

RELATÓRIO REFERENTE À ANÁLISE DE DEFESA DAS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO

PROCESSO Nº	:	13.402-3/2011
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
CNPJ	:	01.614.225/0001-09
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL
GESTOR	:	JOÃO CÉSAR BORGES MAGGI – 1º/01 A 21/12/2011 JEAN CARLO GALLI – 22/12 A 31/12/2011
RELATOR	:	CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM
AUDITOR	:	PAULO CÉSAR PAIM

Exmo. Conselheiro Relator,

1. INTRODUÇÃO

Este relatório refere-se à análise das defesas enviadas pelos responsáveis pela prefeitura municipal de Sapezal no exercício de 2011: o prefeito, o Senhor João César Borges Maggi; os contadores, a Senhora Adriana de Oliveira Bourscheidt e o Senhor Rogério Guilherme Weber; e controlador interno, o Senhor Marcelo Walnier.

Assegurando-lhes o contraditório e a ampla defesa previstos no art. 5º, LV, da Constituição da República, os responsáveis apresentaram esclarecimentos, contestações e providências tomadas a partir das irregularidades apontadas no relatório técnico preliminar das contas anuais do exercício de 2011, dentro do prazo regimental.

As defesas e demais documentos foram juntados aos autos às fls. 493 a 2435.

A seguir encontram-se as justificativas das defesas e as suas análises.

2. ANÁLISE

A numeração apresentada a seguir é a mesma apontada no relatório técnico preliminar, item 7 Conclusão, fls. 430/433.

a) Prefeito: João César Borges Maggi

1. 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

1.1. Falta de retenção de tributos dos fornecedores elencados no Quadro 3.2. (Item 3.2)

Síntese da defesa

A Defesa informa (fl. 499) a obrigatoriedade da retenção dos seguintes tributos:

a) ISSQN: é de competência do Município, incidente sobre a prestação de serviços objeto da Lista de Serviços elencados na Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

Ressalta que o ISSQN é devido ao município de domicílio do prestador, conforme estabelece o art. 3º da referida Lei, transcrito abaixo:

Art. 3º o Serviço considera-se prestado e o **imposto devido no local do estabelecimento prestador ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador**, exceto nas hipóteses previstas nos inciso I a XXII, **quando o imposto será devido no local:**

...

III – da execução da obra, no caso dos serviços descritos no subitem 7.02 e 7.19 da lista anexa; (negrito feito pela Defesa)

b) IRRF: é de competência federal, porém pertence aos municípios por força do disposto no art. 158 da Constituição da República, transcrito a seguir:

Art. 158. Pertence aos Municípios:

I – o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

c) Retenção do INSS de 11%: informa (fl. 501) que, nos casos previstos na Instrução Normativa nº 971/2009, da Receita Federal do Brasil - RFB, quando ocorrer a contratação de serviços prestados mediante cessão de mão de obra ou empreitada, inclusive em regime de trabalho temporário, há a obrigatoriedade da retenção de 11%, conforme previsto no art. 112 da referida Instrução Normativa, abaixo transcrita:

Da Obrigação Principal da Retenção

Art. 112. **A empresa contratante de serviços prestados mediante cessão de mão-de-obra ou empreitada**, inclusive de trabalho temporário, a partir da competência fevereiro de 1999, **deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal**, da fatura ou do recibo de prestação de serviços e recolher à Previdência Social a importância retida, em documento de arrecadação identificado com a denominação social e o CNPJ da empresa contratada, observando o disposto no art. 79 e no art. 145. (O negrito é da Defesa)

Observa que a exigência é apenas para os serviços prestados mediante cessão de mão de obra ou empreitada, por isso não procede a falta de retenção do INSS para os serviços de transporte de passageiros. A exigência federal se prende àqueles serviços nos quais a rotatividade de mão de obra é bastante acentuada e que, por essa razão, está sujeita à evasão de receita.

Informa que as empresas contratantes (a prefeitura, neste caso) são responsáveis pela retenção e pelo repasse ao órgão federal nos casos dos seguintes serviços, conforme previsto no art. 117 daquela Instrução Normativa: limpeza, conservação ou zeladoria; vigilância ou segurança; construção civil; natureza rural; digitação; e preparação de dados para processamento.

O art. 149 da citada Instrução Normativa prevê os casos em que a retenção do INSS não se aplica (fl. 502) e o art. 120, os casos em que a contratante está dispensada de efetuar a retenção (fl. 503), especificamente o inciso III que dispõe sobre a contratação que envolva somente serviços profissionais relativos ao exercício de profissão regulamentada por legislação federal.

Diante da legislação citada (fl. 504), informa que foram procedidas as retenções devidas ao Município, conforme comprovação por meio dos documentos anexos (fls. 521/993).

A retenção do **ISSQN** ocorreu para todos os fornecedores elencados no Quadro 3.2, exceto naqueles casos em que o imposto era devido ao município de domicílio do contratado, por exemplo, os fornecedores Contap e Duralex, cujo imposto foi recolhido para Cuiabá, assim como Meritos Consultoria e Assessoria Ltda. foi devido para Tangará da Serra.

No tocante ao **IRRF**, ocorreu a retenção de 1,5% nos casos de serviços técnicos profissionais, não ocorrendo prejuízos ao erário.

A retenção de 11% devida ao **INSS** somente foi efetivada nas hipóteses constantes da legislação supracitada, notadamente nos casos de empreitada de construção civil, em obediência ao disposto na IN nº 971/2009, da RFB.

