



**PROCESSO Nº : 13400-7/2011**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2011**  
**UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXOTO DE AZEVEDO**  
**RESPONSÁVEL : SINVALDO SANTOS BRITO**  
**RELATORA : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM**

### **PARECER Nº 3.143/2012**

#### **EMENTA:**

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. EXERCÍCIO 2011. PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXOTO DE AZEVEDO. MANIFESTAÇÃO PELA REGULARIDADE. MULTA. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. ALERTA. ADVERTÊNCIA.

### **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de prestação de **contas anuais de gestão** da **Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo**, referente ao **exercício de 2011**, de responsabilidade do gestor, **Sr. Sinvaldo Santos Brito**.

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).



O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas e na sede da entidade, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente.

Os responsáveis pela prestação de contas são:

**Prefeito Municipal:**

SINVALDO SANTOS BRITO

**Contador:**

SILVINO GONÇALVES JÚNIOR

**Responsável pela Unidade de Controle Interno:**

EDIVALDO RIBEIRO GOMES

A Secretaria de Controle Externo apresentou às fls. 2090/2137-TCE, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, apontando o total de 14 (quatorze) irregularidades.

Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi citado para apresentar defesa em relação ao relatório preliminar de auditoria, por meio do ofício de fl. 2143-TCE, sendo que a defesa foi apresentada consoante fls. 2153/2268-TCE.



Por derradeiro, a SECEX emitiu o Relatório de Auditoria de fls. 2270/2288-TCE, em que a Equipe Técnica consignou a manutenção de **08 (oito) irregularidades**:

**1. CB 02. Contabilidade\_Grave\_02.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976). (item 3.1).

1.1. Diferença entre o valor informado pela STN e o valor registrado pela Contabilidade no valor total de R\$ 163,71.

**2. GB 02. Licitação\_Grave\_02.** Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993). (item 3.3).

4.1. No processo de inexigibilidade de licitação nº 04/2011 “Aquisição de Materiais Hospitalares e Medicamentos Para Atender as Necessidades do Hospital Municipal” consta como base legal o art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, conforme Ata de Julgamento.

**3. GB 03. Licitação\_Grave\_03.** Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; e art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002). (item 3.3).

**4. GB 13. Licitação\_Grave\_13.** Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

**5. HB 04. Contrato\_Grave\_04.** Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/93). (item 3.4).

**6. BB 03. Gestão Patrimonial\_Grave\_03.** Não adoção de providências para cobrança de dívida ativa – administrativas e/ou judiciais (art. 1º, § 1º; arts. 12 e 13 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; e Lei nº 6.830/80). (item 3.6).

**7. EB 05. Controle Interno\_Grave\_05.** Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74, da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/1964; e Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2007).



*14.1. Débitos pendentes no Detran em relação aos veículos pertencentes à Prefeitura.*

**8. KB10. Pessoal\_Grave\_10.** *Não provimento de cargos de natureza permanente mediante concurso público. A função de contador não está prevista nos quadros de servidores efetivos da entidade (Resolução de Consulta n° 31/2010 e 37/2011). (Item 3.13.3)*

## II – 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 Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

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

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



No caso em apreço, a prestação de contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo, referente ao exercício de 2011, foi remetida à apreciação do Ministério Público de Contas para que seja submetida a julgamento.

Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, segue a análise das **08 (oito) irregularidades** mantidas:

**1. CB 02. Contabilidade\_Grave\_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976). (item 3.1).**

**1.1. Diferença entre o valor informado pela STN e o valor registrado pela Contabilidade no valor total de R\$ 163,71.**

É de conhecimento meridiano, que falhas contábeis comprometem a avaliação do patrimônio público, bem como a regularidade dos gastos e sua respectiva dotação orçamentária, além de dificultar a fiscalização por parte do Tribunal de Contas.

Em Direito Financeiro, o fato contábil – no contexto da contabilidade pública – deve referir-se, naturalmente, a um ato administrativo e como tal, necessita observar regras formais e documentais, sob pena de o registro contábil carecer da devida transparência, um dos princípios contábeis.

