

## **II - RAZÕES DO VOTO**

Necessário aqui tecer alguns fundamentos fáticos e legais acerca das impropriedades apontadas nas contas anuais de gestão referentes ao exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de Nova Nazaré que embasarão o meu voto, em atenção ao princípio da motivação das decisões administrativas.

Ressalto que a numeração dos apontamentos de irregularidades a seguir analisados será exatamente a mesma usada pela Secretaria de Controle Externo desta relatoria ao subscrever o relatório final do presente feito.

**Inicialmente farei a fundamentação dos itens que são de responsabilidade exclusiva da Prefeita Sra. RAÍLDA DE FÁTIMA ALVES.**

Os itens 1.1 e 2.1 serão analisados em conjunto.

**1. DB 09. Gestão Fiscal/Financeira. Grave. 1.1 - Não recolhimento da cota PATRONAL em relação ao PREVI-NAZARÉ e ao INSS. Item 3.5.2.**

**2. DA 05. Gestão Fiscal/Financeira. Gravíssima. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados a instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal).**

**2.1. Não houve o recolhimento devido das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados a instituição devida (PREVI-NAZARÉ e INSS). Item 3.5.2.**

Segundo a defesa, as contribuições previdenciárias discriminadas já foram integralmente pagas conforme comprovantes em anexo. E que os débitos da Prefeitura Municipal de Nova Nazaré para com a Previdência Própria e para com o INSS encontram-se regularmente pagos, não havendo prejuízo aos cofres da Administração Municipal, nem tão pouco aos servidores públicos municipais e aos prestadores de serviço.

Informa ainda, que em momento algum, restou comprovado na análise das contas de gestão da Prefeitura Municipal de Nova Nazaré de que o não recolhimento das contribuições devidas a Previdência Própria e ao INSS ocorrera por dolo específico da Gestora, em uma conduta atentatória aos princípios da administração, revestida de má-fé por parte do administrador público.

A equipe técnica manteve o apontamento, pois entende que é responsabilidade precípua do Administrador Público manter o equilíbrio das contas públicas por meio de ação planejada, na geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, sendo obrigação do Gestor observar o cumprimento das obrigações patronais.

Além do que, os técnicos informam, que as Guias de Recolhimento apresentadas pela defesa (fls. 926 a 1282 – TCE/MT) demonstram que em relação ao PREVI-NAZARÉ restou uma diferença de R\$ 57.169,11 a recolher, e com relação ao INSS a diferença de saldo a recolher totalizou R\$ 23.306,44.

Analisando os fundamentos bem como os argumentos apresentados pela equipe técnica, verifica-se que os débitos em questão estão sendo equacionados, pela gestão.

Na linha do que determina a Orientação Normativa nº 05/2010, expedida por este Sodalício, *“não compete às equipes técnicas do TCE/MT, determinar valores a serem recolhidos, vez que sobre o principal ainda podem incidir juros e/ou multa somente calculados e atribuídos pelo próprio INSS, nem determinar prazos para recolhimento desses valores”*.

Assim, penso que a manutenção dos apontamentos é medida que se impõe apenas no tocante às diferenças a recolher, suscitadas pela equipe técnica, sendo R\$ 57.169,11 para a PREVI-NAZARÉ e R\$ 23.306,44 ao INSS, até porque, não se pode desconsiderar que o gestor adotou providencias, ainda que no exercício seguinte, visando à regularização das pendências, fato comprovado nos autos e comprovado pela equipe.

Nesse sentido entendo ser necessário remeter ao relator das contas do exercício de 2012 a apuração dos possíveis valores de juros e multas incidentes sobre esses pagamentos, vez que constitui despesa indevida, possivelmente passível de ressarcimento.

Firme nesses argumentos, aplico à responsável as penas regimentais, com fulcro no art. 289, II do RITCE/MT, com redação dada pela Resolução nº 17/2010, determinando ao gestor que regularize o recolhimento da diferença das obrigações patronais, constantes da íntegra do presente voto.

**3. BC 03. Gestão Patrimonial. Moderada. 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).**

### 3.1. Não ocorrência de baixa e nem remissão da dívida ativa em 2011. Item 3.6.3.

Segundo a defesa, a gestora adotou todas as providências necessárias para a cobrança da dívida ativa, alegando que o Município ingressou com Ação de Execução Fiscal em face de Pedro Aureliano Rosa, ação sob o n. 16/2011, código 37069, em trâmite na 1ª Vara da Comarca de Água Boa/MT.

Ressalta, ainda, que os demais lançamentos junto a Dívida Ativa demandam iniciativas e proposições alheias a pessoa jurídica de direito público interno que é o Município de Nova Nazaré/MT. Segundo ela, o Departamento Jurídico está realizando um estudo jurídico acerca da legitimidade ativa do Município em propor 2 eventuais ações de cobrança em face do Sr. Pedro Aureliano Rosa.

Os técnicos, apontam o Relatório Técnico (item 3.6.3, fl. 844 – TCE/MT), onde esta demonstrada a ocorrência do saldo anterior da dívida ativa de R\$ 26.186,64, e um saldo com inscrição no exercício de 2011, no valor de R\$ 59.101,20, conforme tabela abaixo:

DÍVIDA ATIVA			
Saldo 31/12/2010	Inscrição	Baixa	Saldo 31/12/2011
R\$ 26.186,64	R\$ 59.101,20	R\$ 0,00	R\$ 85.287,84

E conclui os técnicos, que o valor de inscrição em 2011 é oriundo de três Termos de Inscrição da Dívida Ativa (fls. 776 a 778 – TCE/MT), referente ao mesmo credor, Sr. Pedro Aureliano Rosa, cujos valores são: R\$ 2.803,35, R\$ 31.935,28 e R\$ 24.362,57, razão pela qual mantém o apontamento.