Finalmente, descreve a situação do fornecedor Serralheira Dereviani Ltda. ME, que as retenções não ocorreram pelos seguintes motivos:

- a)** trata-se de confecção de barracas para a feira do produtor mediante o fornecimento do material e da mão de obra contratada;
- b)** a confecção foi realizada nas dependências da contratada;
- c)** o fornecedor é empresa fabricante de esquadrias de metal, conforme cartão do CNPJ (fl. 505);
- d)** trata-se de operação pertencente ao campo de incidência do ICMS e sujeita à emissão de NF-e, conforme dispõe a Portaria nº 014/2008-Sefaz, que relaciona o CNAE – Contribuintes Mato-grossenses Obrigados à Emissão de Nota Fiscal Eletrônica – NF-e, a partir de 1º/07/2010, que tem o código e descrição da atividade econômica principal 2512-8-00 Fabricação de esquadrias de metal.

Diante do exposto, entende que o achado está sanado (fl. 507).

Análise da defesa

A análise se refere a cada empenho relacionado no relatório preliminar, conforme se segue:

NE – 2011	Data	Credor
3194	19/04/2011	Data Med Ltda: não foi enviado processo de despesa deste empenho. Pelas informações constantes do sistema Aplic para este empenho, verifica-se que <u>não há aquela</u> referente à retenção dos tributos. Há uma liquidação e três pagamentos. Pelas informações constantes dos processos de despesas dos empenhos 3193 e 9228, elencados abaixo, permite concluir que dos três pagamentos, um foi para o credor e dois para cada tributo: IRRF e ISSQN.
3193	19/04/2011	Data Med Ltda: foram enviados os processos de despesa do credor (fls. 638/683), com as guias das retenções do IRRF e do ISSQN.
900	03/02/2011	Duralex Sistemas S/C Ltda: consta os processos de despesas (fls. 703/789), aos quais estão anexas as guias de comprovantes de recolhimento do IRRF. O ISSQN é devido para Cuiabá.
3194	17/01/2011	Contap – Consultoria e Planejamento Municipal S/S Ltda: as liquidações foram de R\$ 6.000,00 mensais. Nas liquidações referentes à janeiro a maio, o valor retido do IRRF foi de R\$ 72,00 (fls. 532/566) quando deveria ser de R\$ 90,00 se aplicado o percentual de 1,5% sobre R\$ 6.000,00. Logo houve prejuízo total ao erário de R\$ 90,00.
009228	25/10/2011	Data Med Ltda: foram enviados os processos de despesa (fls. 616/637), os quais constam as guias de recolhimento do ISSQN e do IRRF.
006756	16/08/2011	César de Souza & Gomes de Souza Ltda – ME: (este é o nome de credor constante do sistema Aplic. No processo de despesa enviado – fls. 790/795 – o empenho foi emanado para o credor Meritos Consultoria e Assessoria Ltda – ME que também é o constante do site da Receita Federal do Brasil – fl. 2356). Foi enviada a guia de recolhimento do IRRF. O ISSQN é devido para Tangará da Serra.
009629	04/11/2011	Vias Correia Engenharia e Pavimentação Ltda: foram enviados os processos de despesas, dos quais constam as guias de recolhimento do INSS, do ISSQN e do IRRF (fls. 824/838).
011302	16/12/2011	Lemessil Comércio de Madeiras Ltda ME: foi enviado o comprovante de opção pelo Simples Nacional (fl. 802), logo não houve qualquer retenção.

001600	24/02/2011	Clautur Viagens e Turismo Ltda – ME: foram enviados os processos de despesa <u>sem a comprovação</u> do recolhimento do IRRF nem do ISSQN (fls. 803/823). O serviço de transporte intermunicipal é base de cálculo do ICMS e não consta na relação do art. 647 do Decreto nº 3.000 – Regulamento do Imposto de Renda, logo esses impostos não são retidos nas liquidações das despesas.
006200	28/07/201	Consultoria e Planejamento Ltda: foram enviados os processos de despesas, dos quais constam as guias de recolhimento do ISSQN e do IRRF (fls. 846/861).
009664	07/11/2011	Santos & Lopes Ltda: foi enviado o processo de despesa, que consta as guias de recolhimento do ISSQN e do IRRF. (fls. 839/845).
007444	05/09/2011	Serralheria Dereviani Ltda – ME: foi enviado o processo de despesa, sem as guias de recolhimento do ISSQN e do IRRF. (fls. 522/531). De acordo com o Anexo II da Lei nº 50/1997, que dispõe sobre o Código Tributário Municipal, não há a hipótese de incidência para o serviço de serralheria ou de esquadrias metálica. Também não há previsão para retenção de IRRF no art. 647 do Decreto nº 3.000 – Regulamento do Imposto de Renda, para este serviço.
008890	14/10/2011	ACPI: foi enviado o processo de despesa, com as guias de recolhimento do ISSQN e do IRRF (fls. 696/702).
005326	30/06/2011	Gasparini & Cia Ltda – ME: os processos de despesa enviados (fls. 684/695), confirmam as retenções, <u>que não constam do sistema Aplic.</u>
003061	14/04/2011	Rede Samig: foram enviados os processos de despesas, dos quais constam as guias de recolhimento do ISSQN e do IRRF (fls. 871/933).
009627	94/11/2011	Grupo Hospitalar Vida & Saúde S/S Ltda: foi enviado o processo de despesa (fls. 867/870) <u>sem o comprovante</u> de recolhimento do IRRF. O ISSQN é devido para Tangará da Serra. De acordo com o número 24 do art. 647 do Decreto nº 3.000 – Regulamento do Imposto de Renda, os serviços hospitalares não incidem a alíquota de 1,5% do IRRF, logo esses impostos não são retidos nas liquidações das despesas.
000733	31/01/2011	GPS Kal Assessoria e Projetos Ltda: no processo de despesa (fls. 862/866), consta a guia de recolhimento do IRRF. O ISSQN é devido para Blumenau.
000902	03/02/2011	Duralex Sistemas S/C Ltda: foram enviados os processos de despesas, dos quais constam as guias de recolhimento do IRRF (fls. 934/995). O ISSQN é devido para Cuiabá.

