CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-29AU-HB2L-6TJ6-77MN

SENTENÇA

Processo: TC-002807.989.23.
Interessado: Consórcio de Municípios da Região Central - *CONCEN*.
Município-Sede: Santa Lúcia.
Matéria em Exame: Balanço Geral do Exercício de 2023.
Dirigente: Luiz Antonio Noli – Presidente à época.
Período: 1º/01/2023 a 31/12/2023.
Instrução: UR-13 / DSF-II.
Advogada: Miriam Athie, OAB/SP nº 79.338.

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos das contas relativas ao **Balanço Geral do Exercício de 2023** do **Consórcio de Municípios da Região Central - *CONCEN,*** com sede no Município de Santa Lúcia.

Após suas análises, a ***Fiscalização*** constatou as seguintes ocorrências no relatório do *evento 18.41*:

Item A.1.4. CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO: O Conselho de Administração não foi constituído no exercício de 2023, em detrimento do previsto no art. 41, inciso II, c.c Capítulo XIV do Estatuto do *CONCEN*.

Item A.1.6. CONTROLE INTERNO: Apesar de constituído e atuante, o Controle Interno carece de aprimoramentos visando atender plenamente as disposições constitucionais e legais, inclusive aquelas elencadas na própria Resolução nº 02/2022.

Item B.1.1. RECEITA – FORMALIZAÇÃO E ARRECADAÇÃO: Constatadas inconsistências nos registros da previsão das receitas de repasses de rateio e de programas firmados no exercício, constantes do balanço orçamentário e do balancete da receita.

Item D.1. SELEÇÃO DE AJUSTES (FASE IV AUDESP): O Consórcio não vem prestando as devidas informações ao Sistema Audesp Fase IV, em descumprimento ao art. 93, § 2º, das Instruções nº 01/2020 (vigentes à época) deste E. Tribunal.

Item D.2. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS: Pregão Eletrônico nº 026/2023: falhas recorrentes não sendo atendidas as recomendações/determinação exaradas por esta E. Corte de Contas, em processos pretéritos, cujo objetos são semelhantes;

▪ Processo nº 04/2023 (Inexigibilidade S/N): contratação de empresa por inexigibilidade sem a presença simultânea dos requisitos relativos à singularidade do objeto e à notória especialização do contratado.

Item D.3. PROCESSOS ENVOLVENDO PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS: Constatamos 28 protocolados tratando de Exames Prévios/Representações contra Editais do Consórcio, com recorrentes recomendações/determinações de ajustes por parte desta Corte (em alguns casos não atendidas, sendo vários processos revogados pela Origem), indicando prováveis falhas no planejamento, preparação, elaboração e execução dos procedimentos licitatórios;

▪ Existência de 3 processos em andamento junto ao TJSP versando sobre a Concorrência nº 01/2023, que também é objeto de questionamentos junto a este Tribunal.

Item D.4. ADESÕES A ATAS DE REGISTROS DE PREÇOS (CARONA): Existência de várias adesões de outros órgãos de outros estados e de outras esferas de governos em atas de registros de preços (carona), realizadas pelo *CONCEN*, contrariando a jurisprudência deste Tribunal, a legislação que trata do assunto e prejudicando os Municípios que contribuem com a manutenção das atividades administrativas através do rateio estipulado.

Item E.1. QUADRO DE PESSOAL: O Consórcio não prestou as devidas informações de pessoal ao Sistema AUDESP Fase III, em desatendimento ao art. 69, inciso III, das Instruções nº 01/2020 (vigentes à época) deste E. Tribunal;

▪ As atribuições do cargo de Assistente de Diretoria são eminentemente técnicas, cotidianas e perenes, portanto, não possuem características de direção, chefia e assessoramento, nos termos do art. 37, inciso V, da CF. Contudo, a situação foi regularizada em 2024.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-29AU-HB2L-6TJ6-77MN

Item E.3. ENCARGOS: Pagamentos em atraso de encargos, evidenciando falta de planejamento orçamentário/financeiro (art. 1º, § 1º, da LRF) e acarretando despesas impróprias com multas e juros no valor de R$ 2.660,13.