Deve-se ressaltar que evidenciar os fatos contábeis é objetivo da contabilidade, notadamente os atos administrativos que revelem despesas ou ingresso de receitas. Assim, deve a Unidade Jurisdicionada manter sob controle todos os débitos e créditos relacionados às despesas públicas, obedecendo rigorosamente os ditames da Lei nº 4.320/1964.



Da mesma sorte, o objetivo da Contabilidade é a correta apresentação das despesas, receitas e patrimônio, bem como a apreensão e análise das causas de suas mutações. Tem como regra aplicar-se a uma entidade particularizada, para prover os usuários com informações sobre aspectos de natureza econômica, financeira e física do patrimônio da unidade jurisdicionada e de suas mutações, o que compreende registros, demonstrações, análises, diagnósticos e prognósticos, expressos sob a forma de relatos, pareceres, tabelas, planilhas entres outros meios.

Portanto, conforme ratificado pela própria defesa, houve falhas contábeis, em patente desrespeito à Lei nº 4.320/64, prejudicando assim a realização do controle externo e a própria transparência da entidade e ensejando a aplicação de **multa**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

**2. GB 02. Licitação\_Grave\_02. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993). (item 3.3).**

**4.1. No processo de inexigibilidade de licitação nº 04/2011 “Aquisição de Materiais Hospitalares e Medicamentos Para Atender as Necessidades do Hospital Municipal” consta como base legal o art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, conforme Ata de Julgamento.**

**3. GB 03. Licitação\_Grave\_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; e art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002). (item 3.3).**

**4. GB 13. Licitação\_Grave\_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).**



Primeiramente, cumpre salientar que o procedimento licitatório caracteriza-se como ato administrativo formal, sendo que, conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação destina-se a garantir a observância ao princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, que deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como o da moralidade.

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.

A Lei Federal nº 8.666/93, conhecida como Lei das Licitações, é a que rege todos os procedimentos licitatórios, inclusive no que se refere à dispensa e à inexigibilidade.

A melhor opção para a administração deve ser buscada em regra através de procedimento licitatório, que promova a maior amplitude de concorrentes e a proposta mais vantajosa para a administração pública.

No caso em tela, foram atribuídas as irregularidades licitatórias **GB 02**, **GB 03** e **GB 13**, a primeira em razão da dispensa de licitação para aquisição de materiais hospitalares e medicamentos para atender as necessidades do hospital municipal, a segunda pela exigência da apresentação de 02 (dois) certificados de capacidade técnica para participar de certame, e a terceira pela não exigência de registro ou inscrição no Conselho Regional de Contabilidade quando da contratação de serviços de contabilidade.



No caso em comento, tem-se que a urgência na compra de remédios advém da ausência de planejamento, haja vista o caráter permanente do atendimento à saúde pública e a falta de motivação adequada do gestor, em desatendimento ao art. 24 da Lei nº 8.666/93.

As outras duas irregularidades apontadas pecam por exigir demais ou exigir menos que o necessário, em patente desrespeito ao prescrito na Lei nº 8.666/93.

Em todos os casos elencados houve burla ao estatuído na Lei nº 8.666/93, cabendo a aplicação de multa ao gestor por grave infração à norma legal, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10, além de alerta ao gestor para que se atente aos ditames da referida lei, haja vista a constante reincidência das falhas licitatórias.

**5. HB 04. Contrato\_Grave\_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/93). (item 3.4).**

A irregularidade apontada refere-se à ausência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por representante da Administração.

Em sua defesa, o gestor alega a existência de fiscalização realizada diretamente pela controladoria municipal, no entanto, verifica-se que durante o decorrer do exercício de 2011 não houve designação específica para o acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos.

É entendimento assente nesta Corte que a manutenção de um sistema de controle interno efetivo pode gerar o comprometimento dos servidores com o princípio da eficiência e, dessa forma, será possível resolver as pendências simultaneamente.



