



PROCESSO : 1.384-6/2014
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
RECORRENTES : SR. JUAREZ ALVES DA COSTA
SR. MARCOS IVAN LOPES
SR. DEOCLECIANO RABELLO DE OLIVEIRA
SR. MAURO GLUZEZAK
SRA. GISELE FARIA DE OLIVERIA
SR. FRANCISCO SPECIAN JÚNIOR
SR. EDILSON ROCHA RIBEIRO
SR. JÚLIO HENRIQUE VERDU GARCIA
SR. RONALDO JOSÉ DA SILVA
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO - CONTAS ANUAIS DE GESTÃO -
EXERCÍCIO 2014
RELATOR : JOSÉ CARLOS NOVELLI

DECLARAÇÃO DE VOTO

Tratam-se de **dois** Recursos Ordinários:

O **primeiro** deles, interposto pelos Srs. Juarez Alves da Costa, Marcos Ivan Lopes, Deocleciano Rabello de Oliveira, Mauro Gluzezak, Gisele Faria de Oliveira, Francisco Specian Júnior, Edilson Rocha Ribeiro, Júlio Henrique Verdu Garcia, Ronaldo José da Silva, em face do Acórdão nº 3.611/2015-TP, publicado no Diário Oficial de Contas em 17/12/2015, que julgou regulares as Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Sinop, relativas ao exercício de 2014 com determinações e recomendações legais, imposição de multa e restituição de valores.

Conforme exposto nas razões recursais, os recorrentes sustentam, em síntese, que as determinações e aplicação de multas estão em dissonância com a Lei e com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, ocasião em que pugnaram pela reforma parcial da decisão, requerendo:

a) quanto aos itens 2 e 2.1, a conversão da determinação de restituição de valores em determinação para abertura de Tomada de Contas Especial, a fim de apurar o verdadeiro responsável;



b) com relação aos itens 31 e 31.1, seja reconhecida a legalidade da liquidação de despesa, a fim de que seja convertida em determinação para que o processo de despesas seja melhor instruído;

c) no que tange aos itens 4, 4.1, 5, 5.1, 10, 10.1, 11, 11.1, 27, 27.1, 28 e 28.1, do Relatório de Auditoria de Controle Externos das Contas Anuais, bem como aos itens 9 e 10, do Relatório Técnico de Auditoria da Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia (processo nº 16.652-9/2015), pedem o reconhecimento da inexistência de fatos administrativos capazes de ensejar a penalização dos recorrentes, e, alternativamente, seja reduzida a condenação e

d) por fim, pretendem seja reconhecida a desnecessidade de se realizar abertura de tomada de contas especial com relação aos itens 16, b16.1, 20 e 20.1.

A equipe técnica da Secex desta Relatoria, bem como o Parecer do Ministério Público de Contas nº 2302/2016, da lavra do procurador Getúlio Velasco Moreira Filho, opinam pelo desprovimento do recurso ordinário.

Em análise preliminar, quanto os requisitos necessários à admissibilidade, verifiquei que o recurso é cabível e foi interposto por parte legítima, de forma tempestiva, como estabelecem os artigos 271 e 273 da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007, motivo porquê foi proferida decisão favorável à sua admissibilidade, em ambos os efeitos, nos termos do art. 272, I, do RITCE/MT (doc. 8145/2016).

Pois bem, para melhor compreensão do assunto, analisarei cada irregularidade questionada, vinculada ao respectivo responsável, a seguir:

Responsável: Prefeito Municipal de Sinop – Sr. Juez Alves da Costa (Período: 05/02/2014 a 31/12/2014)

2 - 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).
2.1 Custeio de fatura de telefone em atraso, resultando na incidência de juros e multas no valor de R\$ 2.837,65 (Dois mil, oitocentos e trinta e sete reais e sessenta e cinco centavos)

O recorrente alega que as funções de ordenação de despesas não são desempenhadas exclusivamente pelo gestor, visto que em sua administração também



contam com a ajuda de Secretários (as) municipais, os quais também possuem responsabilidade sobre os atos administrativos.

Argumenta que considerar que o gestor possa ser responsabilizado diretamente pela restituição de valores em razão da realização de despesas com juros, multas e correção monetária no pagamento em atraso de faturas faz surgir uma interpretação extensiva da Súmula 001 do TCE/MT, além de outorgar tratamento diferenciado entre os fiscalizados e de ofender o princípio da segurança jurídica.

Requer que a determinação de restituição de valores que fora imputada ao gestor seja convertida em determinação para abertura de Tomada de Contas Especial, com o objetivo de apurar o verdadeiro responsável pelos fatos em comento.

A equipe técnica da Secex desta relatoria opina pelo improvimento do recurso com relação a este apontamento, sob o argumento de que o dever de realizar os pagamentos das faturas de telefonia compete ao Ordenador de Despesas ou da autoridade que tenha agido por ato de delegação de competência.

Assinala que nesta hipótese o ato administrativo, inclusive o de ordenação de despesas, executado no exercício do poder delegado, deverá estar demonstrado nos autos, nos termos do art. 189, § 4º, do Regimento Interno do TCE/MT.

Pois bem, no caso em análise, o recorrente não logrou êxito em comprovar que se operou a delegação de competência, conforme dispõe o art. 189, § 4º, do RITCE/MT:

“§ 4º. O ato praticado por delegação deve mencionar expressamente esse fato e o ato de delegação deverá indicar com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada, o prazo e as atribuições objeto de delegação”.

Da análise dos elementos de fato e de direito apresentados nos autos, constato a procedência da irregularidade, posto que a realização do pagamento das multas, juros e correções monetárias, decorrentes dos atrasos das faturas de energia elétrica caracteriza a realização de despesa ilegal, ilegítima e antieconômica, com evidente lesão aos cofres públicos.

Ademais, não verifico elementos capazes de afastar a responsabilidade do Gestor, pois a ele incumbe a função de Ordenador de Despesa do órgão e como tal, além dos deveres inerentes à natureza de sua função, também está sujeito às responsabilidades pelo adequado desempenho dela.



A respeito da função de Ordenador de Despesas, destaca-se o que disciplina o art. 80, § 1º, do Decreto-lei 200/67, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, nos seguintes termos:

“Art. 80. Os órgãos de contabilidade inscreverão como responsável todo o ordenador da despesa, o qual só poderá ser exonerado de sua responsabilidade após julgadas regulares suas contas pelo Tribunal de Contas.

§ 1º Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.” (Grifo nosso).

Da mesma forma, leciona José Maurício Conti¹:

“Além de estrita observância da legalidade, uma vez que as despesas públicas só terão validade quando houver sua expressa previsão legal, consoante o que dispõem as leis orçamentárias aprovadas e em vigência, a realização das despesas públicas depende também da manifestação de uma autoridade, o chamado ordenador da despesa, que nada mais é que o agente público detentor da competência para decidir sobre a conveniência e a oportunidade do Estado-administração realizar gastos públicos.” 1 (Grifo nosso).

Logo, cabia ao Gestor efetuar os pagamentos das faturas de energia elétrica de forma tempestiva, a fim de evitar a oneração irregular do erário, em cumprimento aos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade, transcritos nos arts. 37 e 70 da CF/88.

Com efeito, é evidente a necessidade de restituição, com recursos próprios do Gestor, do valor correspondente ao montante dispendido pela Administração Pública no pagamento dos encargos adicionais oriundos dos pagamentos em atrasos, em razão da ausência de razoabilidade e eficiência no gerenciamento do dinheiro público.