Observo que, o gestor apresentou que tomou providência somente em relação em um dos créditos inscritos em dívida ativa, e que se encontra pendente a adoção de medidas por parte da gestora para que determine a procuradoria municipal, que efetive as devidas cobranças.

Por entender que a gestora não agiu com omissão, ou má-fé, afasto a irregularidade, no entanto oriento a gestora para que determine a procuradoria municipal para que adote medidas imediatas no sentido de baixar as dívidas que já restaram prescritas e cobrar as dívidas que por ventura estiverem em aberto.

### 4. JB 06. Despesa. Grave. Desvio de finalidades na aplicação de recursos vinculados (art. 8º, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000 – LRF).

**4.1. Foi verificado despesas impróprias na função Educação, subfunção 361, com aquisição de gêneros alimentícios nos empenhos nºs 003, 029, 169, 330, 401, 444, 722, 1130, 1135, 1322, 1476, 1873, 2236, 2290, 2697, 2886, 3173, 3249, 3465, 3671, 3767, 3781, 3891, 4202 e 4322 de 2011, totalizando um valor de R\$ 211.387,50. Item 3.8.1.**

O defendente esclarece que todas as despesas apontadas foram destinadas à manutenção das atividades específicas e exclusivas de ensino em conformidade com artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996 e Lei Federal nº 11.947/2009.

A defesa analisou as despesas tidas como impróprias pela equipe técnica, na função Educação, subfunção 361, com aquisição de gêneros alimentícios, e destaca que as mesmas foram solicitadas pelos servidores da Educação e aprovadas pelo Conselho de Educação, e que as despesas foram realizadas para a manutenção do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

A sexta relatoria entende, que o Acórdão nº 1.837/2002 deste Tribunal, publicado no DOE em 03/09/2002, e que trata sobre os gastos com alimentação com recursos do Fundef, regulamentou que os recursos do Fundef não podem ser gastos com alimentação, por não se enquadrarem como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos dos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96, e que, apesar do Acórdão citado acima tratar de recursos do Fundef, percebe-se que o entendimento deste Tribunal é a não inclusão de gastos com alimentação nas possibilidades previstas pelo art. 70 da Lei nº 9.394/96.

Na análise dos auditores a alegação da defesa não procede, a irregularidade permanece, e por fim alteram a classificação da irregularidade para:

**“4. CB 02. Contabilidade. Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).**

**4.1. Foi verificado o despesas impróprias na função Educação, subfunção 361, com aquisição de gêneros alimentícios nos empenhos nºs 003, 029, 169, 330, 401, 444, 722, 1130, 1135, 1322, 1476, 1873, 2236, 2290, 2697, 2886, 3173, 3249, 3465, 3671, 3767, 3781, 3891, 4202 e 4322 de 2011, totalizando um valor de R\$ 211.387,50. Item 3.8.1.”**

Na linha do que vem decidindo o Plenário do Tribunal de Contas, a reclassificação de irregularidade após a defesa é motivo ensejador de nulidade em razão do descumprimento do princípio do contraditório e da ampla defesa, cláusula pétrea da Constituição Federal, e tratada pelo constituinte originário como direito fundamental.

Assim, uma vez que no caso, não foi aberto o contraditório, afasto a irregularidade.

**As irregularidades 7.1 e 7.2 serão analisadas em conjunto.**

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

**7.1. O cargo de contador na Prefeitura Municipal de Nova Nazaré é exercido por uma prestadora de serviço – pessoa física - e sua contratação originou de um Procedimento Licitatório, na modalidade Convite. Item 3.13.2.1.**

**7.2. O cargo de Controlador Interno não é ocupado por servidor efetivo nomeado por concurso público específico para este cargo. Item 3.13.2.2.**

A gestora alega que a Lei Municipal 045 de 17 de julho de 2012, onde consta do ANEXO I - Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos – PCCV dos Servidores Públicos Municipais de Nova Nazaré-MT, previu o Cargo de Contador, uma vez que o mesmo não estava inserido, informa ainda, que será iniciado, nos dias posteriores ao período eleitoral, a abertura do Processo para Concurso Público para o preenchimento do cargo de contador.

Os técnicos entendem que a alegação da realização de concurso após as eleições municipais, para preenchimento dos cargos referentes aos itens 7.1 e 7.2, não pode ser utilizada para sanar a irregularidade pois a irregularidade é do exercício de 2011.

É pacífica a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de MT, no sentido de que a Administração Pública deve observar o disposto no art. 37, II da Constituição Federal, em decisões ainda mais recentes, nas resoluções de consulta nº 31/2010 e nº 37/2011, como também não existe controvérsia sobre o fato de que o contador e o controlador interno devem ser profissionais dos quadros efetivos do município.

Assim para o caso comino multa a gestora com a graduação dada ao final deste voto, e determino-lhe que faça cumprir com as determinações constitucionais, bem como, com as normatizações deste Tribunal de Contas para o caso, sob pena da reincidência desta irregularidade comprometer a regularidade das contas subsequentes.

**8. 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 da Lei 8.666/1993).**

**8.1. Ocorrência de um valor total excessivo de compras diretas (R\$ 80.664,59) com o mesmo ou semelhante objeto (AQUISIÇÃO DE MATERIAL PARA MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS), fundamentadas no inciso II do art. 24 da Lei 8.666/93. Item 3.3.1.**

Segundo a defesa, após análise dos processos de despesa, as peças para manutenção de automóveis pequenos, médios, máquinas e motocicletas, foram adquiridos em empresas distintas, tendo em vista a atividade econômica das referidas empresas serem totalmente diferenciadas. Acrescenta que a aquisição das peças foi objeto de reposição em datas e momentos totalmente atípicos, ocorridos eventualmente e não em virtude da chamada manutenção programada.

