



PROCESSOS : 1.384-6/2014, 20.399-8/2014, 16.652-9/2015 (AUTOS DIGITAIS)
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
GESTORES : ROSANA TEREZA MARTINELLI (PERÍODO 5/1 A 4/2/2014)
: JUAREZ ALVES DA COSTA (PERÍODO 5/2 A 31/12/2014)
ADVOGADOS : VINICIUS ALEXANDRE DE MELO E RODRIGUES - OAB/MT 8027-A
E OAB/PR 30.17
: SEONIR ANTONIO JORGE – OAB/GO 38.641
: IVAN SCHNEIDER – OAB/MT 15.345
: RONY ABREU MUNHOZ – OAB/MT 11.972
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2014
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

RAZÕES DO VOTO

A respeito das contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Sinop, as Secretarias de Controle Externo da **1ª Relatoria, de Obras e Serviços de Engenharia e de Atos de Pessoal e RRPS, cada qual nos limites da suas atribuições, elaboraram os respectivos relatórios de auditoria.**

Assim sendo, passarei a examiná-los para, ao final, proferir o meu voto.

I) RELATÓRIO TÉCNICO DE AUDITORIA DA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA 1ª RELATORIA – PROCESSO 1.384-6/2014.

A equipe de auditoria inicialmente apontou 32 (trinta e duas) irregularidades. Todavia, após análise das defesas apresentadas, concluiu pelo saneamento das irregularidades dos itens 6, 14, 15, 17, 21, 26 e 29. Por conseguinte, permaneceram 25 (vinte e cinco) irregularidades, as quais, nos termos da Resolução Normativa 2/2015 deste Tribunal, possuem natureza grave.

De igual modo ao Ministério Público de Contas, concordo com a exclusão dos itens acima discriminados.

A seguir, passarei a examinar as 25 (vinte e cinco) irregularidades remanescentes, as quais agrupei por temas na ordem que entendi mais conveniente.

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

1. DB02. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Não-adoção de providências para a constituição e arrecadação do crédito tributário. (art. 1º, § 1º e art. 11 da Lei Complementar 101/2000 - LRF e arts. 52 e 53 da Lei 4.320/64).
1.1 Não houve adoção de medidas que resultassem na efetiva arrecadação da contribuição



de melhoria, omissão que implicou no recolhimento de apenas 56,42% do valor estimado para 2014 (Tópico 3.1).

No relatório preliminar, a equipe de auditoria apontou a não adoção de medidas que resultassem na efetiva arrecadação da contribuição de melhoria, uma vez que apenas foram arrecadados (R\$ 3.411.986,72) 56,42% do valor orçado (R\$ 6.046.687,00).

Em sua defesa, o prefeito explica que a cobrança da contribuição de melhoria está atrelada aos requisitos de realização de obra pública e valorização imobiliária. Acrescenta que não foi apresentado nenhum elemento que sustente a manutenção da irregularidade ou que demonstre sequer que ela tenha ocorrido, já que há necessidade de ocorrência de efetiva valorização imobiliária para cobrança do tributo. Realça que a própria equipe técnica reconheceu que a arrecadação dos impostos municipais foi superior ao previsto. Finaliza, afirmando que o valor arrecadado superou mais da metade do orçado, sendo fruto da valorização decorrente das melhorias implantadas pelo Poder Público e, por conseguinte, não há que se falar em qualquer tipo de omissão.

Após analisar os argumentos, a equipe técnica manteve a irregularidade, uma vez que a defesa não apresentou uma justificativa plausível, como por exemplo a não realização de obras públicas previstas, para a arrecadação inferior à previsão contida na LOA.

Em suas alegações finais, o prefeito reafirma os seus argumentos, ressaltando que o lançamento da cobrança da contribuição de melhoria é a efetiva valorização imobiliária.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa ao prefeito.

Assiste razão à equipe técnica e ao procurador de Contas em manter a irregularidade, uma vez que a defesa não demonstrou porquê o valor orçado não foi devidamente arrecadado, como por exemplo se não houve a execução de obras públicas previstas ou a valorização promovida por elas foi inferior ao esperado.

Vale esclarecer que a contribuição de melhoria e os impostos são espécies tributárias diversas. Logo, a arrecadação efetiva de um não implica diretamente e na mesma medida a arrecadação do outro.

A arrecadação da contribuição de melhoria é mais complexa, já que demanda uma avaliação de valorização imobiliária. Todavia, isso não justifica a sua não promoção. Pelo contrário, implica em uma maior atenção por parte da Administração Pública na sua efetiva cobrança.

O art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal é claro ao dispor que a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos constitui requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal. Dessa forma, é dever do gestor adotar medidas com intuito de cumprir com essa obrigação.

Em que pese essa ressalva, tenho que neste momento a imposição de determinação se revela suficiente, até porque a própria redação da irregularidade mostra que o gestor não se manteve totalmente inerte, uma vez que ao menos houve recolhimento da contribuição no percentual de 56,42% do valor estimado.

Em razão do exposto, irei determinar à atual gestão que observe atentamente o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal e promova a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos.

Responsável: **Sr. Juez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014), **Sra. Gisele Faria de Oliveira** (secretária municipal de Educação no período de 1/1 a 31/12/2014) e **Sr. Francisco Specian Junior** (secretário municipal de Saúde no período de 1/1 a 31/12/2014).

28. JB12. 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 8.666/93 (Tópico 3.7).

No relatório preliminar, a equipe de auditoria apontou a ausência de pagamento de restos a pagar processados dos exercícios de 2011, 2012 e 2013, de responsabilidade do prefeito e dos secretários de Educação e Saúde, conforme delegação da competência de ordenador de despesas feita mediante o Decreto Municipal 65/2013, em detrimento de obrigações constituídas posteriormente, de acordo com a tabela a seguir:

	Demais secretarias	Educação	Saúde
Restos a Pagar Processados 2011	R\$ 62.240,03	R\$ 29.355,90	R\$ 66.099,84
Restos a Pagar Processados 2012		R\$ 139,33	
Restos a Pagar Processados 2013	R\$ 148.991,50		R\$ 621,83
TOTAL	R\$ 211.231,53	29.495,23	R\$ 66.721,67

Na defesa apresentada conjuntamente, os responsáveis alegam que somente há caracterização da quebra da ordem cronológica se o órgão contratante realizar pagamentos oriundos da mesma fonte. Noutras palavras, defendem que não haverá quebra da ordem se os pagamentos forem de secretarias diversas ou se, dentro da mesma secretaria, foram realizados com fontes diferenciadas de recurso.

