



PROCESSO Nº : 13082-6/2012
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CARMEM
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2012
GESTORES : ALESSANDRO NICOLI e GERSON ANTONIO MAURINA

PARECER Nº 4926/2013

Contas Anuais de Gestão Municipal. Exercício de 2012. Prefeitura Municipal de Santa Carmem. Manifestação pela regularidade, com imputação de débito, aplicação de multa, expedição de determinações legais e recomendações.

1 - RELATÓRIO

Tratam os autos de **Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Santa Carmem**, referente ao **exercício de 2012**, de responsabilidade dos gestores, **Sr. Alessandro Nicoli**, Prefeito (01/02/2012 a 15/04/2012 e 17/05/2012 a 31/12/2012) e **Sr. Gerson Antonio Maurina**, Prefeito (01/01/2012 a 31/01/2012 e 16/04/2012 a 16/05/2012) e **Sra. Lucilene Braun Bender**, Contadora, e **Sra. Elizete Terezinha Fanta Welter**, Ordenadora de Despesas, e a **Sra. Aline Alexandre**, Controladora Interna e a **Sra. Marcella Salette Tafarel**, Presidente da CPL.

Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

Consta que a auditoria foi realizada no período de 15/10/2012 a 17/10/2012 na sede da entidade e na sede do Tribunal de Contas, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem



como os critérios contidos na legislação vigente.

A Secretaria de Controle Externo apresentou às fls. 435/515, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestada pelo gestor.

Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os gestores, a Presidente da CPL, a Ordenadora de Despesa e a responsável pela contabilidade foram citados, consoante documentos de fls. 516/524, para apresentarem esclarecimentos acerca dos achados, ocasião em que os gestores apresentaram defesa instruída de documentos às fls. 530/684.

Ato contínuo, a SECEX emitiu o Relatório Conclusivo de Auditoria de fls. 685/733, no qual consignou pelo saneamento de 07 (sete) achados e manutenção de 17 (dezesete) irregularidades.

Por derradeiro, os gestores e responsável pela contabilidade foram notificados por meio eletrônico (fls. 238/244) para apresentarem manifestação final, conforme dicção do artigo 141, § 2º da Resolução nº 14/2007, alterada pela Resolução Normativa nº 40/2012, ocasião em que se manifestaram às fls. 751/783.

Vieram os autos para manifestação ministerial. É o relatório.

2 – IRREGULARIDADES CONSTATADAS

O relatório técnico conclusivo elencou os seguintes apontamentos:

Responsabilidade do Sr. Alessandro Nicoli – Gestor (01/02/2012 a 15/04/2012 e 17/05/2012 a 31/12/2012)

3. HC 05. Contrato Grave - Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes) - Tópico 3.4;



3.1 – contratos nº 14/2012 - não há cláusula de dotação pela qual correrá a despesa – cláusula essencial;

3.2 – contrato nº 18/2012 – previsão de prorrogação de prazo para contrato de fornecimento (natureza não continuada) e não de prestação de serviços;

4. HB 06. Contrato Grave - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes) – Tópico 3.4

4.1 – aditivo ao contrato nº 18/2010 - o valor do contrato teve acréscimo de 31% do valor inicial, ultrapassando o percentual limite de 25% - art. 65, § 1º da Lei 8666/93;

4.2 - aditivo ao contrato nº 018/2010 - pagamento a maior no valor de R\$ 10.511,64;

4.3 - pagamento no valor de R\$ 83.319,30 à empresa P. G. Paulista ME referente à modalidade licitatória convite nº 19/2011, contrato nº 32/2011 e aditivos, valor esse que excedeu o montante da modalidade convite em R\$ 3.319,30;

5. HB 03. Contrato Grave. A prorrogação dos contratos não ocorreu em conformidade com o art. 57 da Lei 8.666/93 – Tópico 3.4.