Os processos de despesas enviados pela Defesa revelam que, quando houve hipótese de incidência do IR ou do ISSQN, a Administração cumpriu

os mandamentos dos dispositivos do Código Tributário Municipal e do Decreto nº 3.000 e efetuou as retenções desses tributos.

Esse achado constou da conclusão do relatório preliminar porque não foram informados nos campos adequados, no sistema Aplic, os valores retidos de cada tributo. Assim o valor do desconto na liquidação, que eram apenas presumidos, mas que agora tem-se a certeza de que houve as retenções nos pagamentos das despesas.

Após a análise, **recomenda-se** ao Gestor que

- a) oriente seus servidores para que sejam apresentadas as informações no campo devido, no sistema Aplic, com o fim de se fazer a análise mais fiel dos fatos contábeis e orçamentários da unidade;
- b) seja compensada a diferença retida a menor de R\$ 90,00 da empresa Contap – Consultoria e Planejamento Municipal S/S Ltda, quando efetuar a próxima liquidação do Empenho nº 374/2012.

Conclusão

O achado foi sanado.

2. MB 03 Prestação de Contas – Grave. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as contatadas pela equipe técnica (srt. 175 da Resolução Normativa nº 14/2007)

2.1. Divergência entre as informações enviadas das licitações e as informações constantes do sistema Aplic, conforme Anexo IV (Item 3.3.)

Síntese da defesa

A Defesa informa (fl. 508) que a unidade não tem acesso aos dados constantes do sistema Aplic, que são reservados aos auditores, e isso cerceia o seu direito de defesa.

De acordo com o Anexo IV (fl. 438), a Defesa acredita que, na primeira coluna do relatório, tenha sido constatada, para a modalidade convite, a quantidade de processos efetuados e não a totalidade de procedimentos homologados.

Diante da impossibilidade de formular sua defesa, pede que seja desconsiderado o achado, pois não prejudicou a análise das contas.

Análise da defesa

Após reanalisar os dados constantes do Item 3.3. Licitações, Dispensas e Inexigibilidade e do Anexo IV – Licitações homologadas, verifica-se que as informações foram insuficientes para que a Defesa compreendesse e formulasse as suas alegações na busca do convencimento adequado da auditoria.

Além disso concorda-se que essa divergência nas informações, quanto à quantidade, não prejudicou a análise dos processos licitatórios, pois foram informados no sistema Aplic mais processos homologados do que os informados por meio físico ao Tribunal (fls. 348/406).

Para conhecimento da Administração, informa-se que constam no sistema Aplic os seguintes processos licitatórios que não foram inclusos na relação de processos homologados em 2011 (fl. 348/406):

- a) Convites nº 02, 15 e 19/2011;
- b) Dispensas de Licitação nº 01, 02, 04 e 08/2011;
- c) Inexigibilidades de Licitação nº 01 e 02/2011.

Conclusão

O achado foi sanado.

3. 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, e 24, I e II, da Lei nº 8.666/1993)

3.1. Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para alterar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente, conforme demonstrado no Quadro 3.3. Consolidação dos fracionamento ocorridos em 2011, no valor total de R\$ 2.077.546,86 (Item 3.3)

Síntese da defesa

A Defesa entende (fl. 508) que não pode atribuir a fracionamento as despesas com os serviços de energia elétrica e de telecomunicações, no valor total de R\$ 1.140.709,47, por não existir outro fornecedor. Assim o fracionamento seria reduzido [de R\$ 2.077.546,86] para **R\$ 936.837,39**.

Algumas compras de combustíveis na dotação 3.3.3.9.0.30.01 Combustíveis e Lubrificantes Automotivos foram amparadas por registro de preços, porém, quando foi lançado na nota de empenho, essa informação foi omitida, conforme exemplo, por amostragem, de cópia das telas de lançamento do sistema de gerenciamento de informações contábeis (fls. 994/1031) no total de **R\$ 73.376,93**.

O restante no valor de **R\$ 863.460,46** refere-se a compras informais, emergenciais ou de urgência, como por exemplo: **a) R\$ 265.988,96**, referente à aquisição de peças e serviços para a manutenção das máquinas utilizadas na manutenção das estradas vicinais em período chuvoso e da frota do transporte escolar; **b) R\$ 122.233,63**, referente à manutenção de bens imóveis e **c) R\$ 126.156,49**, referente à aquisição de medicamentos e serviços para as ações de Saúde.