Para a equipe o que foi feito, no caso analisado, foi o fracionamento. A lei veda o fracionamento da obra, compra ou serviço cujo propósito seja o de enquadrar o valor dentro dos limites da dispensa (art. 23, § 5º, da Lei n. 8.666/93). Portanto, processos licitatórios deflagrados ao longo do exercício financeiro, com vistas a um mesmo objeto ou finalidade, de igual natureza, semelhança ou afinidade, devem contemplar a modalidade de licitação correspondente ao conjunto do que deveria ser contratado, portanto a irregularidade deve ser mantida.

Esclareço ao gestor que a Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI estabelece o dever de licitar de forma a assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, em obediência aos princípios da impessoalidade, da isonomia, da publicidade, da moralidade e da legalidade. Nesse mesmo sentido, o art. 3º da Lei nº 8.666/93, reforça a observância desses princípios e ainda estabelece que a licitação corresponde a procedimento administrativo voltado à seleção mais vantajosa para a contratação desejada pela Administração Pública e necessário ao atendimento do interesse público.

O pagamento de despesas sem prévia realização de licitação

ou fora das situações previstas nos artigos 24 e 25 da Lei de Licitações, não possui amparo legal e constitui ato de gestão ilegal e praticado com ofensa ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e à Lei de Licitações, bem como aos princípios da Administração Pública, ensejando determinação para cumprimento da norma, sob pena de sanção e reprovação das contas.

É cediço que em certas circunstâncias, realmente, não há como o ente público prever quais aquisições urgentes serão necessárias durante o decorrer do exercício, para que então seja possível realizar a licitação de uma única vez. No entanto, tais circunstâncias devem estar devidamente comprovadas a fim de afastar a regra geral que impõe o dever de licitar.

Apesar destas evidências, importante esclarecer que a Administração deve possuir um planejamento adequado em relação aos materiais ou serviços que serão utilizados no decorrer do exercício, sob pena de ter-se a ocorrência de fragmentação de despesas de um mesmo objeto, o que constitui ato de gestão inconstitucional e ilegal.

Cito inúmeros julgados do Tribunal de Contas da União que prelecionam sobre a necessidade de planejamento e a atenção do gestor de adotar a modalidade cabível quando as dispensas atingirem o teto máximo:

*“Atente para o fato de que, atingindo o limite legalmente fixado para dispensa de licitação, as demais contratações para serviços da mesma natureza deverão observar a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesa.” Acórdão 73/2003 – Segunda Câmara*

*“Realize, nas compras a serem efetuadas, prévio planejamento para todo o exercício, licitando em conjunto materiais de uma mesma espécie, cujos potenciais fornecedores sejam os mesmo, de forma a racionalizá-las e evitar a fuga da modalidade licitatória prevista no regulamento próprio por fragmentação de despesas” Acórdão 407/2008 – Primeira Câmara*

*Planeje adequadamente as aquisições e/ou contratações a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 740/2004 - Plenário*

Também reafirmo a Resolução de Consulta 21/2011, deste Tribunal, que elencou quais os preceitos o gestor deve seguir, para que não se configure a prática ilegal do parcelamento do objeto, *verbis*:

*Resolução(s) de Consulta nº [21/2011](#) (DOE 31/03/2011):*

*O fracionamento de despesas é a prática ilegal do parcelamento do objeto com intento de desfigurar a modalidade licitatória ou até mesmo dispensá-la. Para que essa prática não fique configurada e o parcelamento do objeto seja perfeitamente operacionalizado, é primordial a observância dos seguintes preceitos:*

- 1) O parcelamento do objeto da contratação é uma determinação e não uma mera faculdade. Para não realizá-lo é preciso que se demonstre que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, nos termos do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93;*
- 2) As parcelas integrantes de um mesmo objeto devem ser conjugadas para determinação da modalidade licitatória ou dispensa. Todavia, em caráter excepcional, na forma do art. 23, § 5º, para obras e serviços de engenharia, há possibilidade de abandonar a modalidade de licitação para o total da contratação, quando se tratar de parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoa ou empresa de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço;*
- 3) As contratações (obras e serviços de engenharia) que tenham a mesma natureza (assemelhados) sendo parcelas de um único objeto, devem ser somadas para determinação da obrigatoriedade da licitação ou definição da modalidade licitatória, a menos que não possam ser executados no mesmo local, conjunta e concomitantemente;*
- 4) Sempre que as aquisições envolverem objetos idênticos ou de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes (mesma natureza) planejadas para o exercício;*
- 5) Objetos de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero; ou possuem similaridade na função; cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos;*
- 6) A classificação orçamentária (elemento ou subelemento de despesas) e a identidade ou qualidade do fornecedor são insuficientes, isoladamente, para determinação da*

*obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória;*  
7) *O lapso temporal entre as licitações é irrelevante para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória;*  
8) *O gestor deve zelar por uma precisa definição do objeto, programando suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa;*  
9) *O ramo de atividade da empresa licitante deve ser compatível com o objeto da licitação e sua definição não está vinculada, necessariamente, ao subelemento de despesas.*  
10) *A contratação que for autônoma, assim entendida aquela impossível de ter sido prevista (comprovadamente), mesmo que se refira a objeto idêntico ou de mesma natureza de contratação anterior, poderá ser realizada por dispensa em razão de pequeno valor ou adotada a modalidade licitatória, isoladamente.*

Assim sendo, a fim de evitar questionamentos acerca da legalidade e regularidade do certame, determino que o gestor adote adequadas técnicas quantitativas de estimação das despesas prováveis para o exercício a fim submeter a aquisição de bens e serviços à modalidade de licitação pertinente ao total das parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou de mesma natureza, nos termos da Resolução de Consulta 21/2011, facultando-lhe a utilização do sistema de Registro de Preços permitido pela Lei de Licitações (art. 15, § 7º, art. 23, § 5º, da Lei); e que submeta as demais contratações para o mesmo objeto à modalidade de licitação cabível ao atingir o limite legalmente fixado para dispensa de licitação, sob pena da reincidência desta irregularidade comprometer o julgamento das contas anuais subsequentes, além de cominar multa no valor de (11 UPF's), ao gestor por essas falhas em ofensa aos ditames legais (art. 37, inc. XXI, da C.F e art. 2º da Lei 8666/93).