5.1. Ausência de justificativa para prorrogação do contrato nº 32/2011 referente aos 2º e 3º aditivos que prorrogaram o prazo e alteram o quantitativo contratual;

6. BB 03. Gestão Patrimonial – Grave – Não adoção de providências para cobrança de dívida ativa - administrativas e/ou judiciais (art. 1º, § 1º, arts. 12 e 13 da Lei Complementar 101/2000 – LRF e Lei 6.830/80) – Tópico 3.6;

7. DB 14. Gestão Fiscal/Financeira_Grave - Não retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores.

7.1 - não foram retidos os tributos devidos, nos seguintes pagamentos – Tópico 3.7 .. pagamento das NEs nº 3436 e 3437/2010 - não reteve IR, nem ISS;

8. JB 05 – Despesa_Grave - Pagamento de subsídios, vencimentos, vantagens pecuniárias e jetons não autorizados em lei (art.37, caput da Constituição Federal) - Tópico 3.8

8.1 - pagamento de horas-aula excedentes a professores, sem previsão legal – R\$ 7.541,01 (jan. a jun/2012);

9. EB 05 - Controle Interno_Grave - Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art.76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE-MT 01/2007)

9.1 - recebimento de tributos municipais em espécie pela Tesouraria da Prefeitura, existindo rede bancária arrecadadora, podendo gerar desvio de recursos públicos e comprometer a eficiência do controle interno – Resolução Normativa TCE/MT nº 31/2012 - Tópicos 3.12; 3.14;

9.2 - O controle de combustível desde de janeiro é realizado visando a placa do veículo, porém estão sendo individualizadas as peças e serviços a partir de julho/ 2012. O controle do abastecimento dos veículos é ineficiente porque verifica-se vários abastecimentos no mesmo dia de um único veículo - Tópicos 3.10 e 3.12;



10. IB 03 – Convênio_ Grave – Não observância das regras de prestação de contas referentes a convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993, Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009 e art.73, VI, a, da Lei 9.504/1997) - Tópico 3.14;

10.1 - não há parecer técnico (análise) nem aprovação do ordenador de despesa sobre as prestações de contas;

10.2 – convênio 04/2012 - realização de despesas não prevista no Plano de Trabalho – R\$ 400,00.

Responsabilidade do Sr. Alessandro Nicoli - Gestor e Sra. Marceli Salete Tafarel - Presidente da CPL

1. GB 03. Licitação grave. Foram constatadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 3º, II, da Lei 10.520/2002) – Tópico 3.3.

1.1. PP nº 05/2012 - Restrição à competitividade no item 8.5.1 do edital – apresentar cópia autenticada dos certificados de inscrição de pessoa jurídica no conselho regional de medicina do Mato Grosso (CRM-MT);

3. GC 13. Licitação - Moderada - Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes) - Tópico 3.3;

3.1 – Convite nº 02/2012 - não atendeu prazo mínimo de 05 dias úteis – art. 21, § 2º, inciso IV c/c art. 110 da lei 8.666/93;

4. GB 13 - Licitação - Grave - Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes) - Tópico 3.3;

4.3 – PP nº 03/2012 – orçamentos apresentados não refletem o preço de mercado e a existência de competitividade - § 1º, art. 15 da lei 8.666/93;

4.4 - PP nº 03/2012 e PP nº 11/2012 – ausência de apuração do valor máximo aceitável a ser pago pela administração, sem consolidar o preço de referência, parâmetro de julgamento – inciso III do artigo 3º da lei 10.520/2002 e § 2º, c) do artigo 7º do decreto municipal nº 039/2009;

4.5 – PP nº 03/2012 e PP nº 11/2012 - não aprovação do Termo de Referência pelo gestor, fundamentado com justificativas - decreto nº 5.450/05, artigo 9º, § 1º e art. 7º do decreto municipal nº 039/2009;

4.7 – PP nº 15/2012 - cláusula restritiva > inciso I do § 1º do artigo 3º da lei 8666/93 – o edital permite a participação somente de pessoa jurídica, excluindo pessoa física;

4.8 - PP nº 15/2012 - não consta do processo ampla pesquisa de mercado ou seja, orçamentos prévios do preço dos serviços, a fim de respaldar o preço de referência, parâmetro para julgamento - inciso II do art. 8º do decreto nº 3.555/2000 c/c § 2º, c), do art. 7º do decreto municipal nº 039/2009;

4.9 - PP nº 15/2012 - não atendeu ao prazo mínimo de 08 dias úteis, prejudicando a competitividade > art. 4º, inciso V da Lei nº 10520/2002 e art. 10, inciso IV do decreto municipal nº 039/2009; § 4º do artigo 21 da lei 8.666/93;