A corroborar com este raciocínio, trago à memória a posição desta egrégia Corte, que, na égide do seu poder Regulamentar, definiu a obrigatoriedade do ressarcimento ao erário nas hipóteses em que ocorrerem atrasos em pagamentos, como se verifica do item “d” da Resolução de Consulta nº 69/2011, senão vejamos²:

“d) O pagamento de juros, correção monetária e/ou multas, de caráter moratório ou sancionatório, incidentes pelo descumprimento de prazos para a satisfação tempestiva de obrigações contratuais, tributárias, previdenciárias ou administrativas, oneram irregular e

1CONTI, José Maurício. Orçamentos Públicos. 2ª ed. rev. atualizada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p.204.

2/MT. Processo nº 196363/2011. Resolução de Consulta nº 69/2011. Relator Conselheiro Domingos Neto. Sessão de Julgamento em 13/12/2011



impropriamente o erário com encargos financeiros adicionais e desnecessários à gestão pública, contrariando os Princípios Constitucionais da Eficiência e Economicidade, consagrados nos artigos nºs 37 e 70 da CRFB/1988 e também o artigo 4º da Lei nº 4.320/1964; caso ocorram, a Administração deverá satisfazê-los, e, paralelamente, adotar providências para a apuração de responsabilidades e ressarcimento ao erário, sob pena de glosa de valores e consequente responsabilização solidária da autoridade administrativa competente.”

Outrossim, esta falha revela a falta de controle e de planejamento, cujas qualidades são imprescindíveis para o bom desempenho do administrador e da gestão como um todo.

Desse modo, despesas decorrentes do pagamento de juros e multas lesam sim o erário, razão pela qual não procede o pedido de afastamento da impropriedade, que culminou com a imposição pelo ressarcimento da verba irregularmente despendida, além da aplicação de multa ao gestor, nos termos do artigo 287, da Resolução nº 14/2007 (RI-TCE/MT).

A propósito, a responsabilidade do Prefeito como ordenador de despesas restou amplamente comprovada, notadamente porque ele foi o ordenador de despesas e assinou, inclusive, a Ordem de Pagamento nº 18111/00, cujo empenho foi realizado exclusivamente para efetuar o pagamento de juros e multas, conforme comprova o doc. 55631/2015 (fl. 11 do Anexo do Relatório Técnico nº 13846_2014_01):

Assim, ao assinar a Ordem de Pagamento na qualidade de ordenador de despesa, o gestor municipal assumiu a responsabilidade pelo pagamento indevido de juros e multas.

Fica, portanto, afastada eventual pretensão da conversão da restituição de valores em determinação para abertura de Tomada de Contas Especial, a fim de apurar o verdadeiro responsável.

Responsáveis:

Sr. Marcos Ivan Lopes, Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos de 17/02/2014 a 31/12/2014;

Sr. Deocleciano Rabello de Oliveira, Coordenador de manutenção viária de 01/01/2014 a 31/12/2014 e



Sr. Jean Carlos Silva Almeida, Chefe da divisão de infraestrutura viária de 01/01/2014 a 31/12/2014.

31. JB 10. Despesa_Grave. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art.63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964).

31.1 Os empenhos n.ºs 6149/00 e 06862/00, respectivamente, nos valores de R\$ 77.625,00 e 25.255,00, efetuados a favor da empresa Suelen Maria Silva Novas -EPP, foram liquidados em detrimento da apresentação de documentos suficientes para comprovar a integral e regular prestação de serviços.

Os recorrentes sustentam que a liquidação da despesa se deu de forma regular, na medida em que os serviços foram prestados de maneira individualizada para cada veículo, conforme orçamentos juntados.

Refutam a alegação do Acórdão recorrido quanto à irregularidade na liquidação das despesas, decorrente da ausência de apresentação das planilhas de medições referentes aos serviços executados, das notas de atesto de recebimento dos materiais e do controle de saída e destinação dos materiais.

Afirmam que todos os documentos fiscais que deram origem ao pagamento foram devidamente atestados pelo secretário municipal responsável, bem como instruído com os orçamentos que lhe deram origem, com serviços e veículos efetivamente individualizados.

Asseguram que o recebimento dos serviços, após sua conclusão, obedeceu o disposto nos arts. 73 e 74 da Lei nº 8666/93, porquanto os responsáveis atestaram as notas fiscais, declarando que o serviço a que elas se referiam foi satisfatoriamente prestado e que o seu valor estava em conformidade com o termo contratual, autorizando-se, assim, o respectivo pagamento.

Registram que as fases de pagamento e de liquidação foram cumpridas, razão porque entendem que não há irregularidade.

Relatam que as despesas públicas são legítimas, porque estão acompanhadas de nota de empenho, de nota fiscal ou documento equivalente, motivo pelo qual entendem que não há falar-se em inexecução do objeto, quiçá em devolução de valores.



Pretendem seja reconhecida a legalidade da liquidação de despesa, a fim de converter em determinação para que o processo de despesas seja melhor instruído.

A equipe técnica da Secex desta Relatoria informou que o “documento_externo_10138_2016_01”, fls. 32 a 40 do arquivo em PDF, foi anexado à nota de empenho nº 6149, no valor de R\$ 77.625,00 e a nota fiscal de serviços Eletrônica em favor do fornecedor Suelen Maria Silva Novas – EPP, no mesmo valor.

Acrescentou, ainda, que no “documento_externo_10138_2016_02”, de fls. 51 a 78, foram anexados orçamentos que serviriam de suporte ao valor pago das notas fiscais, no montante de R\$ 77.625,00. Esclareceu que, ao analisar os orçamentos, apesar da soma dos mesmos totalizar o montante anteriormente citado e coincidir com o valor da nota fiscal, constatou que os mesmos não fazem referência ao empenho correspondente de nº 6149, tampouco ao processo licitatório originário.

Ademais, complementa que os orçamentos juntados aos autos não possuem data, o que impossibilita identificar o período em que os serviços teriam sido realizados.

Aduz que no mesmo documento anexado nos autos (fls. 79 a 104), os recorrentes trouxeram a nota de empenho nº 06862, a nota fiscal de serviços eletrônica e orçamentos, todos no valor total de R\$ 25.255,00, todavia afirma que os orçamentos não tem data, não fazem referência ao respectivo empenho de nº 06862, e nem ao processo licitatório de origem.

Por estes motivos, a Secex justifica que ficou impossibilitada de concluir se as informações dispostas nos orçamentos correspondem aos serviços prestados lançados no empenho e na nota fiscal de serviços.

Registra, por fim, que a simples realização do ateste ou apresentação da nota fiscal, por si só, não é capaz de comprovar a liquidação das despesas.

Manifesta pelo desprovimento do recurso ordinário, referente ao presente apontamento.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, na mesma linha de entendimento da Secex, concluiu que não foi possível concluir que as informações dispostas nos orçamentos correspondem aos serviços prestados informados no empenho



e na nota fiscal de serviços e opinou pela manutenção do apontamento, nos exatos termos do Acórdão nº 3.611/2015 – TP.

Cediço que a ausência de comprovação documental das despesas realizadas pelo Poder Público impossibilita verificar o direito adquirido do credor de receber. Nesse sentido destaca-se o disposto no art. 63, § 1º e 2º, da Lei nº 4.320/64:

“Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação”.

No presente caso, os fatos constantes no Relatório da Secex, somados aos orçamentos que não possuem data nem fazem referência ao respectivo empenho, impossibilitam verificar que as informações lançadas nos orçamentos correspondem aos serviços prestados informados no empenho e na nota fiscal de serviços, o que denota a fragilidade do documento.

A meu ver, é inadmissível a liquidação e o pagamento de despesas sem a verificação dos documentos hábeis que comprovem a execução dos serviços, pois não se pode afirmar que a despesa atendeu aos princípios basilares da Administração Pública, especialmente, o da legalidade e o do interesse público.