**9. CC 04. Contabilidade. Moderada.** Divergência entre os registros contábeis das contas de Bens **Permanentes e a existência física dos bens (arts. 83, 85, 89 e 94 a 96 da Lei 4.320/1964).**

**9.1. Não há correspondência entre os bens registrados nas contas de Bens Permanentes e sua existência física. Item 3.10.2.**

Para a defesa, em face da existência de Termo de Responsabilidade de Bens patrimoniais, deve-se concluir que houve a referência entre os registros e os bens físicos existentes, provando-se assim, que houve a verificação *in-loco* pela

Comissão de Patrimônio durante a conferência.

Quanto à providência em etiquetar o acervo patrimonial, alega a defesa, que está providenciando adesivos, para substituir as etiquetas existentes de metal, que com o tempo e desgaste acabam soltando e são extraviadas.

Os auditores descrevem que o Relatório Técnico apontou que não há correspondência entre os bens permanentes e sua existência física. Em 2011 foi realizado o inventário permanente, conforme Portaria 633 de 21 de outubro de 2011, que designa a equipe para efetuar o inventário. Foi verificado que o trabalho desta equipe não foi o suficiente para dirimir todos os erros presentes no inventário, de forma que ainda em 2012 não existia uma relação que espelhe corretamente o patrimônio da prefeitura.

Os técnicos mantiveram o apontamento por entender que, apesar da equipe responsável pelo inventário de 2011 ter feito a conferência física dos bens patrimoniais, durante a auditoria verificou-se que os bens patrimoniais não estão devidamente etiquetados e os termos de responsabilidades de bens patrimoniais não estavam assinados pelos respectivos responsáveis e que não há controle de entrada do almoxarifado da Prefeitura de Nova Nazaré.

Para o caso tenho convicção de que a gestora procedeu com inventário permanente – Portaria 633/11, e que apesar do inventário, os técnicos deste Tribunal ainda encontraram irregularidades, contudo ante a função orientativa desta Corte de Contas, converto o apontamento em recomendação para que a gestora determine aos responsáveis pelo inventário para que procedam com as correções das irregularidades apontadas pelos auditores.

**10. KB 09. Pessoal. Grave. Acumulação ilegal de cargos públicos.**

**10.1. Acumulação ilegal de cargos públicos do Sr. Marcelo Rodrigues de Azeredo, no cargo de motorista da Prefeitura de Nova Nazaré e no cargo de vereador do Município de Nova Nazaré, no qual exerce a função de 1º Secretário da Câmara Municipal de Nova Nazaré. Item 3.13.1.**

A defesa discorda do apontamento, apresentando a Ata da Sessão de 15/12/2010, onde a Egrégia Câmara de Vereadores deliberou acerca da composição da mesa diretora para o segundo biênio, nos termos da Lei Orgânica do Município de Nova Nazaré-MT, foi escolhido como presidente da Casa o Vereador Jair Neri dos Santos

Filho, como vice-presidente o Vereador Fioravante Dellai, e, como 1º Secretário o Vereador Marcos Scherer, não sendo portanto, o Vereador Marcelo Rodrigues de Azeredo o 1º Secretário da mesa diretora neste 2º biênio.

A defesa em sua análise utilizou a Ata da Sessão de 15/12/2010 para comprovar que o Vereador Marcelo Rodrigues de Azeredo não foi o 1º Secretário da mesa diretora durante o exercício de 2011. Ficou comprovado este fato.

A irregularidade em questão está relacionado ao acúmulo ilegal de cargos por incompatibilidade de horário. Conforme consta no Relatório Técnico (fl. 854 – TCE/MT), não foi encontrado a assinatura do Vereador Marcelo Rodrigues de Azeredo nos livros de pontos. Consta também da fl. 854 – TCE/MT os valores recebidos pelo vereador nestes dois cargos, configurando a acumulação ilegal de cargos.

Observo que as alegações da defesa não foram suficientes para justificar a acumulação de cargos, ou, até mesmo, comprovar que o Vereador Marcelo Rodrigues de Azeredo exerceu a função de motorista durante o exercício em questão.

Contudo entendo necessário, em face de que no presente caso é preciso apurar se há necessidade de restituição de valores ao erário, que deva ser extraído das contas anuais este apontamento encaminhando a cópia desta decisão a Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, para que seja instaurada uma Representação de Natureza Interna, concedendo aos interessados a ampla defesa.

**Fundamentação dos itens que são de responsabilidade da Sra. ELLEN MENDES LOPES SANTOS – RESPONSÁVEL PELO SISTEMA APLIC, e do Sr. PAULO BENTO DE MORAES – CONTADOR**

Os itens abaixo serão analisados em conjunto.