5. GB 05 - Licitação_Grave - Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou



promover a dispensa indevidamente (arts. 23, §§ 2º e 5º, 24, I e II da Lei 8.666/1993) – Tópico 3.3;

5.1. Foram constatadas compras diretas efetuadas por meio de fragmentação da despesa, com aquisições frequentes dos mesmos produtos e realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excederam o limite previsto para dispensa de licitação a que se referem os incisos I e II do art. 24 da lei 8.666/93, alterando a obrigatoriedade de licitação ou modificando a modalidade exigida por lei – R\$ 120.230,95;

Responsabilidade do Sr. Gerson Antonio Maurina – Gestor (01/01/2012 a 31/01/2012 e 16/04/2012 a 16/05/2012)

1. JB 01. Despesa grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964 ou legislação específica) – Tópico 3.2.

1.1. Pagamento de despesa com a empresa VIVO S.A acima do valor contratado no valor de R\$ 604,36 referente a despesa de janeiro/2012;

2. HB 03. Contrato - Grave. A prorrogação dos contratos não ocorreu em conformidade com o art. 57 da Lei 8.666/93 – Tópico 3.4.

2.1. Ausência de justificativa para a alteração do quantitativo (1º aditivo) e prorrogação de prazo (2º aditivo) do contrato nº 16/2011 celebrado entre o Município de Santa Carmem e a empresa W. S. Katsuyama ME;

4. EB 05 - Controle Interno Grave - Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art.76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE-MT 01/2007) - Tópicos 3.12; 3.14;

4.1 - recebimento de valores pela Tesouraria da Prefeitura, existindo rede bancária arrecadadora, podendo gerar desvio de recursos públicos e comprometer a eficiência do controle interno – Resolução Normativa nº 31/2012.

Responsabilidade do Sr. Gerson Antonio Maurina - Gestor e Sra. Marcella Saete Tafarel - Presidente da CPL

1. GB 13 - Licitação - Grave - Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes) - Tópico 3.3;

1.1 - Inexigibilidade nº 01/2012 - processo não ratificado pela autoridade competente nem publicado – artigo 26 da lei 8.666/93;

1.2 – Pregão Eletrônico nº 01/2012 - não atendeu ao prazo mínimo de 08 dias úteis, prejudicando a competitividade > art. 4º, inciso V da Lei nº 10520/2002 e art. 10, inciso IV do decreto municipal nº 039/2009; § 4º do artigo 21 da lei 8.666/93;

Responsabilidade da Sra. Elizete Terezinha Fanta Welter – Ordenador de Despesa



1. JB 01. Despesa grave. Realização de despesas consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964 ou legislação específica) – Tópico 3.2.

1.1. Pagamento de despesa com a empresa VIVO S.A acima do valor contratado no valor de R\$ 617,65 referente a despesa de setembro/2012;

1.2 - Pagamento de despesas coberta por contrato nº 41/2012, em duplicidade – R\$ 2.073,31;

2. JB 05 – Despesa Grave - Pagamento de subsídios, vencimentos, vantagens pecuniárias e jetons não autorizados em lei (art.37, caput da Constituição Federal) - Tópico 3.8

2.1 - pagamento de horas-aula excedentes a professores, sem previsão legal – R\$ 6.242,69 (jul. a set/2012).

3 – FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 1º, 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 Pública.

Para melhor didática, as irregularidades serão tratadas conforme rol geral das matérias estabelecido pela Manual de Classificação de Irregularidades deste Tribunal de Contas.

A opinião do Ministério Público de Contas se restringirá aos apontamentos não afastados pela equipe de auditoria, pois a defesa foi suficiente para sanar as irregularidades apontadas em sede de Relatório Preliminar.

3.1 – CONTRATO

Extrai-se do relatório da equipe técnica muitas irregularidades relativas à formalização e à execução dos contratos administrativos, tanto na gestão do gestor Alessandro Nicoli, quanto na do gestor Gerson Antonio Maurina.