Item F.1.3. REGIME DE ADIANTAMENTOS: Não há registros fotográficos ou qualquer outro documento hábil a comprovar as reuniões realizadas com autoridades municipais e as despesas com deslocamentos e refeições delas decorrentes;

▪ Não há identificação precisa das pessoas que participaram das reuniões;

▪ Nas despesas com reembolso com abastecimento, não há identificação da placa e da quilometragem do veículo e do seu condutor.

Item G.1. TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO DO CONSÓRCIO: O *CONCEN* possui diversas carências de transparência na gestão (divulgação das informações), que prejudicam o satisfatório atendimento das normas aplicadas ao ente, principalmente quanto à Lei federal nº 12.527/2011 e à Portaria STN nº 274/2016.

Item G.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO: Atendimento parcial às instruções e à recomendação.

Eis o apurado pela Inspeção.

Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, o ***CONCEN***, por sua procuradora, apresentou razões defensivas com documentação correspondente conforme se vê do *evento 55.1 a 55.7.*

Obtendo vista nos termos do Ato Normativo PGC nº 006/2014, publicado no DOE de 08.02.2014, o ***d. Ministério Público de Contas*** não selecionou o processo para análise específica (*evento 59.1)*.

E é esta a posição dos 2 julgamentos anteriores, tendo em vista que o Consórcio foi constituído em 2021 sem movimentação contábil e financeira naquele exercício:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-29AU-HB2L-6TJ6-77MN

Exercícios	Processos	Julgamentos
2022	018472.989.22	Regulares com ressalvas
2021	018471.989.22	Arquivamento sem resolução do mérito

Era o que cumpria relatar.

DECIDO

As contas em apreço podem contar com o beneplácito deste Tribunal.

Importantes pontos de análise foram atendidos, além do que se trata de Consórcio recém-criado, o que me motiva a remeter os achados por ora somente ao campo das ressalvas.

Destaco, a priori, os resultados contábeis favoráveis. A saber, a execução orçamentária demonstra superávit de 5,67% e os demais resultados (financeiro, econômico e patrimonial) contam com melhoras significativas em 2023 se comparados com aqueles advindos do exercício anterior (2022).

O Consórcio apresentou documentação comprovando que os municípios inadimplentes em 2023 realizaram a quitação de seus débitos em 2024.

Não há registros de dívidas de curto e de longo prazo, de precatórios judiciais e de requisitórios de baixa monta e, ainda, de irregularidade na gestão dos encargos sociais incidentes no exercício, havendo cumprimento da ordem cronológica dos pagamentos realizados.

Ademais, o *CONCEN* prestou as informações necessárias para subsidiar a elaboração das leis orçamentárias anuais dos entes consorciados e para a elaboração dos demonstrativos fiscais desses entes, tudo de acordo com os dispositivos pertinentes da Portaria STN nº 274/2016, além de outros pontos atendidos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-29AU-HB2L-6TJ6-77MN

Quanto às falhas observadas, a defesa informou a **constituição do Conselho de Administração** e a **correção do balanço orçamentário**.

Além disso, sustentou que com a contratação de empresa para a prestação de serviços de licenciamento de sistemas informatizados, concretizada no exercício de 2024, a **geração de arquivos AUDESP referentes à fase III e IV** passará a ser realizada, bem como será ativado o **novo Portal da Transparência do *CONCEN*** possibilitando progressos em seu *site* institucional.

Acerca das **atribuições do cargo de Assistente de Diretoria,** demonstrou que a situação foi sanada em 2024, com a redefinição das atribuições desse cargo.

A respeito dos **adiantamentos**, e em especial quanto ao registro de viagens da instituição, trouxe um maior detalhamento documental das prestações de contas, como a identificação dos participantes e o controle de uso dos veículos, com vistas a garantir transparência e plena conformidade com as normas de controle externo vigentes.

Conjunto de medidas que denotam empenho da origem e que autorizam o afastamento das falhas supracitadas.

