



PROCESSO Nº : 10.260-1/2012
UNIDADE GESTORA : CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAIANA
GESTOR : CARLOS DE SOUZA OLIVEIRA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2012
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO RONALDO RIBEIRO

EMENTA:

Contas anuais de gestão. Exercício de 2012. Câmara Municipal de Araguaiana/MT. Parecer pela regularidade com determinação legal, recomendação e aplicação de multa.

PARECER Nº 5.937/2013

I – RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Araguaiana, referentes ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Carlos de Souza Oliveira.
2. Os autos aportaram ao Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial, operacional, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal; art. 1º, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007); bem como art. 29, inciso IX, e art. 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).
3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.



4. Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede da Câmara Municipal de Araguaiana, durante o período de 28/11/2012 a 07/12/2012, em observância à Ordem de Serviço nº 075/2012, e em atenção às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente, consolidando o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema APLIC, processos físicos, informações extraídas dos sistemas informatizados do órgão e outras obtidas em inspeção *in loco*.

5. Os responsáveis pela prestação de contas são:

- a) Gestor: **Carlos de Souza Oliveira**;
- b) Contador: **Mauro César Ferlete**;
- c) Controlador Interno: **Douglas Lafayett Ramalho**.

6. A Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Sérgio Ricardo apresentou às fls. 90/110, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais em tela, elencando ao final 06 (seis) irregularidades, e sugerindo a notificação do gestor responsável para manifestações.

7. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor, o contador e os membros da Comissão de Licitação: Sr. David Rogério Barbosa, Sra. Mayara Franciele Dutra Teixeira e Sra. Juciane Martins Pereira, foram regularmente notificados (fls. 112/120) para prestarem os esclarecimentos de defesa que julgarem pertinentes, os quais foram juntados aos autos acompanhados de documentos, como se verifica às fls. 122/339.



8. Por derradeiro, a Secex da 6ª Relatoria emitiu, de forma conclusiva, o Relatório de Análise de Defesa (fls. 341/349), consignando pela manutenção de 02 (duas) das irregularidades apontadas, bem como pela manutenção de seus respectivos responsáveis, nos seguintes termos:

IRREGULARIDADES SOB A RESPONSABILIDADE DO GESTOR – SR. CARLOS DE SOUZA OLIVEIRA, E DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO – SR. DAVID ROGÉRIO BARBOSA, SRA. MAYARA FRANCIELE DUTRATEIXEIRA E SRA. JUCIANE MARTINS PEREIRA

1. GB 13. Licitação. Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes):

1.1 Ausência de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários do serviço no Convite nº 002/2012, descumprindo o inciso II, do §2º, do art. 40 da Lei nº 8.666/1993);

IRREGULARIDADES SOB A RESPONSABILIDADE DO GESTOR – SR. CARLOS DE SOUZA OLIVEIRA

2. KB 10. Pessoal. Grave. Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, inciso II, da Constituição Federal):

2.1 O cargo de contador não é ocupado por servidor efetivo descumprindo as Resoluções de Consulta nº 37/2011 e nº 31/2010 deste Tribunal.

9. Em cumprimento ao disposto no artigo 141, § 2º do RITCE/MT, o gestor e os membros da Comissão de Licitação foram notificados (fls. 351/356) para apresentarem suas alegações finais, juntadas aos autos às fls. 359/360.

10. Vieram os autos para análise e parecer ministerial.

É o breve relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

11. Nos termos do art. 1º, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de



Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

12. Ainda nos termos do art. 35, da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por essa Egrégia Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.

13. Não se pode olvidar que incumbe a essa Corte de Contas o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem como a renúncia de receitas, conforme disposto no art. 70 combinado com art. 75, ambos da Constituição Federal.

14. Analisando os autos da prestação de contas de gestão da unidade jurisdicionada marginada, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo da 6ª Relatoria, infere-se que, em termos gerais, a Câmara Municipal de Araguaiana apresentou resultados satisfatórios no desempenho dos atos de gestão relativos ao exercício de 2012, evidenciados pelos apontamentos favoráveis relativos à receita, despesa, contratos, controle interno e outros quesitos positivamente avaliados pela Equipe Técnica.



15. Todavia, da mencionada avaliação resultou o apontamento de 02 (duas) impropriedades atinente às regras de licitação e pessoal, que não foram consideradas saneadas pela Equipe Técnica, mesmo diante dos argumentos de defesa apresentados pelo Sr. Carlos de Souza Oliveira.

16. Neste contexto, aponta-se que as contas em questão merecem julgamento pela **regularidade**, uma vez que, embora constatadas impropriedades, é sobressalente o aspecto legal, eficiente, eficaz e econômico dos atos de gestão, não possuindo as falhas apontadas o condão de comprometer a higidez da presente prestação de contas em sua integralidade, acarretando, ainda, a realização de **determinação legal, recomendação**, e aplicação de **multas** ao responsável.

II – DA IMPROPRIEDADE CONSTATADA

17. Preliminarmente, cumpre ressaltar que muito embora as impropriedades constatadas não sejam comuns aos responsáveis indicados, foram alvo de defesa una. Todavia, tais justificativas serão objeto de análise separada, observando-se a segregação didática de cada matéria.