A maioria das irregularidades são violações às formalidades legais previstas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, como por exemplo, a ausência de cláusula de dotação no contrato n. 14/2012 - HB05 (subitem 3.1), a previsão de prorrogação de prazo em contrato de fornecimento - HB05 (subitem 3.2) e a ausência de justificativa para alteração dos contratos 32/2011 - HB 05 (subitem 5.1) e 16/2011 - HB 03 (subitem 2.1).

As formalidades previstas na Lei 8.666/93 não são burocracias que podem ser flexibilizadas conforme o interesse do gestor, mas são regras de cumprimento obrigatório, sujeito a controle, fiscalização e punição.

Vale dizer que os contratos administrativos tomam forma e se desenvolvem com o estrito cumprimento das formalidades que a Lei nº 8.666/93 impõe, subordinando ao seu regime a todos os órgãos públicos consoante determina o seu artigo 1º.

Com efeito, por terem sido violadas normais gerais que regulam os contratos administrativos, sem que fossem apresentadas justificativas razoáveis do descumprimento da lei, mantém-se as irregularidades mencionadas.

Além das irregularidades formais, outras falhas graves foram constatadas na alteração dos contratos administrativos, como: o contrato n. 18/2010 com acréscimo de 31% do valor inicial, ultrapassando o percentual limite de 25% - art. 65, § 1º da Lei 8666/93 – HB 06 (subitens 4.1 e 4.2); e o valor do contrato excedeu o montante da modalidade licitatória correspondente - HB 06 (subitem 4.3).

O gestor se defende arguindo, no que toca aos **subitens 4.1 e 4.2**, que o 2º termo aditivo ao contrato permitiu aumento quantitativo que não atingiu o limite de 25%, e que no 3º termo aditivo houve uma alteração do valor do contrato com a aplicação de reajuste de 5,95%. Quanto ao **subitem 4.3** o gestor sustentou que o valor da contratação originária é o que efetivamente deve ser observado para a escolha da modalidade de licitação.



Sem razão os argumentos apresentados. No que tange ao primeiro caso, importante esclarecer que o limite de 25% previsto no artigo 65, § 1º da Lei 8.666/93 não se aplica nas alterações relacionadas com o reajuste e com a prorrogação.

Contudo, com bem salientou a SECEX, na situação do contrato n. 18/2010, nota-se que não há previsão no 3º termo aditivo de qualquer reajuste contratual, e não se constatou as justificativas fundamentadas e devidamente demonstradas da necessidade de reajuste para manutenção do reequilíbrio contratual.

Assim, não merece prosperar o argumento da defesa de que houve reajuste de 5,95% para manter o equilíbrio contratual, razão pela qual mantém-se a irregularidade.

No que atine ao segundo caso, ressalta-se que a perspectiva antevista da vigência do contrato por um período de tempo superior ao inicialmente pactuado impõe a adoção de modalidade de licitação compatível com o somatório dos valores dos períodos máximos admitidos.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas de Mato Grosso analisou a consulta nº 32/2008 que resultou no seguinte entendimento:

“(...) Quanto ao valor limite da modalidade de licitação, um dos requisitos inerentes à alteração contratual é o atendimento ao limite da modalidade inicialmente adotada, ou seja, o dever de planejamento impõe que a administração eleja a modalidade (convite, tomada de preços ou concorrência) pertinente aos gastos com bens de mesma natureza durante o ano ou durante a possível duração do contrato, tendo em vista o que se mostrar previsível.”

Com efeito, coadunando o entendimento da SECEX, quando a unidade



gestora firmou o contrato com previsão de prorrogação por 4 períodos iguais e sucessivos (cláusula 3.1 do contrato nº. 32/2011), já mencionava a intenção em dar continuidade ao contrato, e essa intenção deveria alterar a modalidade licitatória para Tomada de Preços. Desta feita, como no caso em tela não ocorreu essa alteração, mantém-se a irregularidade.

Como conclusão lógica do raciocínio, o Ministério Público de Contas, opina pela aplicação de multa pelos apontamentos realizados, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

3.2 – GESTÃO PATRIMONIAL

O **item 6 – BB 03** versa sobre inação da Administração Pública para cobrar dívida ativa. A defesa sustenta que houve um acréscimo na arrecadação em relação ao exercício anterior, e que os valores da dívida são baixos, tornando inviável por parte do judiciário, a tramitação judicial.