**11. MB 03 . Prestação Contas. Grave. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).**

**11.2. Divergência da quantidade de processos licitatórios entre a relação de processos licitatórios realizados em 2011 e a relação de processos licitatórios extraído no Sistema Aplic. Item 3.11.1.3.**

**11.3. Não vinculação dos Processos Licitatórios aos empenhos no Sistema Aplic. Item 3.11.1.4.**

Os responsáveis reconhecem as falhas, e informam que estas ocorreram devido ao fato que no exercício de 2011 existiram alguns problemas relacionados à capacitação e qualificação de pessoal para a área de informática, prejudicando o desenvolvimento das atividades de outros servidores que necessitavam dos trabalhos destes profissionais da área de informática.

E por fim, destaca que o fato ocorreu devido ao problema de envio das tabelas das cargas tempestivas (Licitação) do exercício de 2011, bem como, pela falta à época de um servidor qualificado para área, motivo pelo qual não fora efetivamente realizadas as informações relativas às Licitações no sistema que gerencia a Contabilidade.

Vislumbro que a maior falha nos apontamentos são oriundas de um Sistema de Controle Interno deficiente. Ao analisar os apontamentos observa-se que estas ocorreram pela falta de envio de informações ao Sistema APLIC. Tais inconsistência permanecem por ausência de rotinas de controle interno, e que geram ineficiência nas transmissões eletrônicas dos dados ao SISTEMA APLIC.

Assim, mantenho os apontamentos e determino para o responsável pelo Sistema de Controle Interno que regularize imediatamente a remessa, regularize os registros realizados de forma indevida pelo Município ao Sistema APLIC, eliminando as divergência, evitando que tais falhas prejudiquem a análise simultânea realizada pelo Tribunal de Contas, sem prejuízo da imputação de multa para os responsáveis das irregularidades apontadas.

**Fundamentação dos itens que são de responsabilidade da Sra. LAURA JULIANA LORENZ RESENDE PEREIRA – CONTROLADORA INTERNA**

**12. 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).**

**12.1. Ineficiência da Unidade de Controle Interno quando não detectados os repetidos pagamentos de juros/multas, no valor total de R\$ 36.525,44, referentes aos recolhimentos ao INSS; a acumulação ilegal de cargos, conforme item 3.13.1; e os erros formais nos processos de despesas descrito no item 3.2.1. Item 3.12.5.e.**

A interessada alega que não houve ineficiência por parte do Controle Interno, tendo sido tomado à época às providências que o caso necessitava, uma vez que

conforme salientado no próprio corpo do Relatório de Análise das Contas de Gestão não houve omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em representar ao Tribunal de Contas do Estado ou em comunicar/notificar o gestor competente diante de irregularidades/ilegalidades constatadas.

Quanto a esta alegação, o fato de não existir omissão por parte do controlador interno não significa que o mesmo foi eficiente. Como está transcrito acima, o controle interno deve promover a eficiência operacional, garantindo que os recursos sejam empregados eficientemente nas **operações cotidianas**, o que não foi feito, pois não foram detectados os repetidos pagamentos de juros/multas, no valor total de R\$ 36.525,44, referentes aos recolhimentos ao INSS; e a acumulação ilegal de cargos. Quanto aos erros formais de despesa, foram analisados no item 14.1, devendo ser retirado da irregularidade.

Em que pese a manifestação da equipe técnica não vislumbro a ineficiência do Controle Interno, entendo que como toda atividade humana, o controle interno ou externo também está sujeito a falhas. O que este Tribunal tem coibido são as falhas que podem ter sido cometidas com um erro intencional para se auferir vantagens individuais o que não é o caso.

Para o caso julgo suficiente recomendar ao responsável pelo Controle Interno, que busque a excelência em suas atividades diárias, cumprindo com as determinações legais e aquelas decorrentes do Controle Externo.

**Fundamentação dos itens que são de responsabilidade da Sra. RAÍLDA DE FÁTIMA ALVES – ORDENADORA DE DESPESAS e ALESSANDRA CRISTINA FERREIRA GONDIM – SECRETÁRIA DE FINANÇAS.**

**Os itens 13.1 e 13.2, serão analisados em conjunto.**

**13. 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 101/2000 - LRF, art. 4º da Lei 4.320/1964 ou legislação específica).**

**13.1. Pagamento de juros e multas no valor total de R\$ 41.235,25, convertido em UPF's fica em 1.124,51 UPF's. Item 3.2.2.1.**

**13.2. Pagamento de juros e multas no valor total de R\$ 6.697,71, convertido em UPF's fica em 185,85 UPF's. Item 3.2.2.2.**

A defesa alega que está suprido o apontamento pois encaminhou as Guias de Recolhimento com as devidas autenticações bancárias. Segundo ela, os débitos do Município para com a Previdência Própria e para com o INSS encontram-se regularmente pagos, bem como que não houve prejuízo aos cofres da Administração Municipal, nem aos servidores públicos municipais e aos prestadores de serviço. A defesa informa que a desproporcionalidade das sanções é imprópria, causando ao gestor maior lesão do que aquela que ele supostamente causara ao ente estatal.

Ademais, salienta que não houve a intenção da Gestora em prejudicar em hipótese alguma o regular funcionamento da máquina pública, tendo ocorrido os indigitados atrasos por questões de dificuldades financeiras enfrentada pelo Município de Nova Nazaré-MT.

No item 13.1, os auditores analisaram as Guias de Recolhimentos, e concluíram que as mesmas, referem-se aos recolhimentos efetuados ao Previ-Nazaré, e a irregularidade é referente ao pagamento de juros do INSS, constatado nas Guias de Recolhimento da Previdência Social - GRPS.

No item 13.2, informa a equipe técnica que a irregularidade refere-se ao pagamento de juros e multa do PASEP, constatadas a partir de informações constantes as folhas 818 a 829-TCE/MT, requeridas à Receita Federal do Brasil – RFB por meio do Ofício nº 23/SEDECEX/2011 e enviadas por meio do Ofício nº 0275/12-SECAT/DRF-Cuiabá/MT de 03 de julho de 2012 (fl. 2103-TCE/MT).