Acrescentam que o art. 5º da Lei 8.666/93 exige a necessidade de identificação da data em que o crédito é exigível e que em muitas situações de obras e convênios, apesar da liquidação, o pagamento depende da liberação de órgãos de fiscalização.

A equipe técnica entendeu que os argumentos apresentados não são



suficientes para sanar a irregularidade, uma vez que os restos a pagar pertencem à Prefeitura, não tendo sido questionados passivos de autarquias, sociedades de economia mista ou demais entidades. Ademais, as dívidas estão liquidadas e são exigíveis no mínimo há um ano. Especificamente sobre a questão de obras e convênios, apesar de reconhecer a sua plausibilidade, consignou que a defesa não comprovou a ocorrência desse fato.

Em suas alegações finais, os responsáveis reiteram os argumentos apresentados em sede de defesa.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa ao prefeito e aos secretários.

Primeiramente, destaco a redação contida no art. 5º da Lei 8.666/93:

Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, **devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações** relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, **obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades**, salvo quando presentes relevantes **razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.**

De acordo com a leitura da norma acima, o administrador público, como regra geral, deve seguir a ordem cronológica das obrigações. Essa imposição decorre dos princípios da isonomia, moralidade e impessoalidade e visa a evitar que terceiros sejam privilegiados em detrimento de interessados que se encontrem há mais tempo aguardando o pagamento pela Administração.

Com relação ao termo “unidade da Administração”, esclareço que ele não se refere a cada secretaria municipal, como sustenta a defesa, mas sim àquela estrutura (órgão, entidade) que opera concretamente, isto é, que possui independência para gerir seus recursos, que no caso é a Prefeitura Municipal de Sinop.

No tocante à questão das fontes de recursos, como bem explicitaram os auditores, ela foi observada no caso concreto, já que, como exemplo, no caso dos restos a pagar de 2011, é incomum que ocorra um lapso temporal de três anos sem a existência de um único pagamento em determinada fonte de recurso.

Quanto à possibilidade levantada pela defesa de que parte das obrigações referem-se a obras e convênios que não puderam ser pagos devido à necessidade de autorização de órgãos de controle, a defesa não efetuou a juntada de nenhum documento que comprove que ela efetivamente ocorreu no caso concreto.

É importante mencionar que, excepcionalmente, quando presentes relevantes razões de interesse público, o administrador poderá, mediante prévia justificativa devidamente publicada, desobedecer a ordem cronológica. No entanto, a defesa também não apresentou nenhum documento comprobatório da presença dessas razões ou da publicação da justificativa prévia.



Diante das razões expostas, igualmente ao procurador de Contas, com base no art. 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010, irei aplicar a multa de 11 UPFs-MT a cada um dos Srs. Juarez Alves da Costa, Gisele Faria de Oliveira e Francisco Specian Junior.

Além disso, irei determinar à atual gestão que obedeça a ordem cronológica de pagamento imposta pelo art. 5º da Lei 8.666/93.

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

2. JB01. 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) - (Tópico 3.2).

No relatório preliminar, a equipe de auditoria apontou o custeio indevido de juros e multas, mediante o empenho 6725/00 no montante de R\$ 2.837,65 (dois mil, oitocentos e trinta e sete reais e sessenta e cinco centavos), em razão do atraso no pagamento de faturas de telefone.

Na defesa, o prefeito alega ausência de responsabilidade, uma vez que não restou comprovado nos autos que ele concorreu para a ocorrência do atraso. Realça que a equipe técnica não considerou as fases que antecedem a despesa e a possível configuração de caso fortuito ou força maior. Solicita deste relator a oportunidade de instauração de procedimento administrativo para a apuração da responsabilidade.

Após analisar os argumentos, a equipe técnica manteve a irregularidade e a responsabilidade do prefeito, uma vez que ele foi o ordenador de despesas que assinou o empenho 6725/2014. Já se passou mais de um ano da data do pagamento e o prefeito não adotou nenhuma medida com intuito de instaurar o processo administrativo ou restituir os cofres públicos. Além disso, cabe à defesa comprovar eventual incidência de fato fortuito ou de força maior.

Em suas alegações finais, o prefeito reitera os seus argumentos, destacando a necessidade de considerar a descentralização da gestão e a existência de outros ordenadores de despesas.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela condenação do prefeito ao ressarcimento do valor, bem como pela aplicação de multa de 10% em razão do dano ao erário.


Como se nota, não há dúvidas quanto à materialidade, isto é, que o valor de R\$ 2.837,65 (dois mil, oitocentos e trinta e sete reais e sessenta e cinco centavos), pago indevidamente a título de juros e multas deve ser restituído aos cofres municipais.



No que concerne à responsabilidade, sem adentrar na questão da solidariedade, percebe-se que o prefeito, com supedâneo na Súmula 1 deste Tribunal¹, deve ser responsabilizado.

Digo isso porque, analisando detidamente os documentos, verifico que o empenho foi realizado para efetuar tão somente o pagamento de juros e multas, ou seja, o gestor, assinou a Ordem de Pagamento 18111/00 autorizando que as despesas indevidas fossem custeadas com recursos públicos, conforme se verifica da imagem reproduzida a seguir:

45



PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP - 2014
MATO GROSSO

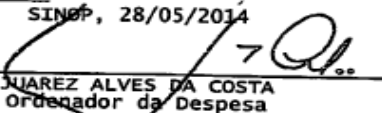
ORDEM DE PAGAMENTO - Nº 18111/00
 Senhor Tesoureiro

Fica VS^a. autorizado a proceder o pagamento na importância de R\$ 2.837,65 (dois mil, oitocentos e trinta e sete reais e sessenta e cinco centavos*) a favor do credor abaixo discriminado:

<p>Credor...: 10139-OI S/A Endereço: RUA GENERAL POLIDORO, Nº 99, 5º ANDAI Cidade...: CUIABA Fone....: (065) 3317-3123 Banco....:</p>	<p>CEP: 22280-000 Agência: Ins.MF.: 76.535.764/0329-32 Ins.Est: 77.685.022- Ins.Mun: 521.751 C.Corrente:</p>
---	---

<p>EMEPNHO REFERENTE DESPESAS COM MULTAS E JUROS DEVIDO A PRORROGAÇÃO DE PRAZO DAS FATURAS ADMINISTRÇÃO.</p>	<p>ESPECIFICAÇÃO PARA ATENDER TARIFAS TELEFONICAS, SOLICITADO PELA SECRET. DE</p>
--	---

SINOP, 28/05/2014



JUAREZ ALVES DA COSTA
 Ordenador de Despesa

EMPENHO - Nº 06725/00

Diante dessa exposição, entendo que o gestor assumiu a responsabilidade direta pelo pagamento ao autorizá-lo.