Argumenta que nem sempre é possível solicitar processo licitatório para a aquisição de medicamentos, porque a) a doença não é programada mas

imediatista, b) cada especialista prescreve o medicamento que em seu entendimento irá curar a moléstia ou amenizar o sofrimento do paciente, c) é lançado um número expressivo de medicamentos no mercado, d) diariamente o Município é procurado por pacientes que reivindicam os produtos, que são receitados pelo médicos.

A Administração se esforça para cumprir o disposto na Lei de Licitações, como se comprova com a abertura de processos licitatórios, principalmente registro de preços de medicamentos.

Exemplifica o caso de uma pessoa que faz tratamento contra uma doença grave: câncer. Ela recebe mensalmente sua medicação fornecida pela Secretaria Estadual de Saúde através da Farmácia de Alto Custo. Mas muitas vezes o Estado não a envia ao Município alegando dificuldades na aquisição, o que o força a efetuar compras esporádicas para atender às urgências.

Os fracionamentos ocorreram sem a intenção de evitar fracionamento do processo licitatório. Além do mais a importância das compras diretas é muito inferior ao volume dos processos licitatórios homologados, conforme apurou a equipe técnica no valor de R\$ 38.788.664,67 (fl. 438)

Análise da defesa

A primeira parte do achado refere-se à prestação dos serviços pelas concessionárias de serviços públicos de energia elétrica e de telefonia fixa em Sapezal.

Sabe-se que a Rede Cemat é a empresa que explora a concessão do serviço de energia elétrica e que a Brasiltelecom, com exceção de Cuiabá e de Várzea Grande, é aquela que opera com exclusividade o serviço de telefonia fixa no Estado.

Nesses dois casos, a Administração deveria ter formalizado os

respectivos processos de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, que estão previstos no art. 26 da Lei nº 8.666/1993, que dispõe o seguinte:

“As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)”.

O que se percebe é a falta da formalidade exigida pela Lei de Licitações diante das despesas empenhadas pelo processo de compras direta com base tanto no art. 24, XXII, quanto no art. 25, I.

A Administração deveria ter seguido os passos exigidos no art. 26: formalizar o processo de dispensa ou de inexigibilidade de licitação; comunicar à autoridade superior para ratificação e; posteriormente, publicar na imprensa oficial para que o seu ato se torne eficaz, haja vista a robusta e pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre a interpretação desse dispositivo, conforme se transcreve abaixo:

Organize os processos licitatórios e de dispensa de licitação de acordo com o prescrito pelo art. 38 da Lei nº 8.666/1993, fazendo constar a numeração das folhas e a disposição cronológica dos atos administrativos.

Acórdão nº 462/2008 Plenário

A eficácia dos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação a que se refere o art. 26 da Lei nº 8.666/1993, de que trata o art. 24, incisos III a XXIV, e art. 25 da Lei nº 8.666/1993, está condicionada a sua publicação na imprensa oficial, salvo se, em observância ao princípio da economicidade, os valores contratados estiverem dentro dos limites fixados nos arts. 24, incisos I e II, da lei mencionada.

Acórdão nº 1336/2006 Plenário

Deve ser observada a necessidade de instruir o processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento com a razão da escolha do fornecedor, a justificativa de preço e o documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados, atentando-se ainda para o cumprimento do princípio da motivação dos atos administrativos.

Acórdão nº 127/2007 Plenário (Sumário)

Em face do exposto, os atos da Administração, necessariamente motivados, nos casos de dispensa, exceto os amparados nos incisos I e II do art. 24, de inexigibilidade e de retardamentos previstos na Lei nº 8.666/1993, deverão ser comunicados até três dias à autoridade superior para ratificação e publicação na imprensa oficial até cinco dias, como condição para a sua eficácia, conforme determina o disposto no art. 26.

No Quadro 3.3. Consolidação dos fracionamentos ocorridos em 2011, consta aqueles referentes ao subelemento **3.3.3.9.0.30.01** – Combustíveis e Lubrificantes Automotivos no valor de R\$ 37.570,00 (fls. 439). Segundo a Defesa, os empenhos 4848 e 5666, no total de R\$ 35.810,00 foram originados de pregão presencial do exercício de 2010 (fls. 1001/1004).

Dessa forma o valor de R\$ 37.570,00 deve ser excluído do total dos fracionamentos de 2011.

Quanto às despesas com aquisição de peças e serviços para manutenção das máquinas pesadas e de veículos do transporte escolar, referentes à manutenção de bens imóveis e a medicamentos, elas devem observar o pronunciamento do Tribunal de Contas da União constante de sua obra TCU Licitações e Contratos, 4ª ed., 2010, p. 102:

Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Adote a modalidade adequada de acordo com os arts. 23 e 24 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, de modo a evitar que a eventual prorrogação do contrato administrativo dela decorrente resulte em valor total superior ao permitido para a modalidade utilizada, tendo em vista a jurisprudência do Tribunal (Vide também Acórdãos 842/2002 e 1725/2003, da Primeira Câmara e Acórdãos 260/2002, 1521/2003, 1808/2004 e 1878/2004, do Plenário). **Acórdão 1084/2007 Plenário**

Com o mesmo pensamento, o Plenário deste Tribunal também concretizou o seu entendimento por meio da Resolução de Consulta nº 21, de 29 de março de 2011, que prevê o exercício financeiro como o tempo que a Administração deve planejar as suas aquisições sem que ocorra o fracionamento:

- 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) o gestor deve zelar por uma precisa definição do objeto, programando suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa;

Entende-se por objeto idêntico ou de mesma natureza aqueles que se harmonizam com as descrições dos subelementos das despesas existentes na Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002, da Secretaria do Tesouro Nacional, considerando a necessidade de desenvolver mecanismos que assegurem, de forma homogênea, a apropriação contábil dos subitens de despesas para todas as esferas de governo, para garantir a consolidação das contas exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conclusão

O achado permanece mas com o valor reduzido de R\$ 2.077.546,86 para **R\$ 2.039.976,86**.