No caso em análise, nos dois itens, não é possível acolher a pretensão da defesa quanto a alegação que o recolhimento das contas supre os apontamentos, isto porque os apontamentos tratam do recolhimento fora do prazo e como consequência a incidência de juros e multas.

Outro ponto a esclarecer é o fato de que o não recolhimento dentro do prazo, implica na incidência dos juros e multas, e que estes são considerados pelo Tribunal de Contas do Estado, a mais de 06 anos, como lesivos ao Patrimônio Público.

A gestora na condição de ordenadora de despesas, tem o dever de efetuar os pagamentos das cotas dentro do prazo fixado pela lei, e ao não fazê-lo, assume o risco de ser condenada por este sodalício a recolher com recursos próprios o prejuízo por ela causado.

Assim, não há outra forma de decidir, e determino a gestora, que recolha com recursos próprios aos cofres municipais, a importância equivalente a

1.310,36 UFF`s/MT, devendo encaminhar a este relator o comprovante dos recolhimentos para devida baixa.

**Fundamentação dos itens que são de responsabilidade da Sra. ALESSANDRA CRISTINA FERREIRA GONDIM – SECRETÁRIA DE FINANÇAS.**

**14. 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).**

**14.1. Ineficiência dos procedimentos de controle referente ao Sistema Financeiro, quando ocorreu erros formais nos processos de despesas, conforme demonstrado no item 3.2.1 e repetitivos de pagamentos de juros/multas, conforme item 3.2.2. Item 3.12.5.a.**

A defesa reconhece que ocorreram erros, os quais foram corrigidos e enviados os documentos em anexo. Quanto aos repetitivos pagamentos de juros/multas, a defesa não citou em sua defesa.

A equipe técnica entende que quanto aos erros formais, os mesmos não causaram prejuízos ao erário, devendo a Secretária de Finanças adotar rotinas de controle fim evitar que os mesmos ocorram novamente.

Como a defesa não citou no presente apontamento os repetitivos pagamentos de juros/multas, este foi analisado no item 13.1, e com isso, permanece a irregularidade, com a redação alterada PARA:

14. 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).

**14.1. Ineficiência dos procedimentos de controle referente ao Sistema Financeiro em face dos repetitivos pagamentos de juros/multas, conforme item 3.2.2. Item 3.12.5.a.**

Conforme já pontuei, para o Plenário do Tribunal de Contas, a reclassificação de irregularidade após a defesa é motivo ensejador de nulidade em razão do descumprimento do princípio do contraditório e da ampla defesa, cláusula pétrea da Constituição Federal, e tratada pelo constituinte originário como direito fundamental.

Assim, uma vez que no caso, não foi aberto o contraditório, afasto a

irregularidade.

**Fundamentação dos itens que são de responsabilidade do Sr. PAULO BENTO DE MORAES – CONTADOR**

Os itens de responsabilidade do Contador serão analisados em conjunto.

**17. CA 02. Contabilidade. Gravíssima. 17.1 - Não houve a correta contabilização da contribuição previdenciária do empregador para o INSS e o RPPS. Item 3.5.1.**

**19. CB 02. Contabilidade. Grave. 19.2 - No Sistema Aplic todos os empenhos com despesas para aquisição de peças de veículos foram classificadas na natureza de despesa 33903099, contrariando a Resolução Normativa nº 07/2006, deste Tribunal. Item 3.13.3.2.**

**19.5. Existência de empenhos na Natureza de Despesa 33901300, cujo credor é o INSS, no valor total de R\$ 97.665,56, referentes a despesas de 2010, quando deveriam ser feitos na Natureza de Despesa 31909200. Item 3.13.8.**

No item 17.1 a defesa informa que devido ao atraso de pagamento não foi possível emitir os relatórios previdenciários; que no sistema utilizado pelo município há uma trava de controle que não permite gerar relatório por 2 (duas) vezes; que um relatório gerado varias vezes em datas diferentes podem gerar valores de encargos relativos a multas e juros diferentes, ocasionando a divergência de informações entre o registro e o enviado pelo Sistema Aplic.

Quanto a contabilização da previdência do RPPS, a defesa alega que foi adotado a regra estabelecida no Artigo 2º da Portaria Interministerial nº 688, de 14 de Outubro de 2005, combinado com a regra aplicada do Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público.

A equipe técnica de auditoria informa que o artigo mencionado pela defesa, trata da modalidade de aplicação utilizado na contabilização do recolhimento da contribuição do patronal para o RPPS. A irregularidade em questão trata-se de valores divergentes entre o resumo da folha de pagamento e o contabilizado no Anexo 2 da despesa. Desta forma, não existe uma relação entre a defesa e a irregularidade, permanecendo a irregularidade.

Nos itens 19.2 e 19.5, segundo a defesa, o sistema utilizado pelo município esteve com problemas para inserir as contas 3.3.90.30.39.xx, e, na abertura do banco de dados para o exercício de 2011, de forma aleatória o sistema excluiu esta conta do plano de Conta.

Para a equipe a defesa confirmou que houve a irregularidade, e que não foram pertinentes as justificativas apresentadas.

Concluo pela manutenção das irregularidades em face dos argumentos apresentados pela equipe técnica da 6ª Secex, no entanto converto a irregularidade em recomendação ao contador, para que o contador proceda com a devida correção das falhas aqui apontadas.

**Fundamentação dos itens que são de responsabilidade da Sra. EVANETE ALVES GUIMARÃES – SECRETÁRIA DE ADMINISTRAÇÃO**

**22. HB 04. Contrato. Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8666/93).**

**22.1. Nos contratos 66, 67, 73, 74, 75, 76, 88 e 92 de 2011, cujos objetos são serviços de natureza continuada, não houve designação de um fiscal do contrato e não há nenhum documento da Prefeitura que faça esta designação. Item 3.4.1.**

Segundo a defesa, a Controladora Interna exerce a função de fiscalização da execução contratual.