Por consequência, nos termos sugeridos pelo procurador de Contas, condeno o Sr. Juarez Alves da Costa a restituir, com recursos próprios, aos cofres municipais o valor de R\$ 2.837,65 (dois mil, oitocentos e trinta e sete reais e sessenta e cinco centavos), cuja data do fato gerador é 28/10/2014 (data do pagamento) e, considerando o correto raciocínio de que a restituição busca repor o prejuízo causado e a multa é uma pena, aplicada em razão do descumprimento das leis e princípios que regem a Administração Pública e visa principalmente a inibir a repetição do ato ilegal, aplico-lhe também, com supedâneo no art. 287 da Resolução Normativa 14/2007, a multa de 10% sobre o valor do dano ao erário.

¹ O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.



Ademais, estarei determinando à atual gestão que observe atentamente todas as obrigações assumidas pelo ente municipal, de modo a não incidir no pagamento de juros e multas, bem como observe a Súmula 1 deste Tribunal.

Vale esclarecer que a sanção aplicada não impede que o gestor instaure processo administrativo ou proponha ação de regresso em face de quem entender ser o verdadeiro responsável.

Responsável: **Sr. Marcos Ivan Lopes** (secretário municipal de Obras e Serviços Urbanos no período de 17/2 a 31/12/2014).

7. JB01. 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).

7.1 Custeio indevido de passagens aéreas para funcionários da empresa Ecosol mediante os empenhos 2259/00 e 2471/00, no valor total de R\$ 2.354,65, em detrimento da não previsão deste benefício no edital do Pregão 179/2013 e Ata de Registros de Preços 217/2013 (Tópico 3.2).

No relatório preliminar, a equipe de auditoria constatou a emissão dos empenhos 2259/00 (R\$ 1.345,32) e 2471/00 (R\$ 1.009,33) destinados à aquisição de passagens aéreas nos trechos Porto Alegre X Sinop e Sinop X São Paulo (Guarulhos) em favor do Sr. Claudomir Rodrigues Santos, o qual é funcionário da empresa Ecosol.

De acordo com os ofícios 55 e 56/SOSU/2014 que compõem o procedimento, a estada do funcionário da empresa tinha por objetivo *a entrega técnica dos equipamentos bem como a instalação de itens restantes em dois caminhões da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos.*

No entanto, os auditores, em análise ao edital do Pregão Presencial 179/2013, que resultou na contratação da empresa Ecosol, constataram a inexistência de cláusula que autorize custeios desta espécie. Pelo contrário, realçaram a existência de previsão no edital de que o objeto deveria ser entregue no município no prazo máximo de 30 dias e que no preço registrado já estavam inclusos todos os custos de entrega do equipamento.

Em sua defesa, o secretário afirma que o Anexo I do Termo de Referência do pregão Presencial 179/2013 previa no item 4 que o equipamento seria montado e entregue na fábrica. Acrescenta que o valor dispendido não foi destinado para a entrega do equipamento, mas sim para capacitação dos colaboradores da Prefeitura no treinamento de manuseio das Cestas Isoladas LI 13.000 S GI a serem instaladas sobre os caminhões da Prefeitura. Assim, ao invés de deslocar os servidores até a sede da empresa, a empresa disponibilizou a vinda do funcionário para ministrar o curso. Com intuito de comprovar as suas alegações, informa a juntada dos certificados emitidos pela empresa fornecedora da capacitação.

Após analisar os argumentos, a equipe técnica manteve a irregularidade, uma vez que os documentos encaminhados em anexo pela defesa destoam



dos inseridos no sistema Aplic, sendo que apenas o contido no sistema Aplic encontra-se rubricado e numerado. Entende que mesmo que esses documentos encaminhados em sede de defesa fossem admitidos como verdadeiro, não vislumbra neles nenhuma autorização para o custeio de despesas com a entrega dos equipamentos adquiridos. Acrescenta que a redação dos ofícios assinados pelo secretário é clara ao mencionar o objetivo da estadia do funcionário da empresa.

Especificamente sobre os certificados juntados pela defesa, os auditores consignaram que eles apenas possuem o condão de afastar a necessidade de determinação de restituição dos valores, já que a despesa atingiu o interesse público. Todavia, não retiram a obrigatoriedade do custeio de despesas em favor de funcionários de empresas privadas estar prevista no contrato e no edital da licitação.

Em suas alegações finais, o secretário reafirma os argumentos apresentados em sede de defesa.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa ao secretário.

De igual modo, entendo que a irregularidade deve ser mantida.

Comparando os documentos encaminhados pela defesa (fls. 303/304 – doc. 83143/2015), com os contidos no sistema Aplic, verifico que eles possuem disposições diversas. No entanto, a defesa apenas enviou as duas primeiras páginas no Anexo I do Termo de Referência, as quais estão sem qualquer assinatura. Já os documentos contidos no sistema Aplic encontram-se devidamente assinados, rubricados e numerados. Logo, não é possível acatar o argumento da defesa de que os equipamentos deveriam ser entregues na fábrica.

Soma-se a isso o fato de que nos ofícios (fls. 24 e 34 do Anexo 6 do relatório preliminar – doc. 55631/2015), o secretário declara que a estadia do funcionário da empresa tinha por objetivo *a entrega técnica dos equipamentos bem como a instalação de itens restantes em dois caminhões da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos*.

Por outro lado, é preciso levar em consideração que os certificados juntados demonstram que a despesa, apesar de não estar prevista, atingiu a finalidade pública e afastam a necessidade de condenação do secretário ao ressarcimento, uma vez que o curso foi ministrado aos servidores.

Desse modo, ao invés de aplicar a multa sugerida pelo procurador de Contas, entendo suficiente e proporcional determinar à atual gestão que, ao empenhar despesas relativas a determinado contrato, observe as obrigações que foram nele avençadas.

Responsável: **Sr. Marcos Ivan Lopes** (secretário municipal de Obras e Serviços Urbanos no período de 17/2 a 31/12/2014).



8. JB99. Despesa_Grave. Irregularidade referente à Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa 17/2010 – TCE-MT.

8.1 Nota fiscal de valor superior a 80 mil reais atestado por um único servidor (§ 8o, art. 15 da Lei 8.666/93) - (Tópico 3.2).

No relatório preliminar, a equipe de auditoria detectou que, apesar de os materiais adquiridos mediante os empenhos 7889/00 (R\$ 121.250,00 ao credor Elétrica Luz) e 12842/00 (R\$ 159.900,00 ao credor Stochera Floricultura) terem ultrapassado o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), não foram recebidos pela comissão prevista no art. 15, §8º da Lei 8.666/93².