Ao reconhecer a importância do controle interno, a gestão demonstra tomada de consciência sobre a necessidade de implantar procedimentos efetivos nesse sentido. Contudo, a obtenção de resultados favoráveis requer bom desempenho e compromisso de cada servidor.

As justificativas apresentadas não sanam a irregularidade apontada, vez que tais ocorrências demonstram a ineficácia no controle que a administração pública deve exercer internamente.

Portanto, a conduta do gestor configura ato de gestão praticado com grave infração à norma legal, especialmente ao art. 67 da Lei nº 8.666/93, a ensejar a aplicação de **multa** ao mesmo, nos moldes do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

**6. BB 03. Gestão Patrimonial\_Grave\_03. Não adoção de providências para cobrança de dívida ativa – administrativas e/ou judiciais (art. 1º, § 1º; arts. 12 e 13 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; e Lei nº 6.830/80). (item 3.6).**

Verificou-se que não foram adotadas providências efetivas de cobrança dos créditos da Fazenda Pública, em flagrante desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sabe-se que constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal não só a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos, como também da cobrança da dívida ativa. Desta forma, compete ao município adotar medidas efetivas para cobrança da dívida ativa.

A administração financeira e econômica não pode estar condicionada à sorte, pois exige, antes de tudo, o planejamento pautado nos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade.



Nesse contexto, cabe **determinação** ao gestor para que intente as competentes medidas judiciais de execução da dívida ativa, sob pena de multa no caso de descumprimento, com fundamento no art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

**7. EB 05. Controle Interno\_Grave\_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74, da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/1964; e Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2007).**

**14.1. Débitos pendentes no Detran em relação aos veículos pertencentes à Prefeitura.**

Aponta ainda a equipe técnica a irregularidade relativa ao controle interno, de natureza grave, uma vez que aponta a ineficiência dos procedimentos de controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada.

Vale lembrar que a Constituição Federal de 1988 exigiu dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (nas respectivas esferas da federação) a implantação de controle interno próprio, como forma de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, dos seus atos praticados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, a ser realizada em toda a Administração direta e indireta.

Uma vez organizado o controle interno, é imprescindível mantê-lo sob permanente vigilância e avaliação, pois as falhas de seu funcionamento certamente trarão reflexos inevitáveis nos resultados da administração, podendo comprometê-la irremediavelmente.



É importante ressaltar que todas as finalidades do controle interno buscam evitar a corrupção e o desperdício de dinheiro público pela Administração. Incumbe também garantir o cumprimento das normas técnicas administrativas e legais, identificar erros, fraudes e seus agentes, preservar a integridade patrimonial e propiciar informações para tomada de decisões.

Cabe ao responsável pela gestão de contas levada a cabo, primeiramente, gerir o patrimônio e os recursos a ele confiados com proficiência, sem desperdícios e desvios. Em segundo lugar, cumpre-lhe prover as condições para demonstrar a prática da boa administração e permitir a verificação, por parte dos órgãos de controle externo, de que agiu com correção e competência.

As justificativas apresentadas não sanam a irregularidade apontada, vez que o gestor não especificou as providências tomadas para a quitação de débitos em atraso relacionados com veículos alegadamente sucateados.

Portanto, não restam dúvidas de que a conduta do gestor configura-se em ato de gestão praticado com grave infração à norma legal, a ensejar a aplicação de **multa** ao mesmo, nos moldes do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

Importante consignar a necessidade de **recomendação** ao gestor no sentido da efetiva implantação e manutenção das rotinas de controle interno estabelecidas na Resolução Normativa nº 01/2007.

**8. KB10. Pessoal\_Grave\_10. Não provimento de cargos de natureza permanente mediante concurso público. A função de contador não está prevista nos quadros de servidores efetivos da entidade (Resolução de Consulta nº 31/2010 e 37/2011). (Item 3.13.3)**



Em sua defesa, o gestor alega que já incluiu o cargo de contador no rol de servidores efetivos da Prefeitura, assim como providenciou a realização de concurso para o cargo.

