

PROCESSO : **13.275-6/2011 (3 VOLUMES)**
INTERESSADO : **PREFEITURA MUNICIPAL DE LAMBARI D'OESTE**
ASSUNTO : **CONTAS ANUAIS – EXERCÍCIO DE 2011**
RELATOR : **CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA**

FUNDAMENTOS DO VOTO

No relatório final de auditoria, a Secretaria de Controle Externo desta Relatoria – Secex - **concluiu pela permanência de nove irregularidades** classificadas como graves pela Resolução Normativa 17/2010, deste Tribunal, as quais passo a analisar a seguir, observando a ordem numérica estabelecida no relatório, parte integrante deste voto:

I – CONTABILIDADE:

Na **irregularidade 1** a equipe técnica detectou: diferença de R\$ 47,87, a maior, entre o valor da receita do FUNDEB indicado na página de internet da Secretaria do Tesouro Nacional – STN (<http://www.stn.fazenda.gov.br/>) e o valor contabilizado; e, divergência entre os valores de inscrição, recebimento e saldo da Dívida Ativa registrados nos Anexos 14 e 15 com os valores constantes no sistema Auditoria Pública Informatizada de Contas – Aplic.

A gestora alega a ocorrência de falhas no sistema operacional da Prefeitura, responsável por gerar e enviar informações eletrônicas para este Tribunal. Informa que anexou às 317/318 o Anexo 15 consolidado.

Tendo em vista que **esses apontamentos são de natureza formal**, não tendo acarretado prejuízo ao erário e nem à análise das contas, **deixo de**

considerá-los como irregularidade, mas recomendo à atual gestora que aprimore o setor de contabilidade da Prefeitura, com especial atenção para envio de dados ao sistema Aplic.

II – DESPESAS:

A **irregularidade 2** trata da realização de despesas com contratações de empresas para prestarem serviços de assessorias e consultorias nas áreas de execução orçamentária e contabilidade, controle interno e administração financeira e tributária, consideradas ilegítimas e contrárias ao interesse público.

A gestora justifica o apontamento apresentando a documentação relativa a esses gastos, como editais de licitações, instrumentos contratuais, notas de liquidações e documentos fiscais, conforme se verifica às fls. 319 a 560.

A equipe técnica rejeita os documentos apresentados, alegando que a irregularidade apontada no relatório preliminar de auditoria questiona, sob o ponto de vista da eficiência e efetividade, a legitimidade dos gastos públicos e não a legalidade. Conclui que as despesas são contrárias ao interesse público, uma vez que tratam de contratações de empresas especializados para desempenhar atividades corriqueiras na Prefeitura.

O Ministério Público de Contas (MPC) manifesta-se no sentido de que: “(...) tendo em vista que o Poder Executivo já possui em seu corpo técnico servidor efetivo nomeado para o cargos de assessor contábil e controlador interno, não há legitimidade na contratação de empresa cujo objeto se assemelha as atividades corriqueiras desempenhadas por estes servidores.” E, ao final, opina pela restituição ao erário das quantias pagas às empresas contratadas, cujo montante é

de R\$ 228.581,29.

Na análise desse assunto, não vislumbro nos autos elementos de prova capazes de demonstrar a ilegitimidade das despesas.

Sobre esse assunto, **entendo que a escolha dos serviços a serem contratados pela Administração Pública é ato discricionário do gestor**, que seguindo os critérios de conveniência e oportunidade, poderá contratar os serviços que entender necessários ao bom e fiel desempenho das atividades administrativas, sem perder de vista, por óbvio, os princípios que regem os gastos público, como os da eficiência, moralidade e legitimidade. Concluir o contrário implicaria na ingerência deste Tribunal nas atividades próprias dos fiscalizados, o que não se conforma com a atividade de controle externo.

Portanto, **considero sanado o apontamento.**

III – GESTÃO FISCAL E FINANCEIRA:

A **irregularidades 3** trata da ausência de retenção do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN) por ocasião dos pagamentos realizados para determinados fornecedores.

A gestora entende, com base na Lei Complementar Federal 123/2006, que não cabe a retenção do citado imposto nos pagamentos efetuados às microempresas ou empresas de pequeno porte optantes pelo sistema unificado e simplificado de arrecadação de tributos (Simples Nacional). Anexa às fls. 649 e 655 documentação comprovando que as empresas relacionadas no relatório de auditoria são optantes pelo Simples Nacional.

O inciso IV, do § 4º, do artigo 21 da Lei Complementar 123/2003,

estabelece que: “*na hipótese de a microempresa ou empresa de pequeno porte estar sujeita à tributação do ISS no Simples Nacional por valores fixos mensais, não caberá a retenção a que se refere o caput deste parágrafo*” (Negritei).