Na defesa apresentada, o secretário afirma que, embora as notas fiscais não tenham sido recebidas pela comissão, o interesse público foi atendido e não houve qualquer prejuízo, já que a equipe técnica não fez qualquer questionamento acerca do recebimento dos produtos.

A equipe técnica não acatou os argumentos da defesa, pois ela admitiu a ocorrência da irregularidade. Ademais, o fato do erro não ter gerado prejuízo não implica a sua exclusão.

Em suas alegações finais, o secretário reitera os seus argumentos.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa ao secretário.

Não restam dúvidas de que a irregularidade efetivamente ocorreu, tanto que nem mesmo a defesa contesta esse fato.

Como bem explicitaram os auditores, a inexistência de prejuízo monetário não justifica ou afasta o cumprimento da norma legal. Em contrapartida, irei valorar esse fato e a natureza formal como atenuantes.

Assim, ao invés de aplicar a multa sugerida pelo procurador de Contas, entendo suficiente determinar à atual gestão que observe o art. 15, §8º da Lei 8.666/93.

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

3. HB99. Contrato_Grave. Irregularidade referente à contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa 17/2010-TCE-MT.

3.1 Não foi dada publicidade a execução do Contrato 33/2014, destinado a prestação de serviços de publicidade, em contrário ao artigo 16 da Lei 12.232/2010 (Tópico 3.3).

² Art. 15, §8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros.

Art.23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).



Responsável: **Sr. Mauro Gluzezak** (supervisor de Comunicação Social no período de 1/1 a 31/12/2014).

11. JB03. 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 12.232/2010 (Tópico 3.2).

As irregularidades dos itens 3 e 11 referem-se ao Contrato 33/2014, celebrado entre o ente municipal e a empresa DMD Associados, Assessoria e Propaganda Ltda, cujo objeto trata da prestação de serviços de publicidade, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa, compra de mídia e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação.

É importante registrar que as normas gerais para licitação e contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda pela Administração Pública, como é o caso dos autos, é regulamentada pela Lei 12.232/2010.

No que concerne ao **item 3**, a equipe de auditoria, no relatório preliminar, apontou que o Contrato 33/2014 não foi disponibilizado no site da Prefeitura (www.sinop.mt.gov.br), conforme preceitua o art. 16 da Lei 12.232/2010³.

Na defesa apresentada, o prefeito afirma que o tema envolve uma inovação legislativa introduzida pela Lei 12.232/2010, inexistindo qualquer posicionamento deste Tribunal. Logo, o caso deve ser analisado sob o prisma da razoabilidade. Informa que, apesar de a municipalidade não ter disponibilizado a tempo no sítio oficial, o erro foi corrigido, conforme documento comprobatório anexo.

Após analisar os argumentos, a equipe técnica manteve a irregularidade, já que a defesa reconheceu o erro. Acrescentou que a Lei 12.232/2010 entrou em vigor em 30/4/2010 e que não se trata de matéria nova. Ademais, a inexistência de um posicionamento por parte deste Tribunal não enseja a necessidade de aplicação do princípio da razoabilidade.

Em suas alegações finais, o prefeito reitera os seus argumentos, destacando que, dentre os 141 municípios de Mato Grosso, Sinop ocupa o segundo lugar na Tabela de classificação da avaliação dos portais de transparência.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e

³Art. 16. As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados. Parágrafo único. As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.



opinou pela aplicação de multa ao prefeito.

Coaduno com a manutenção da irregularidade, uma vez que a defesa não contesta a sua ocorrência.

Como bem explicitaram os auditores, a Lei 12.232/2010 entrou em vigor no ano de 2010, isto é, há quatro anos do ato ilegal cometido.

A inexistência de um posicionamento deste Tribunal sobre determinada matéria não dispensa a obrigatoriedade de observância de qualquer lei.

Não obstante esse meu posicionamento, irei valorar como ponto positivo a conduta proativa do gestor de corrigir o erro e efetuar a publicação, mesmo que a posteriori.

Assim sendo, ao invés de aplicar a multa sugerida pelo procurador de Contas, irei me ater a determinar à atual gestão que observe o art. 16 da Lei 12.232/2010 e divulgue as informações sobre a execução contratual em sítio próprio.

Com relação ao **item 11**, no relatório preliminar, a equipe de auditoria detectou que nos respectivos processos de despesas, relativos às notas fiscais 9641 e 9878, não houve a inserção da tabela de preços praticados pelos veículos de comunicação prevista na cláusula contratual 10.1.1⁴ e no art. 15 da Lei 12.232/2010⁵.

Contra-argumentando, a defesa expõe que os documentos fiscais estavam em total consonância com o valor constante no processo licitatório, assim como comprovado pelos dvds anexos à execução dos serviços, motivo pelo qual, ainda que tenham ocorrido erros procedimentais, não houve prejuízo ao erário.

Após examinar as justificativas, tendo em vista que o responsável promoveu a liquidação das despesas sem a tabela, a equipe técnica manteve a irregularidade. Ademais, consignou que a prestação dos serviços e a inoccorrência de prejuízo são inócuas.

Em suas alegações finais, o responsável reitera os seus argumentos.

O Ministério Público de Contas ratificou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa ao supervisor.

⁴ 10.1.1. Veiculação: mediante apresentação dos documentos de cobrança, da demonstração do valor devido ao veículo e ou exibidor, de sua tabela de preços, da indicação dos descontos negociados, dos correspondentes pedidos de inserção e, sempre que possível, do respectivo relatório de checagem, a cargo da empresa independente, nos termos do subitem 10.2.2.

⁵ Art. 15. Os custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento deverão ser acompanhados da demonstração do valor devido ao veículo, de sua tabela de preços, da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível.

Parágrafo único. Pertencem ao contratante as vantagens obtidas em negociação de compra de mídia diretamente ou por intermédio de agência de propaganda, incluídos os eventuais descontos e as bonificações na forma de tempo, espaço ou reaplicações que tenham sido concedidos pelo veículo de divulgação.



Não há dúvidas de que a irregularidade efetivamente ocorreu, tanto que nem mesmo a defesa contesta esse fato.

A ausência de prejuízo e a comprovação de que os serviços foram prestados pela empresa contratada não são capazes de afastar o cumprimento de obrigação contratual e legal.

Ademais, nesta situação específica, em razão do potencial ofensivo gerado pela omissão comentada, com o intuito pedagógico, nos termos sugeridos pelo procurador de Contas, com base no art. 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010, irei aplicar a multa de 11 UPFs-MT ao Sr. Mauro Gluzezak. Também irei determinar à atual gestão que observe o art. 15 da Lei 12.232/2010, exigindo a apresentação da tabela de preços pela empresa contratada.