Sem razão a tese da defesa. Ao contrário do alegado pela defesa, a Secex constatou que o valor da dívida ativa acumulada em 31/12/2012 (R\$ 286.716,03) ficou pouco abaixo do valor da dívida em 31/12/2011 (R\$ 290.281,01).

Isto se deve ao fato de que não houveram notificações administrativas de cobrança dos impostos cujos valores ficavam abaixo do curso judicial de cobrança, não realizou cobrança judicial das dívidas de valores elevados e não divulgou campanhas de pagamento dos impostos ou de refinanciamento de dívidas.

Tem-se por evidente a falta de poder gerencial, cuidado com a coisa pública, por parte do Gestor, pois não teve em suas ações, a preocupação com a elaboração de um plano de arrecadação e contabilização e muito menos de cobrança dos próprios tributos e dos créditos da Fazenda Pública e os inscritos em Dívida Ativa, ferindo determinações constantes na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal.



Nesse contexto, o comportamento negligente do gestor viola frontalmente a regra talhada no artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal que considera como requisito essencial de responsabilidade fiscal a efetiva arrecadação de todos os créditos da competência constitucional do ente da Federação.

Não há como negar que a franzia atuação na arrecadação dos tributos municipais e na cobrança judicial da Dívida Ativa e de créditos da Fazenda Pública constituem grave violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, pois causa desequilíbrio financeiro e orçamentário, o que pode implicar nos descumprimento das metas fiscais, estabelecida nos instrumentos de planejamento anual.

Desta feita, incumbe ao Ministério Público de Contas opinar pela manutenção do apontamento com aplicação de multa, nos termos do art. 289, III, do RITCE/MT, bem como expedição de determinação ao gestor para que comprove a prática de ações planejadas que demonstrem resultados concretos e eficazes na cobrança de dívida ativa, consoante o disposto na Resolução Normativa nº 31/2012.

3.3 – GESTÃO FISCAL

A irregularidade constante no **subitem 7.1 – DB 14** diz respeito à não retenção dos tributos devidos nos pagamentos das NEs nº 3436 e 3437/2010, não reteve IR nem ISS.

Em sua defesa o gestor alega que a despesa advém de contrato de repasse com a CEF que não permitia a transferência de recursos vinculados para a conta da prefeitura, mas que a empresa contratada pagou o ISS mediante depósito bancário. O gestor nada declarou sobre a não retenção do IR.

Não merecem prosperar os argumentos apresentados, tendo em vista que o gestor não apresentou o embasamento legal que determina a vedação de se reter tributos quando o recurso é vinculado.



Os governos Federal, Estaduais e Municipais vêm adotando, de forma cada vez mais intensa, sistemáticas de “Retenção de Impostos e Contribuições na Fonte Pagadora” dos rendimentos. Através deste mecanismo conseguem agilizar, controlar o seu pagamento e transferir para o contribuinte tomador do serviço a atividade de fiscalização.

Conforme afirmado pela SECEX, não constava do processo de pagamento da despesa à empresa contratada a guia de recolhimento do ISS efetuada mediante depósito bancário.

Dessarte, opina-se pela manutenção do apontamento para fins de aplicação de multa, em conformidade com os ditames do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c do art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

3.4 – DESPESA

Passa-se a análise das irregularidades que configuram despesas lesivas ao patrimônio público, quais sejam: o **subitem 8.1 – JB 05** do Gestor Alessandro Nicoli, o **subitem 1.1 – JB 01** do gestor Gerson Antonio Maurina e os **subitens 1.1, 1.2 – JB 01** e **2.1 – JB 05** da Sr^a. Elizete Terezinha Fanta Welter (Ordenadora de Despesa) .

Passa-se à análise de despesas lesivas ao patrimônio público constantes nos apontamentos dos **subitens 8.1 – JB 05** do Gestor Alessandro Nicoli, e **1.1 – JB 01** do gestor Gerson Antonio Maurina e **1.1 – JB 01** do Ordenador de Despesa.

O subitem 8.1 do Gestor Alessandro Nicoli e o subitem 2.1 do Ordenador de Despesa versam sobre o pagamento de horas-aula excedentes a professores, sem previsão legal – R\$ 7.541,01 (jan. a jun/2012).