4. HB 04 Contrato – Grave. Inexistência de acompanhante e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/1993)

4.1. Falta de nomeação de representante da Administração especialmente designado para fiscalizar os contratos constantes da amostra de auditoria (Item 3.4)

Síntese da defesa

A Defesa informa (fl. 510) que a fiscalização da execução contratual tem sido feita por cada secretaria, com exceção dos contratos de obras, cuja fiscalização foi realizada pelo engenheiro responsável.

A partir de 2012, por recomendação deste Tribunal, passou a designar especialmente um servidor para a fiscalização da execução contratual, conforme Portarias nº 240 e 270/2012 (fls. 1032/1033).

Análise da defesa

Pela justificativa apresentada, não houve a nomeação formal do fiscal dos contratos de 2011, apesar de a defesa afirmar que houve a fiscalização contratual durante todo o exercício.

A Normativa SLC nº 002/2008, 020, de 20/12/2010, que dispõe sobre procedimentos para realização de processos licitatórios nas modalidades carta convite, tomada de preço, concorrência pública, bem como dispensa e inexigibilidade no poder executivo municipal (ver sistema Aplic > Informes Mensais > Controle Interno > Normas de Controle Interno) não previu a nomeação de servidor específico para o acompanhamento e fiscalização dos contratos administrativos vigentes em 2011, conforme citação do art. 8º e do seu § 1º:

Art. 8º. Após o recebimento do contrato o setor de licitações lançará os itens licitados no sistema informatizado de compras, ficando apto para a emissão de requisição de compras/serviços, encaminhando em seguida para o setor de contabilidade para realização do empenho.

§1º. O departamento de licitação deverá enviar uma cópia do contrato para a secretaria requerente, onde a mesma ficará responsável pelo cumprimento e fiscalização do referido contrato.

Dessa forma entende-se que não houve servidor que acompanhasse nem fiscalizasse efetivamente a execução dos contratos, o que contrariou o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

Na obra citada anteriormente (p. 780/781), o Tribunal de Contas da União explica sobre a necessidade de a Administração nomear [no sentido de definir o nome] o fiscal dos contratos da qual ela seja parte, como forma de zelar pelos bens e pela coisa pública.

É dever da Administração acompanhar e fiscalizar o contrato para verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos, consoante o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

Acompanhamento e fiscalização de contrato são medidas poderosas colocadas a disposição do gestor na defesa do interesse público.

Toda execução do contrato deve ser fiscalizada e acompanhada por representante da Administração, de preferência do setor que solicitou o bem, a obra ou o serviço.

Deve ser mantida pela Administração, desde o início até o final da execução do contrato, equipe de fiscalização ou profissional habilitados, com experiência técnica necessária ao acompanhamento e controle do objeto contratado. Os fiscais designados podem ser servidores da própria Administração ou contratados especialmente para esse fim.

Dessa forma a designação de servidores em 2012, para que fiscalize e acompanhe os contratos hoje vigentes, é intempestiva e inoportuna para o exame do exercício de 2011.

Conclusão

O achado permanece.

5. HB 06 Contrato – Grave. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

5.1. O acréscimo de 15% ao Contrato nº 54/2011 excedeu o valor limite para a modalidade convite prevista no art. 23, II, a, da Lei nº 8.666/1993 e contrariou o Acórdão nº 6.545/2009 Segunda Câmara (Item 3.4.)

Síntese da defesa

A Defesa informa (fl. 511) que o acréscimo de 15% do Contrato Administrativo nº 54/2011 foi precedido por meio do 1º Termo Aditivo com base no art. 65 da Lei nº 8.666/1993. Transcreve-se o *caput* do art. 65 e seu § 1º.

De acordo com a cláusula primeira do referido termo aditivo, o valor do contrato original de R\$ 71.692,00, sofreu o acréscimo aproximado de 15%, equivalente a R\$ 11.304,00, o que veio a ultrapassar o limite da modalidade convite.

O objeto do contrato era confecção de uniformes, que resultou em economicidade para o Município, visto que foi mantido o mesmo preço unitário originalmente contratado. A majoração ficou abaixo do teto máximo de 25%, a que se refere a Lei e foi motivado pelo aumento de alunos em creches e escolas municipais.

Por que resultou economia de recursos públicos, pede que seja relevada a irregularidade.

Análise da defesa

A soma do valor do contrato original mais o valor aditivado é de R\$ 82.996,00, o que excede o limite da modalidade convite em 3,75%.

O Convite nº 025/2011, que teve por objeto a aquisição de uniformes para diversas secretarias, teve o seu valor estimado pela Administração em R\$ 79.030,00, conforme consta da informação no sistema Aplic sobre esse certame licitatório. O valor adjudicado e homologado foi aquele original do Contrato nº 054/2011 no valor de R\$ 71.692,00.

Apesar de ter uma proposta vencedora em R\$ 7.338,00 abaixo do valor estimado, a Administração não deveria exceder o valor da modalidade convite, que foi a escolhida para esse certame. Ela inicialmente se revelou a correta pelo seu valor, mas se tornou inconveniente quando o aditivo suplantou o limite estabelecido

no art. 23, II, a, da Lei nº 8.666/1993.