Os técnicos da 6ª Secex, com propriedade, destacam que em respeito ao princípio da segregação de função, a controladora interna não pode exercer a função de fiscal destes contratos.

E destacam que conforme o entendimento do TCU, segundo a 4ª Edição do livro Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU, pág. 780: “Toda execução do contrato deve ser fiscalizada e acompanhada por representante da Administração, de preferência do setor que solicitou o bem, a obra ou serviço.” (grifo nosso)

Converto o apontamento e determinação ao gestor para que nomeie como fiscal do contrato pessoas do setor em que foram prestados os serviços.

**Fundamentação dos itens que são de responsabilidade da Sra. ROSIMEIRE RODRIGUES DA SILVA – CHEFE DO PATRIMÔNIO**

**23. 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).**

**23.1. Ineficiência dos procedimentos de controle referente ao Sistema Patrimonial, pois não há controle dos bens que entram no almoxarifado. Item 3.12.5.b.**

A defesa informa que foi editado e publicado em 04/07/2011, Instrução Normativa - SCL n.º 003/2011, tendo sido homologada mediante o Decreto Executivo n.º 863/2011, onde normatizou os procedimentos de cadastramento de fornecedores, sistema centralizado de compras e fiscalização de execução dos contratos do Município de Nova Nazaré-MT, e, precipuamente em seu artigo “31”, normatiza que *“todas as compras de materiais e bens, estocáveis ou não, deverão ter registro no sistema de almoxarifado, mesmo aquelas cuja a entrega ou depósito seja em local diferente.”*, e, sendo criado um sistema de informática para o almoxarifado, onde formaliza-se a entrada e saída de bens no almoxarifado, entretanto, o sistema infelizmente não está operando em sua integralidade, o que implica em anotações em livro tombo, o que será nos próximos dias resolvido com a regularização do sistema.

Para a equipe, a defesa não comprova que houve o correto controle dos bens do almoxarifado, e portanto mantém a irregularidade.

Para o caso, conforme já me manifestei, tenho convicção de que a gestora procedeu com inventário permanente – Portaria 633/11, e que apesar do inventário, os técnicos deste Tribunal ainda encontraram irregularidades, contudo ante a função orientativa desta Corte de Contas, converto o apontamento em recomendação para que a gestora determine aos responsáveis pelo inventário para que procedam com as correções das irregularidades apontadas pelos auditores.

**Fundamentação dos itens que são de responsabilidade do Sr. ORLANDO RODRIGUES GONDIM – SECRETARIO DE VIAÇÃO E TRANSPORTE.**

**24. 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).**

#### **24.1. Ineficiência dos procedimentos de controle referente ao Sistema de Transporte, quando não houve controle dos gastos de combustíveis nos meses de janeiro, fevereiro, março e abril de 2011 e não houve controle dos gastos com manutenção de viaturas. Item 3.12.5.c.**

A defesa informa, que no ano de 2009, precisamente em 05/10/2009, foi editada e publicada a Instrução Normativa n.º 004/2009 - STR – Sistema de Transporte, homologada através do Decreto Executivo n.º 651/2009, onde normatizou o gerenciamento e controle de combustível da frota municipal, sendo que no ano de 2011, precisamente em 28/04/2011 foi editada e publicada uma nova Instrução Normativa, a qual levou o n.º 003/2011, homologada através do Decreto Executivo n.º 826/2011, onde modificou e aprimorou a Instrução Normativa anteriormente editada, contemplando nos seus Anexos, Planilhas para o rigoroso controle de abastecimento, de troca de óleo dos veículos/máquinas e criou um eficiente e completo modelo de Requisição de Combustível, o que dinamizou e aperfeiçoou o controle já existente, ao passo que em relação ao controle dos gastos com manutenção de viaturas, temos a ratificar que existe a Instrução Normativa n.º 002/2011, editada e publicada em 28/04/2011, tendo sido homologado através do Decreto Executivo n.º 825/2011, existindo sim, um rigoroso controle dos gastos com manutenção de viaturas, conforme poderá ser constatado mediante planilhas que segue em anexo, não podendo assim, perdurar o presente apontamento.

A equipe técnica entende que quanto ao controle de gastos com a manutenção de viaturas, a defesa encaminhou os documentos (fls. 2083 a 2101 – TCE/MT), ficando sanada parcialmente a irregularidade, e quanto ao controle com gastos de combustíveis nos meses de janeiro, fevereiro, março e abril de 2011, não ficou comprovado pela defesa que ocorreu, permanecendo a irregularidade, somente quanto a ineficiência dos procedimentos de controle referente ao Sistema de Transporte, quando não houve controle dos gastos de combustíveis nos meses de janeiro, fevereiro, março e abril de 2011.

Apesar da defesa apresentar documentos que comprovem a regulamentação do controle de gastos de combustíveis, não evidencio nos autos, documentos que comprovem o controle destes gastos, no entanto em razão de que nos demais meses do ano, não há a incidência do erro, entendo que este deve ser considerado como formal. Contudo oriento ao gestor para que mantenha os documentos que comprovem o controle de gastos de combustíveis do município.

De acordo com a fundamentação legal e fática retro, concluo que impropriedades remanescentes nestas contas, malgrado a sua classificação como graves, não prejudicaram a regularidade destas contas na medida em que nenhuma representou

desfalque, desvio ou má aplicação de recursos públicos, bem como não ensejaram qualquer dano ao erário municipal.