Os responsáveis justificam relatando que novas contratações gerariam maior despesa e em respeito ao princípio da eficiência e economia da gestão autorizou a realização de horas-aula excedentes.

Evocando o princípio da legalidade na administração pública, derivado da aplicação do art. 5º, II, e art. 37 da Constituição Federal, tem-se que enquanto à iniciativa privada é facultado tudo aquilo que não é vedado por lei, a administração pública só pode agir onde há autorização legislativa.

De salientar que o pagamento dessa verba não é vedado, entretanto, deve ser previsto em lei, no caso, no PCCS do magistério. Considerando que no caso em tela o pagamento efetivado não tinha amparo legal, é indevido.

Por ter sido o serviço prestado, não é passível de restituição ao erário, contudo, impõe-se a aplicação de multa.

O subitem 1.1 do gestor Gerson Antonio Maurina e 1.1 do ordenador de despesa referem-se ao pagamento de despesa com a empresa VIVO S.A acima do valor contratado no valor de R\$ 604,36 referente a despesa de janeiro/2012 e no valor de R\$ 617,65 referente a despesa de setembro/2012.

Para afastar a impropriedade, a defesa argumenta que as despesas foram realizadas em razão da necessidade da administração para atender os servidores que ocupam cargos estratégicos e que precisam da comunicação para desempenhar suas funções.

Por não estarem estas despesas previstas em contrato também são ilegais e antieconômicas. Ainda que houvesse necessidade da realização do serviço, pelo princípio da legalidade, não poderiam ser autorizadas sem o amparo contratual.

O ato antieconômico, na maioria das vezes, corresponde a um ato antijurídico consistente na geração despesa sem previsão legal ou ainda contratual



que a ampare, tornando-se danosa aos cofres públicos. Mantém-se a irregularidade.

Ainda, no que tange à realização de despesas, ao final, tem-se o subitem 1.2 que informa o pagamento em duplicidade de despesa coberta por contrato nº 41/2012, - R\$ 2.073,31 (dois mil e setenta e três reais e trinta e um centavos).

A defesa sustenta que não houve pagamento em duplicidade, visto que esta despesa refere-se a um aumento quantitativo realizado por meio de aditivo ao contrato.

Ocorre que, conforme informação da SECEX, “O histórico do empenho NE nº 6897 de 28/11/2012 é o mesmo que o objeto contratado, e não faz menção à aditivo. A interessada não anexa a referida planilha, comprovando e justificando o aumento do quantitativo alegado.”

Considerando que não foi comprovando o aumento quantitativo que justificasse o pagamento da despesa, o valor pago em duplicidade (R\$ 2.073,31) deve ser restituído ao erário.

Dessa feita, opina-se pela manutenção do apontamento para fins de aplicação de multa, em conformidade com os ditames do art. art. 75, II, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c do art. 289, I, do Regimento Interno do TCE/MT.

3.5 – CONTROLE INTERNO

Os **subitens 9.1 e 9.2** abordam irregularidades relativas ao controle interno, como: recebimento de tributos municipais em espécie pela Tesouraria da Prefeitura, existindo rede bancária arrecadadora; e controle do abastecimento dos veículos que é ineficiente.

A defesa reconhece as falhas, contudo, informa que já tomou as



providências necessárias para saná-las, pois a partir de março/2013, firmou convênio com a Cooperativa Sicredi para recebimento de tributos; em dezembro de 2012 passou a adotar o novo sistema Lex Card que utiliza o sistema de abastecimento via cartão magnético e senha para cada veículo, interligando o CPF do servidor responsável.

Nota-se que o saneamento das irregularidades repercutirá na análise das contas de gestão do município para o exercício de 2013, visto que durante o exercício de 2012 as falhas já se consumaram.

É importante destacar que o controle interno busca evitar a corrupção e o desperdício do erário pela Administração Pública, bem como identificar erros, fraudes e preservar a integridade patrimonial e propiciar informações para tomada de decisões.

O controle interno atuante é o instrumento eficaz na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, como mecanismo que tem por fim **evitar desvios e perdas que vem ao encontro da transparência** na gestão fiscal.

No caso dos autos, mister se faz que o Controle Interno realize na unidade jurisdicionada um acompanhamento individualizado das atividades administrativas, em louvor ao insculpido na Constituição Federal, artigo 74, § 1º, artigo 76, da Lei nº 4.320/64 e 163 da Resolução Normativa nº 14/2007.