Isso porque a relação do agente público com a lei é de subordinação, razão pela qual os regramentos estabelecidos pelo legislador desenham limites e obrigações positivas para as atividades públicas.

No caso, foi efetuado o pagamento das despesas, referentes aos empenhos nºs. 6149/00 e 06862/00, sem a presença de documentos idôneos que comprovem a integral e regular prestação dos serviços, contrariando o disposto no art. 63, da Lei 4.320/1964.

Da análise dos documentos (doc. externo 10138/2016_01, fls. fls. 32 a 40, doc. externo 10138/2016_02, fls. 51 a 78), verifica-se que os interessados não lograram êxito em comprovar que as informações lançadas nos orçamentos correspondem aos serviços prestados informados no empenho e na nota fiscal de serviços, o que afasta a pretensão dos defendentes de que seja reconhecida a legalidade



da liquidação de despesa, ficando mantida a determinação de restituição aos cofres públicos, conforme descrito no Acórdão nº 3.611/2015, *in verbis* (doc. 229958/2015):

“aos Srs. Marcos Ivan Lopes, Deoclécio Rabello de Oliveira e Jean Carlos Silva Almeida, de forma solidária, o montante de R\$ 31.885,00 (trinta e um mil, oitocentos e oitenta e cinco reais), cuja data do fato gerador é 14-7-2014, consoante explicitado na irregularidade do item 31 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria; e, por fim, nos termos do artigo 287, da Resolução nº 14/2007, c/c o artigo 6º, II, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2010, aplicar aos Srs. Juarez Alves da Costa, Marcos Ivan Lopes, Deoclécio Rabello de Oliveira e Jean Carlos Silva Almeida, para cada um, a multa de 10% sobre o respectivo valor do dano ao erário;”.

As irregularidades elencadas a seguir, quais sejam, os itens 4. 4.1, 5, 5.1, 10, 10.1, 11, 11.1, 27, 27.1, 28 e 28.1, serão analisadas em conjunto, porque dizem respeito apenas à aplicação de multa pedagógica aos responsáveis:

Responsável: Prefeito Municipal de Sinop, Sr. Juarez Alves da Costa (período de 05/02/2014 a 31/12/2014

4 - HB 04. Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8,666/93).

4.1 Não designação de representante da administração para efetuar a fiscalização dos serviços contratados mediante os pregões nºs. 05, 08 e 75/2014, em contrário a previsão do artigo 67 da Lei nº 8.666/93 (Tópico 3.4)

5 - HB 05. Contrato_Grave. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993; legislação específica do ente).

5.1. Não houve elaboração de instrumento contratual decorrente dos pregões nsº 05, 08 e 75/2014 (Tópico 3.4)

Responsável - Sra. Gisele Faria de Oliveira - Secretária Municipal de Educação – (Período: 01/01/2014 a 31/12/2014).

10 - NB_99. Diversos_Grave. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010-TCE- MT.

10.1 Houve a inclusão indevida de serviço de tapeçaria na ata de registro de preços nº. 39/2014, advindo do pregão presencial nº 05/2014 (Tópico 3.3)

Responsável - Sr. Mauro Gluzezak - Supervisor de Comunicação Social – (Período: 01/01/2014 a 31/12/2014).



11 - JB 03. Despesa_Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2o, da Lei 4.320/1964 e arts. 55, § 3º e 73 da Lei 8.666/1993).

11.1 Ausência de inserção da tabela de preços praticadas pelos veículos de comunicação nos processos de despesa, em contrário ao artigo 15 da Lei nº 12.232/2010.

Responsáveis:

Sr. Juarez Alves da Costa - Prefeito Municipal de Sinop (Período: 05/02/2014 a 31/12/2014)

Sr. Edilson Rocha Ribeiro - Ex-Secretário de Obras e Serviços Urbanos – (Período: 01/01/2014 a 14/02/2014)

27. GB 13, Licitação_Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente)

27.1 Não realização de ampla pesquisa de preços no pregão nº 08/2014, em contrário ao parágrafo 1º do artigo 15 da Lei nº 8.666/93, inciso II do artigo 8º do Decreto Municipal nº 04/2007 e artigo 3º do Decreto Municipal nº 46/2007 (Tópico 3.3)

Responsáveis:

Sr. Juarez Alves da Costa - Prefeito Municipal de Sinop - (Período: 05/02/2014 a 31/12/2014)

Sra. Gisele Faria de Oliveira - Secretária Municipal de Educação – (Período: 01/01/2014 a 31/12/2014)

Sr. Francisco Specian Junior - Secretário Municipal de Saúde (Período: 01/01/2014 a 31/12/2014)

28. JB 12. Despesa_Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei 8.666/1993).

28.1 Não determinação do pagamento de restos a pagar processados dos exercícios de 2011, 2012 e 2013, em detrimento do pagamento de despesas constituídas posteriormente, fato que caracteriza a ocorrência da quebra de ordem cronológica prevista no caput artigo 5º da Lei nº 8.666/93.

RELATÓRIO TÉCNICO DE AUDITORIA DA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA (Nº 16652-9/2015)

Responsável: Sr. Júlio Henrique Verdu Garcia



9. GB11. Licitação - Deficiência nos projetos básicos na contratação de obras ou serviços (art. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei nº 8.666/1993).

9.1. Ausência de detalhamento do BDI nos Pregões Presenciais – nº 120/2014 - nº 51/2014 – nº 81/2014 – e, na Tomada de Preços nº 16/2014.

Responsável: Sr. Ronaldo José da Silva (engenheiro civil).

10. GB11. Licitação _Grave. Deficiência nos projetos básicos na contratação de obras ou serviços (art. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei nº 8666/93).

10.1. Ausência de detalhamento do BDI nos Pregões Presenciais 120/2014, 51/2014 e 81/2014.

Os recorrentes sustentam que as multas foram aplicadas em dissonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, porquanto, segundo alegam, os atos por eles praticados não causaram prejuízo ao município.

Registram que os ocupantes de cargo público somente devem ser penalizados quando praticam atos com dolo e má-fé, o que, não restou caracterizado no caso.

Admitem que praticaram erros pelos quais não devem ser penalizados, segundo farta jurisprudência. Alternativamente, postulam a redução das multas, especialmente em atenção ao art. 151, IV, da CF/88, que veda a utilização do tributo com efeito confiscatório.

Alegam que receberam penalidade excessivas, pelo que terão que desembolsar um mês de salário para efetuar o pagamento de multas pela prática de erros administrativos que não foram praticados com dolo e/ou má-fé, e que, contrariamente a isso, tiveram como objetivo tão somente o atendimento do interesse público.

Por esta razão, postulam o reconhecimento da inexistência de fatos administrativos capazes de ensejar a penalização cominada; alternativamente, pugnam pela redução dos valores, para que não fique caracterizado o efeito de confisco.

A equipe da Secex desta Relatoria, ao analisar os argumentos dos recorrentes, salientam que embora haja previsão constitucional acerca da proibição do efeito confiscatório do tributo, entende que isso estaria claro se a multa fosse aplicada de forma desarrazoada, que comprometesse o patrimônio ou excedesse o limite da capacidade contributiva do indivíduo.



Aduz que a alegação de que as multas estão em dissonância com a lei não procede, visto que estão previstas na lei e nas normativas deste Tribunal.

Opina pela manutenção das sanções, nos termos da gradação constante no Acórdão recorrido.

O Ministério Público de Contas opina pela manutenção das irregularidades, em sua integralidade, consoante Acórdão nº 3.611/2015- TP.

No caso em exame, os recorrentes apresentaram argumentos apenas e tão somente em relação à redução ou exclusão das multas.