Diante da citada norma legal e dos documentos apresentados na defesa, verifico que assiste razão à gestora, **razão pela qual considerado sanado o apontamento.**

A **irregularidade 6** trata da omissão da gestora no dever de adotar medidas efetivas para cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa. A Secex aponta que, no exercício de 2011, houve uma inscrição de R\$ 258.652,30, o que corresponde um crescimento de 11% do saldo da Dívida Ativa.

Entretanto, é necessário esclarecer que, de acordo com o Anexos 15 acostado à fl. 177, **o valor correto da inscrição em Dívida Ativa é R\$ 25.165,72 e não 258.652,30.**

Em sua defesa, a Prefeita informa a promulgação da Lei Municipal **396/2011 (986/988)**, editada com o propósito de incentivar a recuperação dos créditos fiscais junto aos contribuintes inadimplentes, mediante a concessão de parcelamentos e a redução de encargos decorrentes da falta de pagamento. Acrescenta, ainda, que está realizando levantamento dos devedores para futura cobrança, conforme relação anexada às fls. 986 a 1.087.

Tendo em vista as informações contidas nos Anexos 14 e 15 anexados às fls. 176 e 177, observo um decréscimo de **1,81%** no estoque de créditos inscritos em Dívida Ativa no ano de 2011, em relação ao saldo do exercício de 2010. Verifico, também, que a recuperação dos créditos dessa natureza, alcançou um percentual de **13,96%** do saldo inicial.

Tais constatações, no meu entendimento, demonstram que as medidas adotadas, no que diz respeito ao exercício de 2011, surtiram efeitos positivos, sendo razoável considerar o esforço realizado pela gestora para recuperar os créditos inscritos em Dívida Ativa. Há que se reconhecer, ainda, que o montante recuperado está dentro da média dos Municípios do Estado de Mato Grosso.

Por essas razões, considero sanada a irregularidade.

IV – LICITAÇÃO:

A **irregularidade 4** diz respeito à realização de contratações diretas de bandas musicais para shows artísticos com justificativa de inexigibilidade de licitação considerada improcedente. O fundamento utilizado para essas contratações foi o contido no inciso III, do artigo 25, da Lei 8.666/93:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.”

A gestora alega que as despesas foram realizadas com a finalidade de promover dois eventos culturais no Município de grande aceitação popular: 7º Lambari Fest e o 10º Carnaval de Rua. Anexa aos autos os processos administrativos das contratações questionadas e, também, diversos materiais publicitários, como panfletos de divulgação das bandas, capas de CD e DVD, fotos de ônibus, os quais, no seu entendimento, demonstram a consagração popular dos artistas contratados.

A SECEX mais uma vez discorda da defesa, enfatizando que não houve a comprovação do requisito legal de inviabilidade de competição.

Por outro lado, o MPC concorda com os argumentos da defesa e opina pelo saneamento da irregularidade, por entender que o citado dispositivo legal não pode ser interpretado de maneira restritiva a ponto de inviabilizar a contratação de artistas que satisfaçam a vontade da sociedade local.

Marçal Justem Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” *nos ensina que: “A atividade artística consiste em uma emanção direta da personalidade e da criatividade humana. Nessa medida, é impossível verificar-se a identidade de atuações. (...). **Nesses casos, torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haverá critério objetivo de julgamento.** Será impossível identificar um ângulo único e determinado para diferenciar as diferentes performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição.”* (Negritei).

Pela documentação anexada na defesa, verifico que restou comprovado o requisito legal de consagração popular das bandas contratadas. Constato, também, que as despesas atenderam ao princípio da eficiência, não havendo nos autos elementos de prova capazes de demonstrar a ocorrência prejuízos ao erários e nem a prática de atos com a intenção de infringir a lei, em benefício próprio ou de terceiro.

Por essas razões, **considero sanado o apontamento.**

A **irregularidade 5** trata da fragmentação de despesas de um mesmo objeto, indicando propósito de evitar a realização de procedimento licitatório mais abrangente.

Em relação ao fornecedor **S. DE SOUZA CORREIA – ME**, a gestora alega que as despesas possuem objetos distintos e anexa aos autos a documentação relativas a esses gastos. Quanto ao credor **ETCA – CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA.**, esclarece que foi realizado um único empenho, no ano de 2011, relativo ao 2º Termo Aditivo ao Contrato 69/2009, oriundo da Tomada de Preço 9/2009.

No que diz respeito ao último fornecedor citado, **verifico** que assiste razão à Gestora, uma vez que a realização de um único empenho, no decorrer do exercício financeiro, não caracteriza fracionamento de despesas, **restando sanado este ponto.**

Já quanto ao credor **S. DE SOUZA CORREIA – ME**, constato que, das três despesas apontadas: duas foram realizadas para locação de equipamentos para promoção dos citados eventos, tais como palcos, arquibancadas, tendas, banheiros, som, iluminações etc.; e a outra para contratação de banda musical.