Responsável: **Sra. Wiviane Lautert da Cruz Deconto** (responsável pelo gerenciamento do Serviço de Informação ao Cidadão-SCI, conforme Portaria 66/2014, no período de 6/2 a 31/12/2014).

13. NB10. Diversos_Grave. Descumprimento das disposições da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011; Resolução Normativa TCE 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa TCE 14/2013).

13.1 Não divulgação dos contratos firmados pela Prefeitura de Sinop no Portal Transparência mantido no site do município, em contrário a disposição contida no artigo 4º da Lei Municipal 1.792/2013 (Tópico 3.13).

No relatório preliminar, a equipe de auditoria consignou que, em razão da inexistência de publicação dos contratos de compras e serviços no Portal Transparência da Prefeitura, a Unidade de Controle Interno da Prefeitura emitiu, em 10/9/2014, a Nota 14/2014, recomendando aos agentes públicos a regularização no prazo de dez dias. Todavia, ao consultarem o Portal em 20/3/2015, constatou-se a publicação de apenas nove contratos.

Em sua defesa, a Sra. Wiviane reconhece que tinha o dever legal de inserir as informações dos respectivos contratos no Portal de Transparência. Todavia, alega ausência de responsabilidade, uma vez que apenas os nove contratados inseridos foram encaminhados pelos demais setores à Gerência. Informa que a situação já foi regularizada.

A equipe técnica entendeu que os argumentos não foram suficientes para sanar a irregularidade, principalmente porque durante o exercício de 2014 a responsável restou inerte diante do não cumprimento do prazo de dez dias estipulado na Nota 14/2014.

Em suas alegações finais, a responsável reiterou os seus argumentos, destacando que, dentre os 141 municípios de Mato Grosso, Sinop ocupa o segundo lugar na tabela de classificação da avaliação dos portais de transparência.



O Ministério Público de Contas coadunou com o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa à servidora.

Não há dúvidas quanto à materialidade do ato ilegal, tanto que a própria defesa reconheceu a sua ocorrência.

Em contrapartida, entendo necessário relevar o fato de que a responsável não restou completamente inerte e efetuou a regularização da situação em 2015. Além disso, o ato ilegal não ocorreu exclusivamente por sua culpa, mas também em razão do não envio das documentações pelos demais setores da Prefeitura.

Em razão dessa exposição, ao invés de aplicar a multa sugerida pelo procurador de Contas, entendo suficiente determinar à atual gestão que mantenha o Portal de Transparência devidamente atualizado com todos os instrumentos contratuais, observando as disposições contidas na Lei Municipal 1.792/2013 e na Lei de Acesso à Informação.

Responsável: **Sr. Francisco Specian Junior** (secretário municipal de Saúde e integrante da Comissão Especial de Licitação no período de 1/1 a 31/12/2014 – Portaria 233/2014).

16. HB13. Contrato_Grave. Não-observância das regras de prestação de contas decorrentes de Contrato de Gestão ou Termo de Parceria celebrados junto à entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei 9.637/1998; Lei 9.790/1999).

16.1 Não exigência da apresentação integral da prestação de contas do Termo de Parceria 1/2014 firmado junto à Oscip ADESCO (Tópico 3.3).

Responsável: **Sr. Donizete da Silva** (presidente da Oscip ADESCO).

20. HB13. Contrato_Grave. Não-observância das regras de prestação de contas decorrentes de Contrato de Gestão ou Termo de Parceria celebrados junto à entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei 9.637/1998; Lei 9.790/1999).

20.1 Não apresentação da prestação de contas dos recursos públicos aplicados no suposto custeio dos custos operacionais/administrativos e institucionais da Oscip (valor correspondente a R\$ 1.090.557,19), o qual corresponde a 35% de todo valor recebido em 2014 relativo ao Termo de Parceria 1/2014, em desacordo com o previsto no caput do artigo 70 da Constituição da República, a alínea “d” do inciso VII do artigo 4º da Lei 9.790/99, inciso IV do artigo 1º da Lei Complementar Estadual 269/2007 e cláusula 5º do Termo de Parceria 1/2014 (Tópico 3.3).

As irregularidades dos itens 16 e 20 tratam do mesmo fato, qual seja, a não apresentação integral da prestação de contas do Termo de Parceria 1/2014, celebrado entre o Município de Sinop e a Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO, visando ao fomento e realização de atividades de interesse público no desenvolvimento de programas de governo, através do fornecimento de bens e serviços, realização de atividades, eventos, consultorias, cooperação técnica e assessoria, seguindo



as diretrizes estabelecidas da Lei 9.790/99, regulamentada pelo Decreto 3.100/99, e a Lei Municipal 1.201/09, nas diversas áreas de atuação da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Sinop/MT.

No relatório preliminar, a equipe técnica expôs que, durante a auditoria *in loco*, com o intuito de apurar quais despesas integram os encargos administrativos, operacionais e institucionais da Oscip, requisitou, em 1/12/2014, via e-mail, relatório detalhado, de modo a especificar os gastos que consumiram os valores recebidos a título de encargos.

Em resposta, mediante o Ofício 184/2014, datado 4/12/2014, o presidente da Oscip, Sr. Donizete da Silva, informou que os encargos recebidos do município teriam por finalidade o pagamento de variadas despesas, correlatas a sua finalidade, bem como reservas e outras provisões necessárias à salutar gestão financeira da ADESCO, sendo fiscalizado pelo órgão competente (Ministério da Justiça). Além disso, entende não ser competência do município de Sinop ou Tribunal de Contas do Estado a fiscalização da correta aplicação dos recursos da Oscip, enquanto encargos administrativos ou outras receitas.

Ao final, o presidente informou que iria elaborar o relatório solicitado no prazo de 72 (setenta e duas) horas. Entretanto, até a data de 20/3/2015, decorridos mais de 90 (noventa) dias da data do ofício, o relatório solicitado ainda não havia sido remetido à equipe de auditoria.

Em razão do exposto, a equipe técnica imputou como irregularidade ao secretário municipal de saúde a não exigência da integral prestação de contas e ao presidente da ADESCO a não apresentação da integral prestação de contas.

Na defesa apresentada, o secretário informa o encaminhamento em anexo da Prestação de Contas Trimestral e os Relatórios Avaliativos de Atividades, os quais são avaliados e fiscalizados. Acrescenta que nos Relatórios Avaliativos, dentre várias informações, são apresentadas as atividades específicas de cada função, a exemplo, para os médicos, do número de consultas e procedimentos, se os mesmos estão sendo executados de acordo com os programas do Ministério da Saúde. Frisa que as ações e custos empregados no dia a dia e os custos totais que incidem na parceria são monitorados.