As irregularidades cometidas denotam o descuido do gestor para com os procedimentos administrativos irregularmente realizados naquela Prefeitura, razão pela qual foram punidas, em observância ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade.

Sucedo que esta Corte de Contas editou a Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2016, de 21/6/2016, publicada no Diário Oficial de Contas, em 22 de junho de 2016, que estabelece a gradação de valores para a imputação de multas aos responsáveis, ocasião em que estabeleceu sua aplicação, com observância aos valores referenciais em UPF/MT estabelecidos a seguir, conforme art. 3º da citada Resolução:

- “I – Irregularidades gravíssimas:
 - a) constatação: 11 a 20 UPFs/MT;
 - b) reincidência: 16 a 25 UPFs/MT.
- II – Irregularidades graves:
 - a) constatação: 6 a 10 UPFs/MT;
 - b) reincidência: 10 a 15 UPFs-MT.
- III – Irregularidades moderadas:
 - a) constatação: 3 a 5 UPFs/MT;
 - b) reincidência: 5 a 10 UPFs-MT”.

Considerada a nova gradação de valores para a aplicação das multas aos responsáveis, se afigura justo e razoável que este Relator adeque as mesmas, conforme tabela a seguir, vinculada ao responsável:

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (Prefeito do Município de Sinop)



ITEM DA IRREGULARIDADE NO RELATÓRIO DA SECEX 1ª Relatoria	MULTA APLICADA	ADEQUAÇÃO DE ACORDO COM RESOLUÇÃO NORMATIVA 17/2016
4	11 UPF	6 UPF
5	11 UPF	6 UPF
28	11 UPF	6 UPF
4 do Relatório da Secex de Atos	11 UPF	6 UPF
TOTAL	44 UPF	24 UPF

Portanto, considerando o teor da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal de Contas, reduzo a multa aplicada ao Sr. Juarez Alves da Costa, Prefeito do Município de Sinop, de **44 UPF/MT** para **24 UPF/MT**, com fulcro no art. 3º, II, “b”, da citada Resolução.

Responsável: Sr. Mauro Gluzezak (supervisor de Comunicação Social no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 593.833.219-20)

ITEM DA IRREGULARIDADE NO RELATÓRIO DA SECEX 1ª Relatoria	MULTA APLICADA	ADEQUAÇÃO DE ACORDO COM RESOLUÇÃO NORMATIVA 17/2016
11	11 UPF	6 UPF
TOTAL	11 UPF	6 UPF

Dessa forma, nos termos da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal de Contas, reduzo a multa aplicada ao Sr. Mauro Gluzezak (supervisor de Comunicação Social no período de 1/1 a 31/12/2014, de **11 UPF/MT** para **6 UPF/MT**, com fulcro no art. 3º, II, “b”, da citada Resolução.

Responsável: Sra. Gisele Faria de Oliveira (secretária municipal de Educação no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 631.499.741-00)

ITEM DA IRREGULARIDADE NO RELATÓRIO DA SECEX 1ª	MULTA APLICADA	ADEQUAÇÃO DE ACORDO COM RESOLUÇÃO NORMATIVA
---	----------------	---



Relatoria		17/2016
10	11 UPF	6 UPF
28	11 UPF	6 UPF
TOTAL	22 UPF	12 UPF

Portanto, considerando o teor da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal de Contas, reduzo a multa aplicada à Sra. Gisele Faria de Oliveira (secretária municipal de Educação no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 631.499.741-00), **de 22 UPF/MT para 12 UPF/MT**, com fulcro no art. 3º, II, “b”, da citada Resolução.

Responsável: Sr. Francisco Specian Júnior (secretário municipal de Saúde no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 553.443.339-15)

ITEM IRREGULARIDADE DA RELATÓRIO DA SECEX 1ª Relatoria	DA NO	MULTA APLICADA	ADEQUAÇÃO DE ACORDO COM RESOLUÇÃO NORMATIVA 17/2016
28		11 UPF	6 UPF
TOTAL		11 UPF	6 UPF

Assim, de acordo com a recente Resolução Normativa nº 17/2016 deste Tribunal de Contas, reduzo a multa aplicada ao Sr. Francisco Specian Júnior (secretário municipal de Saúde no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 553.443.339-15), **de 11 UPF/MT para 6 UPF/MT**, com fulcro no art. 3º, II, “b”, da citada Resolução.

Responsável: Sr. Edilson Rocha Ribeiro (secretário de Obras e Serviços Urbanos no período 1/1 a 14/2/2014 – CPF 970.808.968-00)

ITEM IRREGULARIDADE DA RELATÓRIO DA SECEX 1ª Relatoria	DA NO	MULTA APLICADA	ADEQUAÇÃO DE ACORDO COM RESOLUÇÃO NORMATIVA 17/2016
27		11 UPF	6 UPF
TOTAL		11 UPF	6 UPF



Nos ditames da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal de Contas, reduzo a multa aplicada ao Sr. Edilson Rocha Ribeiro (secretário de Obras e Serviços Urbanos no período 1/1 a 14/2/2014 – CPF 970.808.968-00), de **11 UPF/MT** para **6 UPF/MT**, com fulcro no art. 3º, II, “b”, da citada Resolução.

Responsáveis: Júlio Henrique Verdu Garcia (engenheiro civil – CPF 552.850.221-15)

ITEM IRREGULARIDADE DA NO RELATÓRIO DA SECEX 1ª Relatoria	MULTA APLICADA	ADEQUAÇÃO DE ACORDO COM RESOLUÇÃO NORMATIVA 17/2016
9	11 UPF	6 UPF
TOTAL	11 UPF	6 UPF

Dessa forma, considerando o teor da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal de Contas, reduzo a multa aplicada ao Sr. Júlio Henrique Verdu Garcia (engenheiro civil – CPF 552.850.221-15) de 11 UPF/MT para **6 UPF/MT**, com fulcro no art. 3º, II, “b”, da citada Resolução.

Responsáveis: Ronaldo José da Silva (engenheiro civil – CPF 163.084.108-02)

ITEM IRREGULARIDADE DA NO RELATÓRIO DA SECEX 1ª Relatoria	MULTA APLICADA	ADEQUAÇÃO DE ACORDO COM RESOLUÇÃO NORMATIVA 17/2016
10	11 UPF	6 UPF
TOTAL	11 UPF	6 UPF

Assim, considerando o teor da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal de Contas, reduzo a multa aplicada ao Sr. Ronaldo José da Silva (engenheiro civil – CPF 163.084.108-02) de **11 UPF/MT** para **6 UPF/MT**, com fulcro no art. 3º, II, “b”, da citada Resolução.



RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELO MPC

O **segundo** recurso foi interposto pelo Ministério Público de Contas, neste ato representado pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, em face do Acórdão nº 3.611/2015-TP, publicado em 17/12/2015, para fins de reforma quanto ao mérito do v. Acórdão.

Sustenta, em síntese, que busca a reforma do julgado no que concerne aos seguintes pontos:

I) quanto ao processo principal, *itens 30 e 32* (ambos referentes ao Pregão 5/2014, classificados como JB02) e

II) sobre o processo nº 20.399-8/2014 (auditoria da SECEX de Atos de Pessoal e RGPS), itens 13 e 14, que tratam da contratação precária de assessores e procuradores jurídicos, e item 15, que versa sobre possível terceirização ilícita por meio da contratação da OSCIP Adesco.

Argumenta que emitiu parecer pelo julgamento irregular das contas do gestor, Sr. Juarez Alvez da Costa, com restituição ao erário, determinações, multas e pedido de instauração de Procedimentos Administrativos Disciplinares, todavia o Tribunal Pleno não acolheu seu parecer e julgou as contas do Sr. Juarez Alves da Costa como regulares, com recomendações, multas, glosa e determinações legais.