Todos os atos de gestão orçamentária, financeira, e patrimonial foram evidenciados corretamente nos demonstrativos contábeis que integram este Balanço, bem como os atos de despesa obedeceram aos princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade, eficácia e eficiência.

### **III - DISPOSITIVO**

Nos termos do art. 71, II c/c art. 75, ambos da Constituição Federal, art. 47, I e 212 da Constituição Estadual, arts. 1º, I, 21, 22, § 2º, da Lei Complementar n. 269/2007 (Lei Orgânica – TCE) e arts. 29, III, 193, § 1º, da Resolução n. 14/2007 (Regimento Interno – TCE/MT), não acolho o Parecer Ministerial n. 3.832/2012 de lavra do Procurador William de Almeida Brito Júnior, e voto no sentido de JULGAR REGULARES, com recomendações e determinações legais, as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de Nova Nazaré, CNPJ n. 04.202.280/0001-71, sob a gestão da Prefeita Srª. Railda de Fátima Alves, tendo como corresponsável o contador Sr. Paulo Bento de Moraes, nos termos das razões que integram este voto.

Ressalto que a manifestação, ora exarada, baseia-se exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida, vez que representa a posição dos atos e fatos registrados até 31.12.2010, em obediência aos princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública, Lei Federal de finanças públicas n. 4.320/1964, Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000) e às prescrições da Constituição da República.

Nos termos do artigo 71, inciso VIII, da Constituição Federal, artigo 47, inciso IX, da Constituição Estadual, artigos 1º, inciso XVIII, 70, inciso I, comino as seguintes sanções a gestora Srª. Railda de Fátima Alves:

**I) multa pecuniária de 43 UPF/MT em razão das seguintes impropriedades, determinando-lhe o recolhimento, com recursos próprios, aos cofres públicos do FUNDECONTAS:**

- a) 21 UPF/MT pelas irregularidades n. 1.1 e 2.1, de natureza grave e gravíssima, nos termos do art. 289, I, da Resolução n. 14/2007 e art. 6º, I, a, da Resolução Normativa n. 17/2010, com base no princípio da razoabilidade para a fixação do quantum;

b) 11 UPF/MT pelas irregularidade n. 7.1 e 7.2, de natureza grave, nos termos do art. 289, I, da Resolução n. 14/2007 e art. 6º, II, a, da Resolução Normativa n. 17/2010, com base no princípio da razoabilidade para a fixação do quantum;

c) 11 UPF/MT pelas irregularidade n. 8.1, de natureza grave, nos termos do art. 289, I, da Resolução n. 14/2007 e art. 6º, II, a, da Resolução Normativa n. 17/2010, com base no princípio da razoabilidade para a fixação do quantum;

**II) restituição, com recursos próprios, aos cofres públicos municipais, no valor total correspondente a 1.310,36 UPF/MT, em face dos seguintes apontamentos:**

a) 1.124,51 UPF's, referente ao item 13.2, que trata do pagamento de juros e multas em razão ao atraso no recolhimento do INSS;

b) 185,85 UPF's, referente ao item 13.3, que trata do pagamento de juros e multas em razão no atraso do recolhimento do PASEP.

Nos termos do art. 286, § 1º, da Resolução 14/2007, as multas e restituições deverão ser recolhidas no prazo de 60 dias corridos, contados da data da publicação desta decisão. Os boletos das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas ([www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br)).

Em decorrência do princípio da continuidade da administração pública, determino à atual gestão da Prefeitura de Nova Nazaré, ou a quem vier a substituí-la, a adoção das seguintes medidas, cujo cumprimento será acompanhado pelo Relator do exercício de 2012, **com o alerta** de que a reincidência nas impropriedades e o não cumprimento dessas determinações poderão acarretar a irregularidade das contas deste exercício, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do artigo 193, § 1º, da Resolução n. 14/2007:

1) regularize o recolhimento da diferença das obrigações patronais, constantes da integra do presente voto, nos itens 1.1 e 2.1;

2) determine a procuradoria municipal para que adote medidas imediatas no sentido de

baixar as dívidas que já restaram prescritas e cobrar as dívidas que por ventura estiverem em aberto;

**3)** cumprir com as determinações constitucionais, bem como, com as normatizações deste Tribunal de Contas, para o provimento por meio de concurso público para os cargos de contador e de controlador interno;

**4)** planejar as despesas necessárias para o exercício, a fim de adquirir bens e serviços mediante prévia licitação e/ou de obedecer à modalidade licitatória pertinente ao total das parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou de mesma natureza, facultando-lhe a utilização do sistema de Registro de Preços permitido pela Lei de Licitações (art. 15, § 7º, art. 23, § 5º, da Lei);

**5)** determine aos responsáveis pelo inventário para que procedam com as correções das irregularidades apontadas pelos auditores.

**6)** regularize os registros realizados de forma indevida pelo Município no Sistema APLIC, eliminando as divergência apontadas;

**7)** nomeie como fiscal do contrato pessoas do setor em que foram prestados os serviços;

**8)** mantenha arquivado, para fiscalização pelo controle externo, todos os documentos que comprovem o controle de gastos de combustíveis do município

Por fim, recomendo ao atual gestor para que:

1 - promova a efetiva regularização das falhas aqui apontadas;

2 - aprimore suas ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos legais infringidos, buscando aperfeiçoar e capacitar seus servidores para eliminar tais ocorrências, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade;

Remeta-se fotocópia do respectivo Acórdão ao Conselheiro Relator das contas anuais de 2012 da Prefeitura Municipal de Nova Nazaré para conhecimento acerca das determinações à atual gestão e verificação de seu cumprimento.

É como voto.  
Cuiabá, 30 de outubro de 2012.

**SÉRGIO RICARDO**  
**Conselheiro Relator**