O presidente da Oscip, por sua vez, informa o envio da prestação de contas do Termo de Parceria 1/2014.

Após analisar os argumentos e documentos, a equipe técnica manteve as irregularidades.

Especificamente sobre o item 16, os auditores registraram que o secretário não explicou porque não procedeu a cobrança da prestação de contas do valor de R\$ 1.090.557,19 (hum milhão, noventa mil reais, quinhentos e cinquenta e sete reais e dezenove centavos) recebido pela Oscip a título de encargos administrativos no exercício de 2014. Também ressaltaram que não foi constatado nenhum elemento ou relatório que especifique, de maneira mínima, onde a Oscip aplicou esse valor.



No que tange ao item 20, a equipe, após analisar minuciosamente todos os documentos encaminhados, não constatou a prestação de contas dos valores recebidos para custear encargos administrativos. Frisa que os documentos relativos à contratação de pessoas jurídicas e profissionais da área da saúde são irrelevantes para o deslinde da questão, já que não tratam de encargos administrativos, operacionais ou institucionais.

Em suas alegações finais, o secretário reitera seus argumentos, destacando que o ato ilegal que lhe foi imputado (não exigir a prestação de contas) não se confunde com a análise do conteúdo dos relatórios da prestação de contas.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela 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.

Primeiramente, para que não subsistam dúvidas quanto à necessidade de prestação de contas pelas Oscips, saliento que a redação contida no parágrafo primeiro do artigo 70 da Constituição Federal é clara ao dispor que qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária tem o dever de prestar contas.

A Lei 9.790/99, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, ratifica essa obrigação, conforme se verifica da leitura dos seus artigos 4º, VI, “d” e 10, §2º, V:

Art. 4º Atendido o disposto no art. 3º, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre:

VII - as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão, no mínimo:

d) **a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.**

Art. 10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;



V - a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, **acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados**, independente das previsões mencionadas no inciso IV;

(grifo meu)

Na cláusula quinta do Termo de Parceria 1/2014 também estava prevista a necessidade de prestação de contas de todos os recursos públicos recebidos, inclusive a interferência deste Tribunal de Contas em caso de irregularidades, consoante transcrição a seguir:

CLÁUSULA QUINTA – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A OSCIP elaborará e apresentará ao PARCEIRO PÚBLICO prestação de contas do adimplemento do seu objeto e de todos os recursos e bens de origem pública recebidos mediante este TERMO DE PARCERIA, até trinta dias após o desembolso deste **ou a qualquer tempo** por solicitação do PARCEIRO PÚBLICO.

Parágrafo Primeiro – A OSCIP deverá entregar ao PARCEIRO PÚBLICO a Prestação de Contas instruída com os seguintes documentos:

I. relatório sobre a execução do objeto do TERMO DE PARCERIA contendo comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados;

II. **demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução do objeto, oriundos dos recursos recebidos do PARCEIRO PÚBLICO**, bem como, se for o caso, demonstrativo de igual teor dos recursos originados da própria OSCIP e referentes ao objeto deste TERMO DE PARCERIA, assinados pelo contabilista e pelo responsável da OSCIP indicado na Cláusula Terceira.

III. extrato da execução física e financeira publicado na imprensa oficial do Estado de acordo com o modelo constante do Anexo II do Decreto 3.100, de 30 de junho de 1999;

IV. parecer e relatório de auditoria independente sobre a aplicação dos recursos objeto deste TERMO DE PARCERIA.

Parágrafo Segundo – Os originais dos documentos comprobatórios das receitas e despesas constantes dos demonstrativos de que trata o inciso II do parágrafo anterior deverão ser arquivados na sede da OSCIP por, no mínimo, cinco anos, separando-se os de origem pública daqueles da própria OSCIP.

Parágrafo Terceiro – Os responsáveis pela fiscalização deste TERMO DE PARCERIA, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização dos recursos ou bens de origem pública, darão imediata ciência ao **Tribunal de Contas** respectivo e ao Ministério Público, sob pena de responsabilidade solidária, consoante art. 12 da Lei 9.790, de 23 de março de 1999.

(grifo meu)

No caso dos autos, foi questionada a prestação de contas dos recursos recebidos pela Oscip no montante de R\$ 1.090.557,19 (hum milhão, noventa mil reais, quinhentos e cinquenta e sete reais e dezenove centavos) para o custeio de despesas denominadas como encargos operacionais, administrativos e institucionais.

Em um primeiro momento (inspeção *in loco*), a Oscip se recusou a prestar contas dos recursos públicos que lhe foram repassado.

Em um segundo momento, enviou a prestação de contas; porém, os auditores concluíram que os documentos não comprovam a aplicação/destinação de nenhum valor recebido a título de encargos administrativos. Isto é, a Oscip não apresentou documento que comprove os seus gastos com a execução do projeto, tais como água, energia, hospedagem, alimentação, despesas financeiras dentre outras.

Assim, acolho a sugestão ministerial e com supedâneo no art. 156, § 1º do Regimento Interno TCE-MT e na Resolução Normativa 24/2014 deste Tribunal, irei determinar à atual gestão a instauração, no prazo de 30 (trinta) dias, de Tomada de Contas Especial, que deverá ser concluída no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a fim de 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.

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

4. HB04. Contrato_Grave. 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 5, 8 e 75/2014, em contrário a previsão do artigo 67 da Lei 8.666/93 (Tópico 3.4).

5. HB05. 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 5, 8 e 75/2014 (Tópico 3.4).

Responsável: **Sr. Marcos Ivan Lopes** (secretário municipal de Obras e Serviços Urbanos no período de 17/2 a 31/12/2014).

9. GB99. Licitação_Grave. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa 17/2010-TCE-MT.

9.1 Elaboração de atestado de capacidade técnica com teor inverídico, com o fito de promover a habilitação das empresas Suellen Maria da Silva Novas -EPP e Caio Coelho de Moraes-ME, respectivamente, nos Pregões Presenciais 5 e 75/2014 (Tópico 3.3).

Responsável: **Sra. Gisele Faria de Oliveira** (secretária municipal de Educação no período de 1/1 a 31/12/2014).

10. NB99. Diversos_Grave. Irregularidade referente ao assunto "Diversos", não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa 17/2010-TCE-MT.

10.1 Houve a inclusão indevida de serviço de tapeçaria na Ata de Registro de Preços 39/2014, advindo do Pregão Presencial 5/2014 (Tópico 3.3).



Responsável: **Sr. Aguinaldo Wagner Zanatto** (assessor jurídico no período de 1/1 a 31/12/2014).