Quanto ao **Sistema de Controle Interno**, noto sua instituição e a designação de servidora pública cedida por ente consorciado para o desempenho da função, bem como a elaboração dos relatórios periódicos pertinentes, conforme a legislação de regência, o que já é um importante avanço por parte da origem.

Todavia, assiste razão à Fiscalização ao entender que **o referido Sistema embora constituído e atuante, carece de aprimoramentos e de uma maior efetividade**, visando atender plenamente as disposições constitucionais e legais, inclusive aquelas elencadas na Resolução nº 02/2022.

A exemplo, veja que a defesa sustentou que foram realizadas, dentre outras, análises detalhadas dos certames licitatórios realizados

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-29AU-HB2L-6TJ6-77MN

pelo Consórcio, sendo elaborados relatórios dos 3 quadrimestres do exercício examinado. Contudo, não consta dos relatórios do Controle Interno anexados no *evento 18.*, nenhuma análise acerca do Pregão Eletrônico nº 026/2023, questionado pela Inspeção.

Também a **tempestividade dos pagamentos dos encargos sociais é medida de rigor**, devendo-se evitar ônus financeiros desnecessários e prejudiciais ao erário.

Já na seara das **falhas de maior relevância**, noto, a princípio, o anúncio da defesa com relação aos 3 processos judiciais em trâmite junto ao TJSP alusivos à Concorrência nº 01/2023, que 2 deles já teriam sido definitivamente julgados com decisões favoráveis ao *CONCEN*, reconhecendo a ausência de nulidades ou irregularidades no certame.

Por outro lado, a respeito das falhas junto ao **Pregão Eletrônico nº 026/2023** (cujo objeto visava o registro de preços para eventuais e futuras aquisições de uniformes e tênis escolares para os municípios consorciados ao *CONCEN),* vejo que **recomendações** já foram exaradas por este Tribunal quando do julgamento do Pregão nº 05/2022 com objeto semelhante ao tratado nestes autos.

São elas (vide *TC-021317.989.22*): reavalie a escolha do registro de preços para a aquisição dos produtos postos em disputa; caso mantido o SRP, que haja a exclusão das previsões que possibilitam a adesão de outros órgãos da Administração Pública, não participantes do procedimento licitatório, à futura Ata e, por fim, que seja disponibilizado o edital na página eletrônica do Consórcio, garantindo-lhe acesso independentemente do preenchimento de cadastros e formulários.

Assim, o Tribunal vem consolidando a noção de que a referida sistemática de contratação não se compatibiliza com a aquisição de uniforme escolar. Segundo a premissa vertida na absoluta previsibilidade quantitativa desse cenário de fornecimento, vê-se configurada hipótese que pressupõe planejamento prévio para que as entregas sejam feitas em períodos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-29AU-HB2L-6TJ6-77MN

certos, geralmente no início do ano letivo, contemplando-se eventuais variações por meio das possibilidades legais de aditamentos.

E quanto às adesões à futura Ata, a posição desta Corte é sólida no sentido de proibir a adesão à ARP de órgão não participante das respectivas licitações, considerando essa uma forma irregular de "carona". A situação fere a Súmula TCESP nº 33, que dispõe: *"No sistema de registro de preços, é vedada a adesão à ata por órgão ou entidade que não participou da licitação ("carona"), excetuadas as hipóteses admitidas em lei federal."*

No citado julgamento esta Casa entendeu que na esteira de reiterados precedentes específicos sobre a matéria, licitações regidas pela Lei n° 10.520/02 não comportam a figura do "carona", sendo que a incongruência deve ser afastada com a exclusão das disposições editalícias que contenham previsões nesse sentido.

Entendeu, ainda, que sequer o sugerido pelo *CONCEN* de vedar a adesão à ata apenas a órgão ou entidade jurisdicionados deste Tribunal de Contas do Estado de São Paulo seria capaz de elidir o contrassenso, notando-se a possível intenção de estender os efeitos da Ata para além das fronteiras do Estado de São Paulo.

A defesa do Consórcio nos presentes autos caminhou no mesmo sentido. Alegou que a Súmula nº 33 desta E. Corte de Contas traz em seu conteúdo vedação da adesão à ata por órgão ou ente que não tenha participado da licitação e não da autorização para que se realize a adesão.