Assinala que diversos aspectos fundamentais auditados pela Equipe Técnica foram desconsiderados pelo Relator em seu voto aprovado pelo plenário.

Diz que o Pregão nº 05/2014 deu origem à ata de registro de preços nº 39/2014, para contratação de serviços de manutenção hidráulica e elétrica da linha pesada da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos e serviços de mecânica e funilaria para os ônibus da Secretaria Municipal de Educação.

Notícia que a vencedora do certame e conseqüente prestadora dos serviços foi a empresa Suelen Maria da Silva Novaes – EPP.

Relata que a equipe técnica, em entendimento compartilhado pelo Parecer ministerial nº 7.096/2015, entendeu que houve superfaturamento nos serviços contratados pela administração pública.



Enfatiza que o relator opinou pela exclusão da irregularidade, pois considerou que os argumentos da equipe técnica foram insuficientes para convencê-lo de sua existência, haja vista se basearem na comparação entre valores contratados e os praticados em outros municípios.

Inconformado, o Ministério Público discorda da decisão proferida, especialmente porque a empresa vencedora foi a única licitante na fase externa do Pregão 05/2014, vez que o estabelecimento empresarial se resume a um prédio simples, sem qualquer propaganda ou fachada, e que tal condição indica uma estrutura enxuta, talvez não condizente com as contratações que tem feito com o Poder Público, na medida em que já prestou serviços à Prefeitura de Sinop, no valor de R\$ 956.728,42.

Acrescenta, ainda, que durante o ano de 2014, a empresa somente emitiu notas para a Prefeitura de Sinop, no valor de R\$ 511.487,50 e que, em tese, o único cliente da empresa Suelen Maria da Silva Novaes – EPP é a Prefeitura Municipal de Sinop.

Segundo o Ministério Público de Contas, o preço praticado pelo Município de Sinop foi muito superior aos praticados no âmbito da pesquisa de preços realizada nos municípios deste estado, conforme tabela a seguir:

	Preço médio demais municípios	Preço máximo demais municípios	Preço Pregão 5/2014 em Sinop
Mecânica em ônibus	R\$ 70,66	R\$ 85,00	R\$ 130,00
Funilaria em ônibus	R\$ 83,00	R\$ 86,00	R\$ 130,00
Manutenção hidráulica de linha pesada	R\$ 68,50	R\$ 85,00	R\$ 180,00
Manutenção elétrica de linha pesada	R\$ 58,62	R\$ 80,00	R\$ 170,00

Alega que o Edital de licitação continha mais de uma irregularidade, termos vagos e imprecisos, agregação não justificada e indevida de serviços de natureza distinta e parecer jurídico genérico, dentre outras.

Declara que após a contratação e sua execução foram constatadas impropriedades, quais sejam: não foi designado fiscal para acompanhar os serviços e não foi formalizado termo de contrato.



Assevera que a Secretaria Municipal de Educação teve no exercício de 2014 um gasto com manutenção do transporte escolar 265,18% maior que o do ano anterior, sem que tenha havido um correspondente aumento da frota ou outra justificativa plausível.

Cita jurisprudência do STF, no sentido de que a acumulação de indícios faz prova.

Os recorridos, em contrarrazões (doc. 25100/2016), aduzem que a simples comparação de preços não é suficiente para comprovar a ocorrência de superfaturamento nos serviços oriundos do Pregão Presencial nº 005/2014, visto que em nenhum momento restou comparado o valor do contrato com aqueles praticados pelo município de Sinop/MT.

Salientam, ainda, que nenhuma empresa do Município interessou-se pelo certame, razão pela qual entendem que se os preços apresentados pela licitante se apresentaram abaixo do preço de referência, sua comparação se faz cogente, em obediência ao Princípio da Adjudicação Compulsória.

Relembam o entendimento adotado pelo Relator quanto ao preenchimento dos cargos de Assessores Jurídicos, que afirmou que a função de assessor jurídico se presta ao assessoramento, enquanto que o de procurador jurídico é de chefia, razão pela qual entende que não há ilegalidade em seu preenchimento mediante cargo em comissão.

Acrescentam, ainda, que essa irregularidade foi suprida com a realização do Concurso Público, por meio do Edital nº 001/2014, inclusive com a opinião do Ministério Público de Contas no sentido de que seja determinada a realização de concurso no prazo de 90 (noventa) dias, que foi atendida.

Sustentam que o Ministério Público de Contas inova, em sede recursal, ao alegar que a exigência de licença ambiental dos participantes restringiu a competição, e que no edital continha termos vagos, imprecisos, agregação não justificada e indevida de serviços de natureza distinta, e que o parecer jurídico foi elaborado de forma genérica, apontando, ainda, ausência de fiscal de contratos e termo contratual e gasto no transporte escolar 265,18% maior do que no ano anterior.

Noticiam que a licitação foi amplamente divulgada nos termos que determina o art. 21, I a III da Lei 8.666/1993, o que possibilita a participação de todos os



interessados que se propuserem a realizar a prestação de serviços de acordo com as regras do edital e que não houve nenhuma impugnação do ato convocatório.

Esclarecem que ficou devidamente comprovada nos autos a nomeação de servidor responsável pela fiscalização da execução do contrato.

Consignam que os gastos maiores no exercício analisado na manutenção do ensino não podem ser vistos como indícios de irregularidades, porquanto o art. 212 da CF/88 estipula valores mínimos a serem aplicados.

Assinalam que no caso da inserção de cláusulas restritivas mencionada pelo *Parquet de Contas*, sua exigência teve como objetivo impedir que os serviços contratados pudessem ocasionar prejuízos socioambientais, além é claro de trazer corresponsabilidade à gestão, caso viesse a gerar problemas legais durante a sua execução. E que, ademais, não consta nos autos nenhum elemento que confirme haver restrição ao caráter competitivo do certame.

Por fim, relatam que possíveis indícios apresentados na peça recursal não possuem o condão de atribuir mácula na contratação legítima realizada pela Prefeitura de Sinop, razão porque sustentam que deve ser mantido o entendimento exposto no Acórdão recorrido.

A seguir passo à análise das irregularidades propriamente ditas, vinculadas aos respectivos responsáveis:

Irregularidades de superfaturamento, referentes aos itens 30.1 e 32.1

Responsáveis:

**Secretária Municipal de Educação – Sra. Gisele Faria de Oliveira
(Período: 01/01/2014 a 31/12/2014)**

**Secretária Adjunta de Educação – Sra. Maria do Socorro Pereira Cruz
(Período 01/01/2014 a 31/12/2014)**

**Prefeito Municipal de Sinop – Sr. Juarez Alves da Costa (Período:
05/02/2014 a 31/12/2014)**

**Empresa Suelen Maria Silva Novas EPP – CNPJ 18.460.718/0001-26 –
Diretor Administrativo e Financeiro Sr. Caio Coelho de Moraes**

30. JB02. Despesa_Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em



valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, *caput*, da Constituição Federal e art. 66 da Lei 8.666/1993).

30.1. Superfaturamento nos preços de serviços de manutenção hidráulica e elétrica da linha pesada da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos realizados junto à empresa Suelen Maria da Silva Novas -EPP, contratada através do pregão n.º 05/2014 – ata de registro de preços 39/2014, resultando em um prejuízo ao erário no valor de R\$ 11.520,00.

32.1 Superfaturamento nos preços de serviços mecânicos e de funilaria de ônibus da Secretaria Municipal de Educação realizados junto à empresa Suelen Maria da Silva Novas -EPP, contratada através do pregão n.º 05/2014 – ata de registro de preços 39/2014, resultando em um prejuízo ao erário no valor de R\$ 32.904,15.