Ante tais violações à Norma Fundamental, cabível a cominação de multa regimental, com fundamento no artigo 289, inciso II, do Regimento Interno do TCE-MT.

3.6 – CONVÊNIOS

Os **subitens 10.1 e 10.2** versam sobre a não observância das regras de prestação de contas referentes a convênios: não há parecer técnico (análise)



nem aprovação do ordenador de despesa sobre as prestações de contas; foram realizadas despesas não previstas no plano de trabalho do convênio 04/2012.

O gestor não contesta as impropriedades destacadas, ao contrário, admite a sua ocorrência.

Sabe-se que os convênios são manifestações de natureza contratual. Por isso, os princípios basilares contidos na legislação sobre contratações administrativas deverão ser obrigatoriamente observados

Desta feita, temos que o gestor incorreu em irregularidades de natureza grave, as quais permitem a cominação de multa, com fundamento no artigo 289, inciso II, do Regimento Interno do TCE-MT, bem como a determinação legal para observar as regras que regulamentam a execução de convênios.

3.7 – LICITAÇÃO

Em se tratando de processo licitatório, nota-se a existência de várias irregularidades na gestão dos gestores Alessandro Nicoli (**subitem 1.1 (GB 03), 3.1(GC 13), 4.3 (GB 13), 4.4 (GB 13), 4.5 (GB 13), 4.7 (GB 13), 4.8 (GB 13) e 4.9 (GB 13) e 5.1 (GB 05)**) e Gerson Antonio Maurina (**subitem 1.2 (GB 13) e 1.2 (GB 13)**)).

Dentre as irregularidades constatadas, cito algumas mais importantes: cláusulas editalícias que restringem a competitividade, não observância do prazo mínimo entre a abertura do certame e a licitação, orçamentos apresentados não refletem o preço de mercado, ausência de apuração do termo de referência, termo de referência aprovado pelo gestor, fracionamento de despesas de um mesmo objeto para promover a dispensa indevidamente.

A maioria dessas impropriedades foram confirmadas pelo gestor, o qual se comprometeu a regularizar as falhas ocorridas para o próximo exercício.

Vale, contudo, tecer alguns comentários sobre as falhas encontradas



que desrespeitam a obrigatoriedade da licitação e violam o princípio da ampla competitividade.

É cediço que o gestor público está obrigado a realizar prévio procedimento de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços. Dever esse que possui cunho constitucional (art. 37, XXI, CF/88), eis que tem condão de tutelar o cânone da isonomia, bem como a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A isonomia significa, de modo geral, o livre acesso de todo e qualquer interessado a disputa pela contratação com a Administração. Como decorrência direta e imediata da isonomia, é vedado à Administração escolher um particular sem a observância de um procedimento seletivo adequado e prévio. Da mesma forma são inválidas as exigências contidas nos editais que restringem a competitividade de forma abusiva, desnecessária ou injustificada.

Na situação em comento, nota-se que em dois certames foram inseridas cláusulas que restringem a competitividade e violam o princípio da isonomia. Na irregularidade 1.1 do gestor Alessandro Nicoli, ficou demonstrado que o PP n° 05/2012 exigiu no item 8.5.1 do edital que os licitantes apresentassem cópia autenticada dos certificados de inscrição de pessoa jurídica no conselho regional de medicina do Mato Grosso (CRM-MT). Na irregularidade 4.7 do mesmo gestor, consta que o PP n° 15/2012 (cujo objeto é o serviço de molhar ruas e avenidas no município) permitiu a participação somente de pessoa jurídica, excluindo pessoa física.

As exigências contidas nos editais que restringem a competitividade têm que ter fundamento legal ou decorrerem de circunstâncias justificáveis e razoáveis. No caso concreto, o gestor não provou nos autos a pertinência e relevância das cláusulas discriminatórias existentes no edital que restringem a participação do certame.

De fato, restou provado o fracionamento de despesas para adoção de



dispensa de licitação (irregularidade 5.1 – GB 05), uma vez que foram constatadas compras diretas dos mesmos produtos e realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos.