II.1 – DAS IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR E DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

II.1.1 – Da licitação

18. No que concerne à irregularidade classificada como **GB13**, a Equipe Técnica designada por este Tribunal verificou impropriedades atinentes à ausência de estimativa de preços antes da adjudicação da Carta Convite nº 002/2012. Nesse desiderato, assim dispõe o art. 40, §2º, inciso



II, da Lei nº 8.666/1993:

“Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II – orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários¹. (destacamos).

19. Observa-se que a lei é taxativa ao dispor sobre a necessidade da Administração Pública demonstrar aos pretensos licitantes que tem conhecimento do valor de mercado do objeto ou serviço que pretende contratar. Isso se presta a evitar que o interesse público ceda lugar ao benefício de interesses privados.

20. Nessa direção, visando orientar pedagogicamente os gestores públicos a praticarem seus atos administrativos balizados pela eximia legalidade, o Tribunal de Contas da União elaborou e publicou a cartilha¹ intitulada Licitações e Contratos, na qual verificamos que:

“As contratações públicas somente poderão ser efetivadas após estimativa prévia do seu valor, que deve obrigatoriamente ser juntada ao processo de contratação e, quando for o caso, ao edital ou convite.”

- *O valor estimado da contratação será o principal fator para escolha da modalidade de licitação a ser realizada, exceto quanto ao pregão;*
- *a estimativa levará em conta todo o período de vigência do contrato a ser firmado, consideradas ainda todas as prorrogações previstas para a contratação;*

1 Licitações e Contratos. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br>>. Acesso em: 15 ago. 2013.



- *no caso de compras, a estimativa total considerará a soma dos preços unitários (multiplicados pelas quantidades de cada item);*
- *no caso de obras / serviços a serem contratados, a estimativa será detalhada em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, ou seja, em orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;*
- *deve ser elaborada com base nos preços correntes no mercado onde será realizada a licitação – local, regional ou nacional;*
- *pode ser feita também com base em preços fixados por órgão oficial competente ou com os constantes do sistema de registro de preços, ou ainda preços para o mesmo objeto vigentes em outros órgãos, desde que em condições semelhantes;*
- *serve para verificar se existem recursos orçamentários suficientes para pagamento da despesa com a contratação;*
- *serve de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, e consequente declaração de inexequibilidade das propostas etc”. (grifamos).*

21. O Gestor, por sua vez, alega que dispunha de saldo para dotação orçamentária e função programática, o que, conforme assinalado pela Secex, destoa completamente da irregularidade em apreço, que trata da realização de procedimento licitatório sem a precedência de estimativa do valor da contratação a ser adimplida pelo erário municipal.

22. Em relação ao presente apontamento, importa destacar que, muito embora todos os membros da Comissão de Licitações tenham sido notificados, a defesa quanto à irregularidade na formalização da Carta Convite nº 002/2012 foi apresentada pelo gestor responsável, Sr. Carlos de Souza Oliveira.

23. E, justamente sob o gestor e ordenador de despesas repousa a responsabilidade pela ausência de estimativa de preços antes da



realização da licitação correspondente, vez que as omissões do instrumento convocatório não podem ser imputadas aos membros da Comissão de Licitação, senão vejamos:

“Cabe destacar que o caput do referido art. 51 traz as atribuições da comissão permanente de licitação – a qual expomos alhures – dentre as quais não se encontra a definição do objeto. Ademais, o seu §3º, transcrito, estipula a responsabilidade pelos atos praticados pela comissão. Ora, se o ato de definição do objeto da licitação não foi praticado pela comissão, essa não pode ser responsabilizada sob tal fundamento, não ocorrendo, no caso, a subsunção do fato à norma”. (Acórdão TCU nº 687/2007 – Plenário) (destacamos).

24. O mencionado art. 51 da Lei 8.666/93 afirma competir à Comissão de Licitação: a análise acerca da habilitação preliminar de licitantes, a inscrição destes em registros cadastrais, bem como eventuais alterações ou cancelamentos de registros, além do processamento e julgamento de propostas. Destarte, imprópria a responsabilização dos membros da Comissão de Licitação em virtude da ausência de estimativa de preços, que deveria constar no Convite nº 002/2012.

25. Face à determinação legal expressa do art. 40, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, tal irregularidade da azo à aplicação de **multa** ao gestor, de acordo com o art. 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o art. 289, inciso II, do Regimento Interno TCE/MT, além de ser consignada **recomendação** para que a atual gestão da Câmara de Araguaiana se atente às regras insculpidas na Lei de Licitações, acerca da necessidade de estimativa de valores das contratações.

II.1.2 – Do pessoal

26. No que tange à irregularidade **KB10**, verifica-se que o



gestor deixou de observar o princípio constitucional da obrigatoriedade de concurso público para o preenchimento dos cargos de contador.