Cediço que toda compra pública está submetida a regras de licitação, destinada a selecionar a proposta mais vantajosa. Em geral, significa a proposta com o menor preço.

Para determinar se uma proposta é vantajosa, cabe à Administração realizar **antes** pesquisa de preço no mercado, a qual fundamenta o julgamento da licitação e define o preço de referência.

O que a lei determina é que as compras, sempre que possível, deverão “balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública” (art. 15 da Lei nº 8666/93).

A propósito, este Tribunal esclarece que existe a necessidade de justificação do preço contratado, com base em no mínimo 3 (três) fontes de preço, conforme Resolução de Consulta nº 41/2010:

“O balizamento deve ser efetuado pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, no mercado, no fixado por órgão oficial competente, ou, ainda, por aqueles constantes do sistema de registro de preços!”.

Ficou claro nesse julgado que esta Corte de Contas considera fundamental a pesquisa de preços baseada em preços praticados na própria Administração Pública, sob pena de se configurar superfaturamento de preços.



Ocorre que o Pregão 005/2014 teve seu preço de referência fundamentado em 03 (três) orçamentos realizados no município de Sinop, conforme reconhecido pela própria equipe técnica, os quais não podem ser ignorados. A propósito, a prática de aferir os custos da contratação, segundo àqueles praticados pelo mercado, traduz-se não só na aplicação do princípio da economicidade, mas, também, no princípio da eficiência.

Portanto, para se concluir pela ocorrência de superfaturamento, segundo o entendimento do TCU, deve-se chegar ao valor de referência de mercado mediante a maior amplitude de pesquisas possível (Acórdão TCU 2637/2015-P).

Conquanto no presente caso, o Ministério Público de Contas sustente que o preço praticado pelo município de Sinop foi muito superior aos praticados no âmbito das pesquisas de preços realizadas nos municípios do Estado, não se pode olvidar que há uma variação de preços entre aqueles praticados em outros municípios, sopesadas as peculiaridades de cada localidade.

Em que pese as alegações do Ministério Público de Contas, comungo do entendimento sustentado pela equipe técnica no relatório de recurso doc. 95763/2016, fl. 10), de *“que tais fundamentos, mesmo que acumulados, não são suficientes e não guardam relação entre si a fim de se chegar que houve o faturamento ora contestado”*.

Ademais, o Relator originário, em atenção ao papel orientativo desta Corte de Contas, recomendou o seguinte (doc. 218872/2015, fl. 34):

“à atual gestão que pratique todos os atos necessários para que não subsistam dúvidas com relação à compatibilidade entre os preços dos procedimentos licitatórios e os praticados no mercado”.

Por esses argumentos, não comporta reparos a decisão do relator que, com base no princípio da prudência e da razoabilidade, ante a dúvida suscitada quanto à ocorrência da irregularidade, votou por sua exclusão.

Ficam, portanto, mantidos os termos do Acórdão nº 3.611/2015, referentes às irregularidades 30.1 e 32.1.

Irregularidade 11.13 - Não provimento dos cargos de natureza permanente, mediante concurso público



Responsabilidade: Juarez Alves da Costa (prefeito no período 5/2 a 31/12/14)

11.13 - KB10. Pessoal_Grave. Não provimento dos cargos de natureza permanente, mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

11.13.1. Admissão de 09 servidores para exercer o cargo comissionado de Assessor Jurídico e 01 servidor para o cargo de Procurador Jurídico que deve ser preenchido por meio de concurso público.

No que tange à assessoria jurídica, esta Corte de Contas já firmou posicionamento no sentido de que é atividade permanente da administração, que deve ser suprida por advogado público, devidamente aprovado e nomeado por meio de concurso público, conforme Resolução de Consulta 33/2013:

“Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 29/2008. REVOGAÇÃO PARCIAL DA PARTE DISPOSITIVA DO ITEM 4 DA CITADA RESOLUÇÃO, BEM COMO DA PRIMEIRA EMENTA DO ACÓRDÃO Nº 100/2006 E REVOGAÇÃO INTEGRAL DOS ACÓRDÃOS NºS 1.524/2003 E 947/2007. NOVA DELIBERAÇÃO NOS SEGUINTE TERMOS: PESSOAL. ADMISSÃO. FORMAS DE INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO. 1) Em regra, a investidura em cargos com atribuições típicas, permanentes e finalística da Administração Pública ocorre por meio de admissão em concurso público, nos termos do inciso II do artigo 37 da CF/1988. 2) Como formas excepcionais de ingresso no serviço público previstas pela Constituição estão os provimentos de cargos em comissão (incisos II e V do artigo 37) e o preenchimento de funções por tempo determinado para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público (inciso IX do artigo 37). 3) A criação de cargos em comissão pressupõe a existência de vínculo de confiança e do nutum, destinando-se exclusivamente ao exercício das atribuições de direção, chefia e assessoramento. 4) A possibilidade de criação de cargos em comissão não é aferida pela denominação que se lhe dá (assessor, chefe de departamento, diretor, etc.), mas sim pela natureza de suas atribuições. 5) É necessário que a legislação descreva as atribuições dos cargos em comissão, demonstrando que as atividades se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração e com a necessidade da confiança da autoridade nomeante, sendo imperioso que o profissional exerça efetiva e estritamente as atribuições descritas na lei. 6) Não é permitida a criação de cargos em comissão para o desempenho de atividades meramente burocráticas, ordinárias ou operacionais. CONTRATOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. EXCEPCIONALIDADE. HIPÓTESES E REQUISITOS. 1) É permitida a contratação de serviços técnico profissionais especializados pela Administração Pública, independentemente de estarem compreendidos em atribuições inerentes a categorias funcionais do quadro de pessoal efetivo, nas seguintes hipóteses: a) quando o contingente de servidores existentes for insuficiente para o atendimento de uma sobrecarga sazonal e transitória na demanda por determinado serviço técnico; b) quando o corpo de servidores não for suficientemente especializado para satisfazer demandas por serviços singulares e complexos; ou, c) no caso de serviços jurídicos, quando houver conflito de interesses da instituição e dos servidores que poderiam vir a defendê-la. 2) Além da observância às hipóteses descritas no item anterior, a possibilidade de contratação de serviços técnicos especializados deve respeitar os seguintes requisitos: a) possuir objeto específico e especializado; b) a necessidade do serviço seja eventual ou não permanente; c) os serviços a serem contratados não podem



se constituir em atividades típicas e exclusivas de Estado, a exemplo daquelas que impliquem na limitação do exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público, no exercício do poder de polícia ou na manifestação da vontade do Estado pela emanção de atos administrativos; e, d) observância às regras de licitação e contratos administrativos estampadas na Lei nº 8.666/1993. 3) O descumprimento destas hipóteses e requisitos para a contratação de serviços técnico profissionais especializados compreendidos em atribuições inerentes a categorias funcionais do quadro de pessoal efetivo configura burla ao princípio do concurso público, caracterizando também a substituição indevida de servidores públicos, o que faz incluir o respectivo gasto no cômputo das despesas com pessoal, conforme estabelece o § 1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. PESSOAL. ADMISSÃO. ADVOCACIA PÚBLICA. CONCURSO PÚBLICO. REGRA GERAL. EXCEÇÕES. 1) As atribuições ordinárias, corriqueiras e permanentes de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico na Administração Pública devem ser realizadas por servidor investido em cargo efetivo devidamente aprovado em concurso público. 2) É permitida a criação e provimento de cargos em comissão para o exercício de atribuições de direção ou chefia de unidade técnica jurídica de órgãos ou entidades públicas, bem como para assessoramento direto de autoridades, devendo existir, em ambos os casos, cargos de provimento efetivo para o exercício ordinário, corriqueiro e permanente das atribuições de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico. 3) As pequenas unidades administrativas, a exemplo de Câmaras Municipais e autarquias previdenciárias, a fim de atender à regra do concurso público para a admissão de Advogados/ Procuradores públicos, podem, mediante legislação local, definir a carga horária e a remuneração do respectivo cargo público compatíveis com a necessidade do serviço”. (Processo nº 27.167-5/2013, j. 13/12/2013).