Ao analisar a justificativa apresentada pelo gestor, percebe-se que durante todo o decorrer do exercício de 2011 houve burla ao mandamento constitucional de provimento dos cargos efetivos mediante concurso público, nos moldes encartados pelo art. 37, IV, da Carta Magna.

Embasando-se nas diversas decisões emanadas por esta Corte de Contas, tem-se que o cargo de contador não coaduna com outro regime de contratação que não seja o concurso público, principalmente em razão do grau de independência e responsabilidade que se espera do mesmo, conforme dispõe a Resolução de Consulta nº 37/2011:

#### **RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 37/2011**

*Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ. CONSULTA. PESSOAL. ADMISSÃO. PROFISSIONAIS COM PROFISSÃO REGULAMENTADA. CONTADOR. REGRA: PROVIMENTO EM CARGO EFETIVO ESPECÍFICO. O cargo de contador deve estar previsto nos quadros de servidores efetivos dos respectivos entes, a ser provido por meio de concurso público, conforme prescreve o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, não sendo possível a nomeação de contador em cargo de livre nomeação e exoneração, e tampouco a atribuição da responsabilidade pelos serviços contábeis a prestadores de serviços contratados sob o regime da lei de licitações. (grifo nosso)*

Portanto, haja vista a necessidade de contador concursado para os entes da Administração Pública, cabe a aplicação de **multa** ao gestor, conforme dispõe o art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10, bem como **determinação** ao gestor do executivo municipal para que realize, ou comprove a realização, de concurso público de provimento para o cargo de contador, sob pena de aplicação de multa no caso de descumprimento,



conforme dispõe o art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10, a teor do que dispõe a Resolução de Consulta TCE/MT nº 37/2011.

### III – ANÁLISE GLOBAL

Quando da análise global do conjunto de irregularidades perpetradas, vê-se que embora tenham sido consideradas mantidas 08 (oito) irregularidades de natureza grave, tais impropriedades não fazem jus ao julgamento irregular das contas de gestão, pois não resultaram em dano efetivo ao erário.

O art. 193 do Regimento Interno do TCE/MT dispõe que “*As contas serão julgadas regulares com recomendações e/ou determinações legais quando evidenciarem impropriedades ou quaisquer outras falhas de natureza formal das quais não resulte dano ao erário ou à execução do programa ato ou gestão*”.

Não havendo elementos reais de dano ao erário ou irregularidades graves o bastante para implicar a reprovação das contas, torna-se imperioso o julgamento das contas como **regulares com recomendações e determinações legais**, haja vista a natureza das falhas encontradas.

### IV – 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) **por julgar regulares as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo**, referentes ao **exercício de 2011**, sob a **responsabilidade do Sr. Sinvaldo Santos Brito**, 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 **aplicação de multa ao responsável, Sr. Sinvaldo Santos Brito**, em razão da prática de atos com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, **itens nºs 1 a 5, 7 e 8**, de forma individualizada, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

c) **pela determinação ao responsável da Unidade que:**

c.1) **intente as competentes medidas judiciais de execução da dívida ativa**, sob pena de multa no caso de descumprimento, com fundamento no art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

c.2) **realize, ou comprove a realização, de concurso público de provimento para o cargo de contador**, sob pena de aplicação de multa no caso de descumprimento, conforme dispõe o art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10, a teor do que dispõe a **Resolução de Consulta TCE/MT nº 37/2011**.

d) **pela recomendação ao responsável da Unidade que:**



d.1) **promova a efetiva implantação e manutenção das rotinas de controle interno** estabelecidas na Resolução Normativa nº 01/2007;

d.2) promova ações planejadas, a fim de **realizar a efetiva arrecadação de todos os tributos**, assim como ajuíze **ações judiciais para a cobrança da dívida ativa**;

e) **pelo alerta ao responsável da Unidade** que se atente aos ditames da Lei nº 8.666/93, em especial ao seu art. 67;

f) pela **advertência ao gestor** que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas poderá ensejar ao 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 20 de agosto de 2012.

**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
**Procurador de Contas**