12. GB13. Licitação_Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

12.1 O parecer jurídico elaborado pelo Sr. Aguinaldo Wagner Zanatto não abordou ou analisou o edital dos Pregões 5 e 8/2014, omissão que resultou na aprovação de edital permeado de irregularidades (Tópico 3.3).

Responsável: **empresa Suellen Maria Silva Novas-EPP** (CNPJ 18.460.718/0001-26), representada pelo diretor Administrativo e Financeiro, Sr. Caio Coelho de Moraes.

18. GB99. Licitação_Grave. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa 17/2010-TCE-MT.

18.1 Apresentação, pela empresa Suellen Maria Silva Novas EPP – CNPJ 18.460.718/0001-26 de atestado com teor falso visando a habilitação no processo licitatório Pregão 5/2014 promovido pela Prefeitura de Sinop (Tópico 3.3).

Responsável: **empresa Caio Coelho de Moraes-ME** (CNPJ 01.334.804/0001-90), representada pelo diretor Administrativo e Financeiro, Sr. Caio Coelho de Moraes.

19. GB99. Licitação_Grave. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa 17/2010-TCE-MT.

19.1 Apresentação, pela empresa Caio Coelho de Moraes-ME – CNPJ 01.334.804/0001-90 de atestado com teor falso visando a habilitação no processo licitatório do Pregão 75/2014 promovido pela Prefeitura de Sinop (Tópico 3.3).

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014), **Sra. Vanusa Aparecida Serpa** (pregoeira no período de 1/1 a 31/12/2014 - Portaria 372/2013) e **Sr. Adriano dos Santos** (pregoeiro no período de 1/1 a 31/12/2014 – Portaria 372/2013).

22. GB03. Licitação_Grave. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993 e art. 3º, II, da Lei 10.520/2002).

22.1 Nos Pregões 5 e 8/2014 há cláusulas que proibiram, em detrimento da apresentação de qualquer justificativa, a participação de empresas reunidas em consórcio, implicando na restrição do caráter competitivo dos certames (Tópico 3.3).

23. GB17. Licitação_Grave. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).

23.1 A cláusula 9.5.3 e 9.5.2, respectivamente, dos Pregões Presenciais 5 e 75/2014 exigiam a apresentação, por ocasião da qualificação técnica do licitante, de licença ambiental de operação do estabelecimento, em contrário as regras delineadas no artigo 30 da Lei 8.666/93 (Tópico 3.3).

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).



24. GB15. Licitação_Grave. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Súmula TCU n.º 177).

24.1 Houve especificação imprecisa e/ou insuficiente dos itens 01 a 22 do Pregão Presencial 5/2014 (Tópico 3.3).

25. GB04. Licitação_Grave. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não-parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

25.1 Os itens 01 a 22 do Pregão Presencial 5/2014 é composto de tarefas distintas, as quais deveriam integrar itens específicos, conforme dispõe o parágrafo 1 do artigo 23 da Lei de Licitações (Tópico 3.3).

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014) e **Sr. Edilson Rocha Ribeiro** (ex-secretário de Obras e Serviços Urbanos no período 1/1 a 14/2/2014).

27. GB13. 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 8/2014, em contrário ao parágrafo 1º do artigo 15 da Lei 8.666/93, inciso II do artigo 8º do Decreto Municipal 4/2007 e artigo 3º do Decreto Municipal 46/2007 (Tópico 3.3).

Responsáveis: **Sr. Marcos Ivan Lopes** (secretário municipal de Obras e Serviços Urbanos no período de 17/2 a 31/12/2014), **Sr. Edilson Rocha Ribeiro** (secretário de Obras e Serviços Urbanos no período de 1/1 a 14/2/2014), **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014), **empresa Suellen Maria Silva Novas-EPP** (CNPJ 18.460.718/0001-26, representada pelo 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 Suellen Maria da Silva Novas -EPP, contratada através do Pregão 5/2014 – Ata de Registro de Preços 39/2014, resultando em um prejuízo ao erário no valor de R\$ 11.520,00 (Tópico 3.2).

Responsáveis: **Sr. Marcos Ivan Lopes** (secretário municipal de Obras e Serviços Urbanos no período de 17/2 a 31/12/2014), **Sr. Deoclecio Rabello de Oliveira** (coordenador de manutenção viária no período de 1/1 a 31/12/2014) e **Sr. Jean Carlos Silva Almeida** (chefe da divisão de infraestrutura viária no período de 1/1 a 31/12/2014).

31. JB10. Despesa_Grave. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964).

31.1 Os empenhos 6149/00 e 06862/00, respectivamente, nos valores de R\$ 77.625,00 e 25.255,00, efetuados a favor da empresa Suellen Maria Silva Novas -EPP, foram liquidados



em detrimento da apresentação de documentos suficientes para comprovar a integral e regular prestação de serviços (Tópico 3.2).

Responsáveis: **Sra. Gisele Faria de Oliveira** (secretária municipal de Educação no período de 1/1 a 31/12/2014), **Sra. Maria do Socorro Pereira Cruz** (secretária adjunta de Educação no período de 1/1 a 31/12/2015), **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014) e **empresa Suellen Maria Silva Novas-EPP** (CNPJ 18.460.718/0001-26, representada pelo diretor Administrativo e Financeiro, Sr. Caio Coelho de Moraes).

32. 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).

32.1 Superfaturamento nos preços de serviços mecânicos e de funilaria de ônibus da Secretaria Municipal de Educação realizados junto à empresa Suellen Maria da Silva Novas -EPP, contratada através do Pregão 5/2014 – Ata de Registro de Preços 39/2014, resultando em um prejuízo ao erário no valor de R\$ 32.904,15 (Tópico 3.2).

As irregularidades dos itens 4, 5, 9, 10, 12, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 27, 30, 31 e 32 envolvem os Pregões Presenciais 5, 8 e 75/2014.

O Pregão Presencial 5/2014, cujo objeto se refere à contratação de empresa especializada em manutenção preventiva/corretiva e fornecimento de peças e acessórios genuínos e de 1ª linha destinados aos ônibus da Secretaria Municipal de Educação, aos veículos das Secretarias Municipais de Agricultura e de Esportes, Lazer e Juventude, bem como à frota da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, deu origem às Atas de Registro de Preços 38 (empresa vencedora Copeçal Distribuidora de Ato peças Ltda - ME) e 39/2014 (empresa vencedora (Suellen Maria Silva Novas – EPP).

O Pregão Presencial 8/2014 deu origem à Ata de Registro de Preços 30/2014, consagrando-se como vencedora a empresa G. T. Ghiraldi – ME, cujo objeto trata da contratação de cavalo mecânico composto de prancha para transporte de maquinários para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos.