Extrai-se do relatório preliminar que foram realizadas as seguintes compras diretas de mesmos produtos: prestação de serviço com recarga de toner e cartucho no valor de R\$ 9.135,00; aquisição de camisetas no valor de R\$ 14.363,00; aquisição de pneus no valor de R\$ 42.012,92; prestação de serviço com conserto, montagem, vulcanização e troca de pneu no valor de R\$ 16.620,00 - dotação 33.90.39; aquisição de peças para conserto de veículos no valor de R\$ 27.979,99.

Se a Administração optar por realizar várias licitações ao longo do exercício financeiro, para um mesmo objeto ou finalidade, deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deveria ser contratado.

Por terem agido os gestores de forma contrária às regras da Lei de Licitações, o Parquet de Contas opina pela manutenção de todas as irregularidades citadas neste tópico, com a respectiva aplicação de multas e expedição de determinações, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

4 - CONCLUSÃO

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-se:**

a) pelo **juízo regular, com determinações legais e recomendações, além da imputação de débitos e aplicação de multa**, das contas anuais de gestão da **Prefeitura Municipal de Santa Carmem**, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade dos **Srs. Alessandro Nicoli e Gerson Antonio Maurina**, com



fundamento no art. 21 da Lei Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e arts. 191, II c/c 193 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **condenação do gestor Alessandro Nicoli ao ressarcimento aos cofres públicos** do valor de **R\$ 2.073,31** (dois mil e setenta e três reais e trinta e um centavos), referente ao pagamento em duplicidade de despesa coberta por contrato nº 41/2012 que tem por objeto a locação de veículos para transporte da rede pública

c) **pela aplicação de multa ao gestor Alessandro Nicoli**, conforme art. 75 da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289 do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão das irregularidades HC 05 (subitens 3.1 e 3.2), HB 03 (subitem 5.1), HB 06 (subitens 4.1, 4.2 e 4.3), BB 03, DB 14 (subitem 7.1), JB 05 (subitem 8.1), EB 05 (subitens 9.1 e 9.2), IB 03 (subitens 10.1 e 10.2), sendo uma para cada fato;

d) **pela aplicação de multa ao gestor Gerson Antonio Maurina**, conforme art. 75 da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289 do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão das irregularidades JB 01 (subitem 1.1), HB 03 (subitem 2.1), EB 05 (subitem 4.1), GB 13 (subitem 1.1 e 1.2), sendo uma para cada fato;

e) **pela aplicação de multa à Presidente da CPL, Srª. Marcella Salette Tafarel**, conforme art. 75 da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289 do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão das irregularidades: GB 03 (subitem 1.1), GC 13 (subitem 3.1), GB 13 (subitem 4.3), GB 13 (subitem 4.4), GB 13 (subitem 4.5), GB 13 (subitem 4.7), GB 13 (subitem 4.8), GB 13 (subitem 4.9) e GB 05 (subitem 5.1), sendo uma para cada fato;

f) **pela aplicação de multa à ordenadora de despesa Srª. Elizete Terezinha Fanta Welter**, conforme art. 75 da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289 do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão da irregularidade JB 01 (subitem 1.1);



g) pela **determinação** ao atual gestor:

g.1) para que **comprove** a prática de ações planejadas que demonstrem resultados concretos e eficazes na cobrança de dívida ativa do Município de Santa Carmem, segundo preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;

g.2) para que **observe** e **respeite** as regras contidas na Lei Complementar nº 101/2000 e Lei nº 4.320/164, especialmente quanto ao pagamento de despesas que não são objeto de contrato firmado, bem como a coerência entre o serviço descrito no contrato e o serviço efetivamente prestado;

g.3) para que **observe** e **respeite** as regras contidas na Lei nº 8.666/1993, especialmente no que diz respeito aos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, assim como ao princípio da competitividade dos certames;

g.4) para que **efetue** a retenção de tributos nas hipóteses em que esteja obrigado a fazê-la;

h) pela **recomendação** ao atual **controlador interno** para que se **aperfeiçoe** o sistema de controle interno, especialmente sobre a arrecadação de tributos e sobre o sistema de abastecimento de veículos;

i) pela **advertência** de que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas poderá ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 194, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 16 de julho de 2013.

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador de Contas