A escolha da modalidade de licitação apropriada para cada certame já é assunto pacífico na jurisprudência deste Tribunal, quando foi acordada a Resolução de Consulta nº 32/2008, que o número 4 declara o seguinte:

4) 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.

Diante do exposto, verifica-se que houve a escolha da modalidade de licitação imprópria para o objeto do Convite nº 25/2011, após a celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 54/2011, porque a soma dos valores excederam o limite para a modalidade.

Conclusão

O achado permanece.

6. DA 07 Gestão Fiscal – Financeira - Gravíssima Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º, e 195, II, da Constituição Federal)

6.1. Solicita-se o envio das guias de previdência social dos meses de junho a dezembro de 2011 do INSS para comprovar o achado de auditoria positivo de forma indubitável (Item 3.5.)

Síntese da defesa

A Defesa informa (fl. 512) que não ocorreu a falta de recolhimento das contribuições previdenciárias. Em atendimento à solicitação, encaminha fotocópias das guias de recolhimento de junho a dezembro de 2011 em favor do INSS (fls. 1034/2073).

Análise da defesa

Após analisar os documentos enviados pela Defesa, verificou-se o seguinte:

- a) a GPS de **junho de 2011** foi recolhida em 05/07/2011, no valor de **R\$ 350.075,79** (fl. 1168); também juntam-se os processos de despesas de várias secretárias, da Educação, do Fundeb e da Saúde (fls. 1167/1273, 2357/2359), que totalizam o valor de R\$ 350.075,79, incluindo a parte descontada dos servidores;
- b) a GPS de **julho de 2011** foi recolhida em 10/08/2011, no valor de **R\$ 339.486,22** (fl. 1349); também juntam-se os processos de despesas de várias secretárias, da Educação, do Fundeb e da Saúde (fls. 1348/1393, 2363/2365), que totalizam o valor de R\$ 339.486,22, incluindo a parte descontada dos servidores;
- c) a GPS de **agosto de 2011** foi recolhida em 12/09/2011, no valor de **R\$ 351.988,71** (fl. 1539); também juntam-se os processos de despesas de várias secretárias, da Educação, do Fundeb e da Saúde (fls. 1540/1583, 2366/2368), que totalizam o valor de R\$ 351.988,71, incluindo a parte descontada dos servidores;
- d) a GPS de **setembro de 2011** foi recolhida em 03/10/2011, no valor de **R\$ 435.976,14** (fl. 1865); também juntam-se os processos de despesas de várias secretárias, da Educação, do Fundeb e da Saúde (fls. 1866/1908, 2375/2377), que totalizam o valor de R\$ 435.976,14, incluindo a parte descontada dos servidores;
- e) a GPS de **outubro de 2011** foi recolhida em 08 e 09/11/2011, no valor de **R\$ 454.124,06** (fl. 1670 e 2391); também juntam-se os processos de despesas do Fundeb (fls. 1671/1681), que totalizam o valor de R\$ 454.124,06, incluindo a parte descontada dos servidores;
- f) a GPS de **novembro de 2011** foi recolhida em 30/11/2011, no valor de **R\$ 463.564,11** (fls. 1749, 1761, 1789, 1778); também juntam-se os processos de despesas de várias secretárias, da Educação, do Fundeb e da Saúde (fls.

1747/1794), que totalizam o valor de R\$ 463.564,11, incluindo a parte descontada dos servidores;

f) a GPS de **dezembro de 2011** foi recolhida em 27/12/2011, no valor de **R\$ 340.277,37** (fls. 2026, 2056, 2064 e 2044); também juntam-se os processos de despesas de várias secretárias, da Educação, do Fundeb e da Saúde (fls. 2025/2073), que totalizam o valor de R\$ 340.277,37, incluindo a parte descontada dos servidores.

Em face do exposto, pode-se afirmar que as contribuições de junho a dezembro foram recolhidas ordinariamente ao INSS.

Conclusão

O achado foi sanado.

2.1. Posturas diante das recomendações e determinações constantes de acórdãos deste Tribunal

Além dos achados elencados acima, o Gestor também foi citado para que informasse as posturas diante das recomendações e determinações constantes dos Acórdãos nº 3.625/2010 e 4.187/2011 por meio de documentos, que é a prova material (Item 3.13.1), as quais seguem adiante.

2.1.1. Posturas diante das recomendações constantes do Acórdão nº 3.625/2010 deste Tribunal

A Defesa informa as seguintes posturas (fl. 515) sobre as recomendações contidas no Acórdão nº 3.625/2010, por ocasião do julgamento das contas relativas ao exercício de 2009:

1. promova uma avaliação da certeza e liquidez dos créditos para efetuar a inscrição em Dívida Ativa corretamente, e adote medidas efetivas para o recebimento dos valores:

Atualmente existem 708 processos em trâmite no fórum de Sapezal. Trata-se de execuções fiscais com o objetivo de cobrar créditos municipais inscritos em dívida ativa, conforme se observa no relatório anexo, que traz o número do processo, nome do executado, valor e andamento, atualizado até abril de 2012 (fls. 2175/2203).

O Município também passou a utilizar-se do instrumento de processo por meio extrajudicial para cobrança das dívidas ativas, conforme relação de certidões de dívida ativa encaminhada ao cartório (fls. 2204/2209).