27. O arcabouço normativo pátrio, com apoio doutrinário e jurisprudencial, atribui a execução das funções típicas e permanentes da Administração Pública a servidores de seu quadro de pessoal, ocupantes de cargos efetivos e admitidos mediante concurso público, nos moldes do art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

28. Com efeito, ainda que haja interesse público, não há como se admitir a contratação de servidores em modalidade diversa, que acarrete ofensa à regra do concurso público, bem como aos princípios norteadores da administração pública, mesmo se fosse o caso de serviços eventuais e não permanentes.

29. O gestor, por sua vez, sustenta, em linhas gerais, que as providências necessárias à realização de concurso público, destinado a respeitar o constitucional provimento do cargo de contador da Câmara Municipal, estão sendo adotadas, vez que constitui meta da atual gestão.

30. Ademais, o gestor assinalou que questões de cunho legislativo e orçamentário devem ser enfrentadas antes da realização de concurso público, devendo ser elaborada lei municipal criando o cargo público de contador, além de legalmente alocada dotação orçamentária para atender a essa demanda.

31. Nesse pormenor, ressalte-se que a realização de concurso público para o provimento do sobredito cargo foi alvo de **determinações legais** contidas nos Acórdãos nº 2.843/2011 e nº 210/2012, que promoveram



o julgamento das contas de gestão da Câmara durante os exercícios de 2010 e 2011, todavia as decisões desta Corte de Contas **vem sendo ignoradas**. Na determinação relativas às contas de 2011 foi previsto o prazo de 240 dias para o seu atendimento, prazo este exaurido em 2013.

32. Isto posto, mesmo antes do início de sua gestão, na condição de vereador do Município de Araguaiana, o gestor tinha conhecimento da necessidade de realização de concurso público para o adequado provimento do cargo de contador, tempo suficiente para estudar a melhor forma de alocar recursos orçamentários destinados ao cumprimento de tal mandamento constitucional, bem como para a elaboração do projeto de lei respectivamente necessário.

33. Desse modo, torna-se imperiosa a aplicação de **multa** ao ex-gestor da Câmara Municipal de Araguaiana, nos moldes do art. 75, inciso VII, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso VI, do RITCE/MT, em razão do da **reincidência** no descumprimento de decisão deste Tribunal.

34. Além disso, necessária a cominação de **multa** ao gestor como forma de repreensão pedagógica, com fulcro no art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT, bem com consignação de **determinação legal** para que a atual gestão realize o adequado provimento do cargos público de contador, de acordo com o art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

35. Em virtude de tudo que nos autos consta, as contas em



apreço merecem julgamento pela **regularidade**, vez que, apesar da Câmara Municipal de Araguaiana/MT ter apresentado irregularidades normalmente classificadas como graves, estas não possuem o condão de comprometer todos os atos da gestão ora em análise.

36. Isso porque, tratam-se de questões que não configuram sérios danos ao erário, tampouco desestabilizam a atuação do ente, estando ligadas à adequação procedimental e maior observância aos imperativos constitucionais.

37. Esmiuçando, pois, a evolução da gestão administrativa da Câmara Municipal de Araguaiana, frise-se que vem sendo cumpridas as determinações legais insertas no Acórdão nº 210/2012, que julgou as contas de gestão do exercício de 2011, a exceção da retromencionada realização de concurso público para o adequado provimento do cargo de contador.

38. Assim, com base na fundamentação supra, manifesta o Ministério Público de Contas para que as irregularidades verificadas sejam objeto de imposição de **multa, determinação legal e recomendação**, a fim de que as falhas não mais se repitam, sob pena de reprovação das contas subsequentes.

IV – CONCLUSÃO

39. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição



Estadual) **manifesta:**

a) pelo **proferimento** de decisão definitiva pela **regularidade com determinação legal, recomendação e aplicação de multa** ao respectivo responsável, no que tange às Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Araguaiana, referentes ao exercício de 2012;

b) pela aplicação de **multas** ao **Sr. Carlos de Souza Oliveira**, sendo uma para cada fato punível, em razão da prática de atos contrários ao regramento legal, referentes a:

b.1) irregularidades classificadas como graves e de siglas **GC13** e **KB10**, do presente parecer, nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, com a redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;

b.2) reincidência no descumprimento das determinações legais, acerca da irregularidade classificada como **KB10**, insertas nos Acórdãos nº nº 2.843/2011 e nº 210/2012, consoante previsão do art. 75, inciso VII, c/c o art. 289, inciso VI, do RITCE/MT;

c) pela **determinação legal** para que a atual gestão realize o adequado provimento do cargo público de contador, de acordo com o art. 37, inciso II, da Constituição Federal;

d) pela **recomendação** para que a atual gestão da Câmara Municipal de Araguaiana se atente às regras insculpidas na Lei de Licitações, acerca da necessidade de estimativa de valores anteriormente à efetivação das contratações;

e) pela **advertência** à origem no sentido de que a



reincidência em impropriedades similares poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, §1º, do Regimento Interno.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 15 de agosto de 2013.

(assinatura digital)²

Getúlio Velasco Moreira Filho
Procurador-Geral Substituto

Certidão
Certifico que o presente parecer encontra-se
assinado digitalmente no Sistema Control-P

Grazielle Guimarães Cavichioli
Auxiliar de Tramitação de Processo
Matrícula 800921-0

2 Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.