Discorreu que o Consórcio não aderiu a qualquer ata, mas tão somente autorizou a adesão de entes federativos de outros Estados da Federação a atas que formalizou, não havendo municípios jurisdicionados deste E. Tribunal de Contas, evidenciando a ausência da irregularidade apontada.

Ainda, combateu que desconhece impedimentos relacionados aos entes aderentes quanto ao interesse no registro de preços promovido, não havendo impropriedade a ser anotada nesse contexto.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-29AU-HB2L-6TJ6-77MN

Argumentos esses também a se refutar nesta oportunidade.

Por derradeiro, passo à análise do **Processo nº 004/2023 – Inexigibilidade de Licitação nº 001/2023**, tendo como objeto a contratação de prestação de serviços técnicos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal aos servidores dos municípios consorciados.

O Consórcio apenas alegou que a escolha da empresa ocorreu com fundamento na notória especialização do palestrante da contratada no ramo de treinamentos, capacitações, cursos e consultoria, além da inviabilidade na formulação objetiva de critérios de comparação entre propostas – caso fosse licitada – tendo em vista a natureza intelectual do serviço e, em especial, a metodologia didático-pedagógica do instrutor, fator determinante na obtenção dos resultados almejados, estando os autos da contratação devidamente instruídos com as justificativas, necessidade e motivação da avença.

O alegado, por sua vez, não socorre à origem visto que não se vislumbra no caso vertente a inviabilidade de competição que daria ensejo à contratação com fundamento no inciso II do art. 25 da Lei Federal nº 8.666/93, vigente à época.

Não se trata de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal de natureza complexa, singular, que exija um conhecimento técnico específico, conforme requisitos previstos na legislação pertinente.

A documentação juntada aos autos não foi capaz de demonstrar a natureza singular do objeto e a notória especialização da contratada que demandasse apenas sua contratação.

Conforme bem salientado pela Fiscalização, outras empresas especializadas no mercado também seriam capazes de realizar o objeto pretendido pela Administração.

Em sendo assim, não se configurou o preenchimento simultâneo dos requisitos contidos no art. 13, inciso VI, c.c o art. 25, inciso II, daquela Lei Licitatória.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-29AU-HB2L-6TJ6-77MN

Registro que a contratação direta é um instrumento importante para a Administração Pública, permitindo o atendimento de suas necessidades de forma mais célere e eficiente em determinadas situações, mas exige responsabilidade e atenção aos requisitos legais para evitar irregularidades.

E é certo que irregularidades em licitações e em contratações diretas podem contribuir para o comprometimento de contas anuais.

Contudo, no caso vertente penso que é possível conceder nova oportunidade de emenda à origem, remetendo os desacertos ao campo das **determinações**. Assim o faço de forma excepcional visto se tratar do 2º ano de atividades do *CONCEN*, constituído em 2021.

Sem embargo, emito severo **alerta** ao órgão fiscalizado para que observe as decisões emanadas desta Corte tão logo conhecidas, evitando reincidir nas mesmas falhas em próximos certames da espécie sob pena de comprometimento de seus futuros demonstrativos.

Posto isso, **JULGO REGULARES COM RESSALVA** as contas do **Consórcio de Municípios da Região Central – *CONCEN*** do exercício de **2023**, com fulcro no art. 33, inciso II, da LCE nº 709/93, dando-se quitação ao responsável nos termos do art. 35 do mesmo diploma legal.

À margem, cumpra o Consórcio os **comandos** contidos no corpo desta decisão no tocante ao *controle interno, encargos sociais, licitações e contratações diretas.*

Excetuam-se os atos pendentes de instrução e/ou julgamento por este Tribunal.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-29AU-HB2L-6TJ6-77MN

Publique-se por extrato.

Ao Cartório para aguardar o decurso do prazo recursal e certificar, arquivando-se em seguida.

GAB VAP., em 27 de junho de 2025.

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto - Auditor
(Assinado digitalmente)

gtgv

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-29AU-HB2L-6TJ6-77MN