Foi sancionada em 30/09/2010 a Lei nº 906 que concede anistia do pagamento de multas e de juros das dívidas originadas de tributos municipais com vigência até 30/11/2010, que culminou no acréscimo da receita da dívida ativa naquele exercício (fls. 2210/2212).

2. promova a alteração da Lei Municipal, retirando da relação de cargos comissionados aqueles que não guardam características com atribuições de chefia, direção e assessoramento, e realize concurso público para os cargos que demandam a prestação de serviços permanentes:

Foram realizados estudos de todas as legislações municipais (fl. 517) que alteraram a Lei nº 215/2001, que dispôs sobre a criação do plano de cargos, carreiras e vencimentos da prefeitura. Isso teve como consequência a edição da Lei nº 877/2010 (fls. 2214/2215), que criou vários cargos de provimento efetivo, por que as atividades desses profissionais devem ser desempenhadas por servidores pertencentes ao quadro permanente da Administração (assistente social, dentista, enfermeiro, bioquímico, fisioterapeuta, nutricionista, psicólogo, médico, procurador, arquiteto, engenheiro civil e auditor público interno).

Após a edição daquela Lei, foi realizado o concurso público, e em 2011 iniciou-se as convocações e nomeações (fls. 2216/2252).

Em 2012 iniciou-se novo concurso público que, conforme documentação anexa (fls. 2253/2267) está em andamento.

3. Que apresente um projeto de lei à Câmara municipal, com o escopo de alterar a Lei nº 215/2001, estabelecendo critério objetivos no percentual de gratificações concedidas:

Informa que (fl. 518), após regular processo licitatório, a seleção da empresa especializada para realizar a revisão do poder executivo municipal deparou-se com mais obstáculos: último ano de mandato e período eleitoral, fatos que demandam um cuidado especial, vez que há uma série de atos permitidos e vedados durante esse processo de transição administrativa. Isso tornou impossível o encaminhamento de todas as leis para votação e aprovação no Legislativo.

Envia cópia do anteprojeto (fls. 2282/2354), que demonstra o complexo trabalho realizado pela empresa contratada, e informa que a empresa vencedora deverá finalizar todos os projetos até dezembro de 2012, para que o próximo gestor continue a citada reforma.

2.1.2. Posturas diante das determinações constantes do Acórdão nº 4.187/2011 deste Tribunal

O referido acórdão determinou

ao atual gestor que não prorrogue contratos e se abstenha de efetuar processo seletivo simplificado para cargos que não guardam característica de excepcionalidade e nem retratam situações urgentes, visto que a regra é o concurso público; e, no caso de ser legítima a realização de processo seletivo, determinando, também que a avaliação seja feita de maneira objetiva, a fim de evitar questionamentos, e que sejam encaminhados os atos de admissão de pessoal apartados e por ano, de acordo com o manual de orientação e remessa de documentos a este Tribunal;

O Gestor informa (fl. 2395) que, quanto à determinação de não se prorrogar o prazo de vigência dos contratos, o processo seletivo simplificado foi realizado para atender ao ano letivo de 2011. Todos os contratados tiveram seus contratos de trabalho encerrados por término de contrato ao final do período em 16/12/2011, conforme cópias dos recibos de pagamento de rescisão dos servidores (por e-mail foram enviados cinquenta e cinco rescisões, mas só são juntados ao processo cinco cópias como amostra da comprovação – fls. 2433/2437).

Quanto à determinação de se realizar processo seletivo somente para os casos excepcionais, enviou as justificativas para o Processo Seletivo Simplificado nº 001/2012, para suprir vagas de servidores afastados por licença no INSS e por determinação judicial (fl. 2400), e para o Processo Seletivo Simplificado nº 002/2012, para atender à demanda de servidores afastados que pediram exoneração ou passaram para cargos de chefia ou direção (fl. 2417).

b) Contadora Adriana de Oliveira Bourscheidt

1. CB 01 Contabilidade - Grave. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964)

1.1. A inclusão das interferências financeiras da Câmara no valor de R\$ 2.860.000,00 no Anexo 12 consolidado fere as normas de Contabilidade (Item 3.13.6)

Síntese da defesa

A Defesa informa (fl. 512) que se trata de falha na emissão do relatório contábil, o que não prejudicou o resultado do exercício. Por isso junta cópias dos balanços orçamentários consolidado e individualizado corrigidos (fls. 2075/2076).

Análise da defesa

Como consequência da retificação dos valores apresentados nos balanços orçamentários (fl. 201), a Administração deve providenciar a **republicação** desses demonstrativos contábeis, explicando as razões que a motivaram.

Conclusão

O achado foi sanado.

c) Contador Rogério Guilherme Weber

1. CB 01 Contabilidade - Grave. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964)

1.1. Despesas custeadas com recursos próprios classificadas impropriamente como manutenção e desenvolvimento do ensino no valor de R\$ 14.493,27, conforme demonstrado no quadro 3.8. Despesas impróprias na educação acima de R\$ 300,00 em 2011 (Item 3.8)

Síntese da defesa

A Defesa alega (fls. 513 e 2078) o seguinte:

- a)** tarifa de energia elétrica: o Departamento da Semece é conjugado com a biblioteca pública municipal. O Empenho nº 249 foi feito na função 12, na subfunção 122 Administração Geral, o consumo da biblioteca é quase inexistente, porque não funciona à noite;
- b)** Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 73/2010: todas as unidades de ensino realizam diversos eventos pedagógicos, bem como campanhas educativas que necessitam do serviço de som;
- c)** serviço de sonorização: as despesas com as festividades nas escolas municipais e os eventos cívicos e literários de que tratam os Empenhos nº 1095, 5441, 5459, 5659, 7614, 8471, 9696 e 9827 possuem cunho pedagógico-cultural bem como

cívico educacional.