De acordo com a documentação constante nos autos, **verifico que o apontamento apenas se confirma em relação às citadas despesas com locação de equipamentos**, uma vez que foram realizados dois procedimentos licitatórios na modalidade convite (**4 e 14/2007**), cuja soma ultrapassa o limite legal de R\$ 80.000,00.

No entanto, na análise dos autos, não vislumbro indícios de que as despesas tenham sido fracionadas com o propósito de evitar a realização de uma única licitação na modalidade “Tomada de Preço”. Verifico também que não ficou comprovado desvio de recursos ou outra forma de efetivo dano ao erário.

Por essas razões, **deixo de considerar o fato como irregularidade.** De todo modo, cabe determinar à atual Administração que realize

efetivo e adequado planejamento das despesas para todo o exercício de acordo com suas necessidades, visando a realização de licitações na modalidade adequada.

V – PESSOAL:

Nas **irregularidades 7 e 8** a Secex aponta a falta de realização de concurso público para provimento dos cargos de Contador e Controlador Interno.

A gestora se justifica alegando que tais cargos são ocupados por servidores efetivos da Prefeitura, os quais, no ano de 2009, foram nomeados para ocuparem os cargos em comissão de Assessor de Contabilidade e de Auditor Interno.

É entendimento consolidado neste Tribunal que **os cargos de Contador e Controlador Interno deverão ser preenchidos mediante concurso público**, conforme prescreve o inciso II, art. 37, da Constituição da República. (Resoluções de Consultas 37/2011 e 24/2008, deste Tribunal).

No entanto, entendo que o fato de servidores efetivos, profissionais na área contábil, exercerem cargos comissionados de contabilidade e controle interno preenche as condições exigidas pelas normas brasileiras.

Assim, **considero sanada a irregularidade.**

VI – CONTROLE INTERNO:

Em relação à **irregularidade 9**, que trata da ineficiência do sistema de controle interno da Prefeitura, verifico que a análise deste apontamento está prejudicada, um vez que a equipe técnica não descreveu de maneira certa e determinada os fatos relacionados à citada ineficiência, se limitando em mencionar

as irregularidades descritas no relatório de auditoria. Portanto, **afasto o apontamento**.

Ao finalizar este voto, **constato** que, após analisar a defesa apresentada pela Prefeita e as manifestações da Secex, **considerarei** sanadas as oito irregularidades remanescentes, algumas em razão da pertinência dos argumentos e documentos apresentados na defesa e outras por não vislumbrar a ocorrência de prejuízos ao erário e nem a prática de atos com grave infração a norma legal.

O artigo 194, caput, e seus incisos, da Resolução Normativa 14/2007 – Regimento Interno deste Tribunal de Contas, estabelecem que:

“Art. 194. As contas serão julgadas irregulares quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

- I. Grave infração à norma legal ou regimental;
- II. Dano ao erário, mesmo que culposo, decorrente de ato de gestão ilegal ou ilegítimo;
- III. Desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;
- IV. Desvio de finalidade.”

Dessa forma, **entendo** que não restou configurada nenhuma das hipóteses que ensejam o julgamento irregular das contas, previstas nos incisos do citado dispositivo regimental.

VOTO

Diante do exposto, **não acolho** o Parecer Ministerial **3267**, (fls. 1129/1149-TCE/MT) do Procurador de Contas **Gustvao Coelho Deschamps**, e com fundamento no inciso II, do art. 71, da Constituição da República, art. 212 da

Constituição Estadual, inciso II, do art. 1º, da Lei Complementar 269/2007 e inciso II, do art. 29, da Resolução Normativa 14/2007, deste Tribunal, **VOTO** no sentido de julgar **regulares com recomendações e determinações legais** as contas anuais de gestão da Prefeitura de **LAMBARI D'OESTE**, exercício de 2011, gestão da senhora **MARIA MANEA DA CRUZ**, tendo como co-responsável o senhor **José Antônio de Paiva**, Contador inscrito no CRC-MT sob o número 4944/0-5.

VOTO, ainda, no sentido de:

- **determinar** à atual gestão que realize efetivo e adequado planejamento das despesas para todo o exercício de acordo com suas necessidades, visando a realização de licitações na modalidade adequada; e,
- **recomendar** à atual Administração que aprimore o setor de contabilidade da Prefeitura, com especial atenção para envio de dados e informações ao sistema Aplic.

É como voto.

Cuiabá/MT, 31 de agosto de 2012.

Conselheiro VALTER ALBANO DA SILVA

Relator