No mesmo sentido, extrai-se julgados do Boletim de Jurisprudência deste

Tribunal:

“Pessoal. Cargo comissionado de assessor jurídico. Atribuições não relacionadas à direção, chefia ou assessoramento. Não encontra amparo constitucional a criação, por meio de lei, de cargo comissionado de assessor jurídico para o atendimento de atribuições que não sejam de direção, chefia ou assessoramento direto à autoridade nomeante, tendo em vista que tal situação configura inobservância ao princípio do concurso público”. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto Isaias Lopes da Cunha. Acórdão nº 94/2014-SC. Processo nº 8.227-9/2013).

“Pessoal. Cargo de assessor jurídico. Atividades permanentes. Provimento do cargo. Concurso público. O cargo de assessor jurídico, ao qual estão vinculadas atividades permanentes de procuradoria jurídica, de representação judicial da administração e de emissão de pareceres jurídicos no âmbito de procedimentos administrativos como licitações e contratos, deve ser provido por meio de concurso público”. (Contas Anuais de Gestão. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 77/2014-SC. Processo nº 7.908-1/2013).

Ademais, este Tribunal já firmou o entendimento de que a simples nomenclatura do cargo, por si só, é irrelevante para definir sua natureza jurídica, conforme publicação no Boletim de Jurisprudência do TCE/MT, na Edição Consolidada de fevereiro de 2014 a dezembro de 2015, p. 62, a seguir transcrita:



14.26) Pessoal. Cargo em comissão. Comprovação da natureza jurídica. A simples nomenclatura do cargo em comissão não é suficiente para definir sua natureza jurídica e respectiva relação com atividades de direção, chefia ou assessoramento, uma vez que somente o conjunto de atribuições a serem desempenhadas pelo ocupante do cargo é que comprovam a sua natureza jurídica. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Acórdão nº 1.930/2014-TP. Processo nº 8.089-6/2013).

Assim, pelas razões anteriormente expostas, merece reforma a decisão recorrida na parte em que consignou que não havia ilegalidade no preenchimento dos cargos em comissão.

A corroborar, em consulta ao sítio eletrônico www.sinop.mt.gov.br>concursos 2014 (acessado em 18/05/2016 às 16:37 hs), observa-se que o campo 1.1.3 do Edital nº 001/2014 (Tabela de Cargos) não contempla os cargos de assessores e procurador jurídico.

Neste contexto, considerando que a nomeação em comissão para o cargo de natureza essencialmente técnica, burocrática ou operacional viola o princípio do concurso público estabelecido nas Constituição Federal e Estadual, cabe aplicação de multa de **6 UPF/MT** ao Prefeito do Município de Sinop, Sr. Juarez Alves da Costa, com fulcro no art. 3º, II, "a", da recém editada Resolução Normativa nº 17/2016-TP, de 21/06/2016 e no art. 289, II, do RITCE/MT, em razão da contratação precária de assessores e procuradores jurídicos, o que ofende o art. 37, II, da CF/88.

Determino, por consequência, à atual gestão do Município de Sinop, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da publicação do presente Acórdão, realize concurso público para o preenchimento dos cargos de assessores e procuradores jurídicos, caso não tenha sido feito, e, neste íterim, que se abstenha de contratar temporariamente nos casos em que restar caracterizada a natureza permanente dos cargos, sem a demonstração do excepcional interesse público, conforme Resolução de Consulta nº 33/2013.

Quanto ao pedido formulado pelo Ministério Público de Contas de reforma do julgamento para que as Contas de Gestão da Prefeitura Municipal de Sinop, relativas ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Juarez Alves da Costa, **sejam consideradas irregulares** (doc. 12221/2016, fls. 39/41), não procede.



Em síntese, o Ministério Público de Contas entende que a gestão do Sr. Juarez Alves da Costa lesou o erário de Sinop e causou danos de curto, médio e longo prazo, cujos atos, segundo o Procurador de Contas, merecem a punição mais gravosa desta corte, qual seja, o julgamento irregular das contas de gestão.

De forma resumida, a equipe técnica opinou pela procedência do presente recurso, para o fim de manter os termos do Acórdão nº 3.611/2015 – TP, referentes às irregularidades 30.1 e 32.1., bem como reformá-lo quanto ao item: 11.13. KB 10. , Pessoal_Grave_10, que diz respeito ao não provimento dos cargos de natureza permanente, mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

Mister esclarecer que os julgamentos neste Tribunal passam por vários critérios de análise, tanto técnicos como jurídicos. No caso concreto a legislação foi corretamente aplicada e o julgamento valorado de acordo com o convencimento do relator, e daqueles que compõe o Tribunal Pleno, órgão máximo e soberano deste Tribunal de Contas.

Ao concluir esta análise, apesar das irregularidades mantidas no acórdão, **pondero que elas não são capazes de ensejar o julgamento irregular das contas**, como pretende o Ministério Público de Contas, sobretudo porque não ficaram comprovados benefícios a terceiros e nem restou demonstrada a prática de atos com indícios de dolo ou má-fé dos recorrentes.

Irregularidade: Contratação da Agência de Desenvolvimento Social do Centro- Oeste – ADESCO (OSCIP)

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa, Prefeito Municipal de Sinop (Período: 05/02/2014 a 31/12/2014)

11.15. HB 11. Contrato_Grave_11. Irregularidades na contratação de entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei nº 9.637/1998; Lei nº 9.790/1999).

11.15.1. Não houve justificativa plausível para a contratação comprovando a excepcionalidade de terceirização, visto que a Prefeitura de Sinop não realiza Concurso Público desde 2008 (sete anos) e vem contratando funcionários por meio de Processo Seletivo Público.



O Acórdão recorrido afastou essa irregularidade, e quanto à Parceria com a OSCIP-ADESCO determinou que:

“... **instaure, no prazo de 30 dias**, Tomadas de Contas Especiais, que deverão ser concluídas **no prazo de 120 dias**, a fim de: **y.1)** verificar a ocorrência do dano e apurar os responsáveis, em decorrência da não prestação de contas dos recursos repassados à Oscip ADESCO para o custeio de despesas denominadas encargos operacionais, administrativos e institucionais, conforme consignado nas irregularidades dos itens 16 e 20 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria;”.

Verificou-se que a Secex, na instrução destas contas anuais, ponderou acerca da conduta omissiva do gestor no que concerne à prestação de contas, nos termos do que estava previsto na cláusula quinta do Termo de Parceria n. 01/2014, mas considerou legal a terceirização.

Insta consignar que na ocasião da elaboração do relatório preliminar (Doc. 55629/2015, fls. 143/144), a equipe técnica relatou que, durante a auditoria *in loco*, com a finalidade de apurar despesas/encargos administrativos, operacionais e institucionais da OSCIP, requisitou-lhe, via e-mail, relatório detalhado de modo a especificar os gastos que consumiram os valores auferidos a título de encargos.

O questionamento se refere à prestação de contas dos recursos recebidos no montante de R\$ 1.090.557,19 (Um milhão, noventa mil, quinhentos e cinquenta e sete reais e dezenove centavos) para o custeio de despesas denominadas como encargos operacionais, administrativos e institucionais.