- d)** confecção de faixas e de mastro para bandeiras: os Empenhos nº 7054, 7065 e 7508 são legítimas com a educação porque faz-se necessário resgatar a educação cívica, por meio dos eventos nas escolas municipais;
- e)** decoração natalina na secretaria de Educação: trata-se de fato de despesa da secretaria de Educação;
- f)** aquisição de livros para a biblioteca Centro do Saber: o Empenho nº 10139 trata-se de aquisição de livros paradidáticos com o objeto de capacitar os profissionais da educação básica.

A importância supostamente considerada imprópria da Educação, no valor de R\$ 14.493,27, é bastante diminuta em relação ao valor apurado pela equipe de auditoria para fins do limite constitucional, que foi R\$ 14.1469.390,22.

Análise da defesa

O art. 70 da Lei nº 9.394/1996 elenca as despesas consideradas como manutenção de desenvolvimento do ensino assim como o art. 71, aquelas que não são consideradas nesse tipo.

As despesas constantes do Quadro 3.8. Despesas impróprias na educação acima de R\$ 300,00 em 2011 (fl. 422), no total de R\$ 14.493,27, não possuem as características descritas no art. 70 daquela Lei, logo devem ser excluídas do total das despesas da função Educação.

Conclusão

O achado permanece.

d) Controlador Interno Marcelo Walnier

1. Controle Interno_Grave. Omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em comunicar ou notificar o gestor competente diante de irregularidades ou ilegalidades constatadas (art. 74, §1º, da Constituição Federal; art. 76 da Lei 4.320/1964 e art. 163 da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007)

1.1. Omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em comunicar ou notificar o gestor competente diante de irregularidades ou ilegalidades constatadas (art. 74, §1º, da Constituição Federal; art. 76 da Lei 4.320/1964 e art. 163 da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007) – (Item 3.12)

Síntese da defesa

A Defesa informa (fl. 514) que, como a atuação do Gestor sempre primou pelo controle e pela economicidade, não se fez necessário notificá-lo dos atos e fatos ocorridos em sua gestão, o que era feito sob o seu comando, diretamente aos setores envolvidos para que os responsáveis providenciassem as correções necessárias.

Não ocorreu omissão da Assessoria de Controle Interno como se comprova por meio das cópias das comunicações ocorridas em 2011, que eram de conhecimento prévio do Gestor (fls. 2080/2174).

Registra que este Tribunal tem apoiado o crescimento profissional do Controle Interno por meio de cursos, palestras e orientações por parte da equipe técnica.

A partir de 2012, o Controle Interno passou a notificar os responsáveis por irregularidade, enviando cópia ao Gestor.

Análise da defesa

Este achado foi originado do fato de que se tinha conhecimento

apenas da Recomendação Técnica nº 001/2011 e da Notificação nº 003/2011-CI expedidas durante o exercício de 2011 (fls. 345/347).

Agora se tem conhecimento de outras atividades desenvolvidas pela Unidade de Controle Interno em 2011, no âmbito da Administração municipal, conforme se junta ao processo, assegurando o cumprimento das exigências legais e a proteção de seu patrimônio.

Conclusão

O achado foi sanado.

3. CONCLUSÃO

É a análise da defesa apresentada pelos agentes responsáveis pela gestão da prefeitura municipal de Sapezal no exercício de 2011.

Após esta análise da defesa, conclui-se pela permanência das seguintes irregularidades:

Descrição	Item
Irregularidades mantidas para o prefeito	3, 4 e 5
Irregularidades mantidas para o contador - Rogério Guilherme Weber	1

A seguir apresentam-se as irregularidades que foram mantidas e reenumeradas em relação àquelas constantes do relatório preliminar:

a) Prefeito: João César Borges Maggi

1. 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, e 24, I e II, da Lei nº 8.666/1993)

1.1. Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para alterar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente, conforme demonstrado no Quadro 3.3. Consolidação dos fracionamento ocorridos em 2011, no valor total de R\$ 2.039.976,86 (Item 3.3)

2. HB 04 Contrato – Grave. Inexistência de acompanhante e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/1993)

2.1. Falta de nomeação de representante da Administração especialmente designado para fiscalizar os contratos constantes da amostra de auditoria (Item 3.4)

3. HB 06 Contrato – Grave. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

3.1. O acréscimo de 15% ao Contrato nº 54/2011 excedeu o valor limite para a modalidade convite prevista no art. 23, II, a, da Lei nº 8.666/1993 e contrariou o Acórdão nº 6.545/2009 Segunda Câmara (Item 3.4.)

b) Contador Rogério Guilherme Weber

4. CB 01 Contabilidade - Grave. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964)

4.1. Despesas custeadas com recursos próprios classificadas impropriamente como manutenção e desenvolvimento do ensino no valor de R\$ 14.493,27, conforme demonstrado no quadro 3.8. Despesas impróprias na educação acima de R\$ 300,00 em 2011 (Item 3.8)

Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Antonio Joaquim - Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 27 de agosto de 2012.

PAULO CÉSAR PAIM
Auditor Público Externo