Ocorre que a OSCIP informou, em 04/12/2014, por meio do Ofício nº 184/2014 (doc. 55635/2015, fls. 114/121), que iria elaborar o relatório solicitado no prazo de 72 (setenta e duas) horas, o qual só foi feito muito tempo depois, porém de forma insatisfatória, conforme relatório técnico.

Por essas razões, tanto a Secex quanto o Ministério Público de Contas concluíram acerca da necessidade de instauração de Tomada de Contas Especial, a fim de averiguar qual a destinação e a possibilidade de restituição integral dos valores não comprovados pela OSCIP ADESCO.

Entretanto, o que o Procurador de Contas busca neste recurso é considerar como irregular a contratação da OSCIP, assim definida pela Lei n. 9.637/1998 e Lei n. 9.790/1999, não apenas a questão da prestação de contas.



Pretende, também, que seja aplicada multa por essa irregularidade, além de determinação para que a atual gestão suspenda futuros pagamentos, declarando, ainda, a nulidade do Termo de Parceria firmado em razão do contrato se destinar a obstar a realização de concurso público.

A respeito desta parceria, o Anexo X, do Relatório Preliminar sobre Auditoria na Folha de Pagamento da Prefeitura Municipal de Sinop, elaborado pela Secex de Atos de Pessoal (doc. 203998/2014) traz informações da Secretaria Municipal de Saúde sobre as atividades desempenhadas pelos profissionais colaboradores:

PROFISSÃO	Nº DE COLABORADORES
Médicos	24
Fisioterapeutas	2
Biomédicos	3
Enfermeiros	2
Farmacêuticos/bioquímicos	3
Dentista	1
Auxiliares Administrativos	13
Assistente Administrativo	1
Auxiliar de Consultório Dentário	1
Técnico de Enfermagem	10
Técnico de Laboratório	4
Zeladores	6

Verifica-se que no presente caso, os colaboradores contratados por meio da OSCIP desenvolvem atividades referentes à saúde, cujos cargos, apesar de constarem no Plano de Cargos, Carreiras e Salários, se revelam carentes de preenchimento, principalmente em face da crescente demanda da população, o que gera desconforto por parte dos gestores no sentido de atender o fluxo crescente.

Aliás essa questão foi abordada de forma bem clara pelo Relator das contas anuais, *in verbis*:

“Como se nota, está escrito claramente que a contratação da Oscip visou à complementação da equipe já existente no Município de Sinop. Ademais,



examinando a tabela em que consta a discriminação dos profissionais, verifico que há uma série de profissionais especializados, como por exemplo mastologista, nefrologista, neurologista, neuropediatra, hematologista, protesista, oncologista, gastrologista, etc, os quais, como é de conhecimento notório, são difíceis de serem contratados no interior do Estado. A maioria desses profissionais mais especializados prefere permanecer na capital. Esse é um dos maiores problemas enfrentados pelos gestores de municípios que não estejam localizados na região da capital. Soma-se a isso tudo o fato de que a Administração, em dezembro de 2014, isto é, cerca de 6 meses após a celebração do Termo de Parceria com a Oscip, lançou por meio do Edital 1/2014 o concurso público para o preenchimento de cargos na área da saúde, como por exemplo médico, enfermeiro, biomédico, agente de saúde, técnico de enfermagem, etc.”

A terceirização não é uma realidade nova na gestão das organizações, assim como não é novidade para a Administração Pública. No Decreto-Lei nº 200, de 1967, foi prevista a possibilidade de a Administração desobrigar-se da realização material de atividades executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato.

Por óbvio que a máquina administrativa deverá ser direcionada para a consecução da atividade-fim, repassando a terceiros, estranhos aos quadros da Administração, a realização de atividades outras, ou utilizar-se dela em situações de afunilamento da gestão.

Com isso será possível uma maior eficiência na prestação desses serviços, já que serão desempenhados por organizações com experiência e especialização na área de atuação.

A Administração terá, dessa maneira, possibilidade de cobrar resultados, produtividade e qualidade na prestação de serviços e poderá ter redução de custos, com as cautelas que o caso exige.

Em vista de tudo o que foi anteriormente exposto, adstrito ao que estes autos trazem, entendo que o pedido ministerial não merece provimento.



Assim, quanto ao recurso ordinário interposto pelos Srs. **Marcos Ivan Lopes, Deocleciano Rabello de Oliveira, e Jean Carlos Silva Almeida**, acolho o **Parecer Ministerial nº 2.302/2016**, subscrito pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho e **VOTO** pelo **improvemento dos mesmos**.

Voto, ainda, pelo provimento parcial do Recurso Ordinário interposto pelos Srs. Juarez Alves da Costa, Mauro Gluzezak, Gisele Faria de Oliveira, Francisco Specian Júnior, Edilson Rocha Ribeiro, Júlio Henrique Verdu Garcia e Ronaldo José da Silva, contrariando o **Parecer Ministerial nº 2.302/2016**, subscrito pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, **para tão somente adequar a cominação das multas aplicadas à gradação de valores estabelecida pela Resolução Normativa nº 17/2016**, de modo a **reduzi-las no seguinte sentido**:

a) ao Sr. Juarez Alves da Costa, Prefeito do Município de Sinop, **de 44 UPF/MT para 24 UPF's/MT;**

b) ao Sr. Mauro Gluzezak, (supervisor de Comunicação Social no período de 1/1 a 31/12/2014, de **11 UPF's/MT para 6 UPF's/MT;**

c) à Sra. Gisele Faria de Oliveira (secretária municipal de Educação no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 631.499.741-00), de **22 UPF's/MT para 12 UPF's/MT;**

d) ao Sr. Francisco Specian Júnior (secretário municipal de Saúde no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 553.443.339-15), de **11 UPF's/MT para 6 UPF's/MT**

e) ao Sr. Edilson Rocha Ribeiro (secretário de Obras e Serviços Urbanos no período 1/1 a 14/2/2014 – CPF 970.808.968-00), de **11 UPF's/MT para 6 UPF's/MT;**

f) ao Sr. Júlio Henrique Verdu Garcia (engenheiro civil – CPF 552.850.221-15) de **11 UPF's/MT para 6 UPF's/MT e**

g) ao Sr. Ronaldo José da Silva (engenheiro civil – CPF 163.084.108-02) de **11 UPF's/MT para 6 UPF's/MT.**



Quanto ao **Recurso Ordinário** Interposto pelo Ministério Público de Contas, **VOTO** pelo **provimento parcial**, para tão somente:

a) aplicar multa de **6 UPF's/MT**, ao Prefeito do Município de Sinop, Sr. Juarez Alves da Costa, com fulcro no art. 3º, II, “a”, da recém editada Resolução Normativa nº 17/2016-TP, de 21/06/2016 e art. 289, II, do RITCE/MT, em razão da contratação precária de assessores e procuradores jurídicos, violando o artigo 37, II, da CF/88, decorrente da irregularidade 11.13.1. (**KB 10. Pessoal_Grave_10**. Não provimento dos cargos de natureza permanente, mediante concurso público) e

b) **determinar** à atual gestão do Município de Sinop que, no **prazo de 180 (cento e oitenta) dias**, a contar da publicação do presente Acórdão, realize concurso público para o preenchimento dos cargos de assessores e procuradores jurídicos, caso não tenha sido realizado e, neste ínterim, que se abstenha de contratar temporariamente nos casos em que restar caracterizada a natureza permanente dos cargos, sem a demonstração do excepcional interesse público, conforme Resolução de Consulta nº 33/2013.

Ficam mantidos os demais termos do Acórdão nº 3.611/2015.

É como voto.

Gabinete de Conselheiro, em Cuiabá, 04 de julho de 2016.

(assinatura digital)

Conselheiro José Carlos Novelli
Relator