Já o Pregão Presencial 75/2014 teve por objeto a contratação de mão de obra especializada em serviços de retífica e montagem de motor e bomba injetora para atender a frota da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos e deu origem à Ata de Registro de Preços 182/2014, consagrando-se como vencedora a empresa Caio Coelho de Moraes – ME.

As irregularidades dos **itens 4 e 5**, imputadas ao Sr. Juarez Alves da Costa, tratam, respectivamente, sobre a não designação de representante da Administração para efetuar a fiscalização dos serviços contratados e não elaboração de instrumento contratual nos Pregões Presenciais 5, 8 e 75/2014, nos termos do art. 67 da Lei 8.666/93.

Em sua defesa, o prefeito frisa que os procedimentos foram realizados na modalidade de Sistema de Registro de Preços, cuja Ata de Registro de Preços concerne ao compromisso para futura e eventual contratação. Logo, não há obrigatoriedade de



contratação.

Acrescenta que, de acordo com o art. 62 da Lei 8.666/93, o instrumento de contrato apenas é obrigatório nos casos de concorrência, tomada de preços, dispensa e inexigibilidade. Nos demais casos, a Administração pode substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, nos termos da Resolução de Consulta 22/2012 deste Tribunal.

Partindo dessa premissa, o prefeito alega que, inexistindo obrigação de elaboração de contrato, não há necessidade de nomeação de fiscal de contrato.

A equipe técnica entendeu que os argumentos apresentados não são suficientes para sanar as irregularidades. Isso porque, ao efetuar a leitura do caput do art. 62 da Lei 8.666/93 conjuntamente com o seu parágrafo quarto, tem-se a obrigatoriedade de formalização de instrumento contratual. Ademais, a não elaboração do termo contratual não afasta a necessidade de nomeação do fiscal para acompanhar e fiscalizar a execução do serviço.

Em suas alegações finais, o gestor reafirma os seus argumentos.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multas.

Primeiramente, registro que assiste razão à defesa em afirmar que o Sistema de Registro de Preços não obriga a Administração a contratar com o vencedor. Na verdade, em nenhum procedimento licitatório a Administração é obrigada a contratar. Não há direito subjetivo à contratação, mas tão somente uma expectativa de direito à contratação. Isto é, o procedimento confere ao vencedor o direito de preferência, ficando a critério da Administração o momento e conveniência da assinatura do acordo.

Essa assertiva não se confunde com a necessidade de formalização de instrumento contratual, conforme foi muito bem esclarecido pela Resolução de Consulta 22/2012-TCE/MT:

PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. CONSULTA. LICITAÇÕES E CONTRATOS. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. SUBSTITUIÇÃO DE INSTRUMENTO DE CONTRATO. PRORROGAÇÕES ALÉM DO PERMISSIVO LEGAL. ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES DE QUANTITATIVOS REGISTRADOS. IMPOSSIBILIDADES. **a) A Ata de Registro de Preços e o Instrumento de Contrato, embora dotados de conteúdo vinculativo e obrigacional, são documentos que possuem naturezas e finalidades distintas, regulando relações jurídicas específicas, razão pela qual um não pode substituir o outro. b) Os Instrumentos Contratuais poderão ser substituídos por outros documentos hábeis, desde que observados os ditames do artigo 62 e parágrafos, da Lei 8.666/1993. c) O prazo de validade do Registro de Preços é de no máximo um ano, nos termos do artigo 15, § 3º, inciso III, da Lei 8.666/1993, contempladas eventuais prorrogações, não havendo previsão legal para a ampliação deste lapso. d) As vigências da Ata de Registro de Preços e dos contratos administrativos dela derivados são autônomas e independentes entre si. O contrato administrativo celebrado em decorrência e durante a vigência do Registro de Preços**



rege-se pelas normas estampadas na Lei de Licitações, podendo ter seu prazo prorrogado, desde que as situações fáticas de prorrogação se enquadrem nos permissivos delineados no artigo 57 da Lei 8.666/1993. e) As hipóteses de acréscimos ou supressões quantitativas previstas no artigo 65, § 1º, da Lei de Licitações, não se aplicam ao Registro de Preços, podendo aplicarem-se, contudo, ao contrato administrativo derivado do registro.

(grifo meu)

Como se nota, a regra geral é a formalização do instrumento contratual. Entretanto, há exceções, as quais estão estabelecidas no art. 62 e parágrafos da Lei 8.666/93, conforme leitura a seguir:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e **facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.**

§ 1º A minuta do futuro contrato integrará sempre o edital ou ato convocatório da licitação.

§ 2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.

§ 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;

II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.

§ 4º **É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.**

(grifo meu)

Assim, há duas hipóteses de dispensa do instrumento contratual, quais sejam: a) licitações e contratações diretas (dispensa e inexigibilidade) que estejam dentro do limite de valor para utilização da modalidade "convite", em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis; e b) compra com entrega imediata e integral, da qual não resultem obrigações futuras, independentemente do valor da contratação.

No caso dos autos, os valores dos Pregões 5/2014 (R\$ 3.330.029,00), 8/2014 (R\$ 300.324,00) e 75/2014 (R\$ 419.842,33) ultrapassam o limite estipulado para a modalidade convite (R\$ 150.000,00 para obras e serviços de engenharia e R\$ 80.000,00 compras e demais serviços).

Além disso, os objetos dos certames não envolvem a compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos sem obrigações futuras, mas sim de



manutenção preventiva/corretiva e fornecimento de peças e acessórios genuínos e de 1ª linha (Pregão 5/2014); contratação de cavalo mecânico composto de prancha para transporte de maquinários (Pregão 8/2014); e mão de obra especializada em serviços de retífica e montagem de motor e bomba injetora (Pregão 75/2014).

No tocante à necessidade de designação de fiscal, destaco que o art. 67 da Lei 8.666/93 é claro ao dispor que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado.

O descumprimento dessa obrigação coloca em risco o erário. Nesse sentido, vale realçar que os procedimentos em questão envolvem altas quantias, bem como a prestação de serviços complexos.

Diante do exposto, concluo no sentido de que a formalização dos instrumentos contratuais e a designação dos fiscais eram obrigatórias.

Por conseguinte, visando a reprimir a repetição de tais irregularidades, nos termos sugeridos pelo procurador de Contas, com base no art. 6º, II, "a" da Resolução Normativa 17/2010, irei aplicar ao Sr. Juarez Alves da Costa a multa de 11 UPFs-MT por cada uma das irregularidades dos itens 4 e 5. Também irei determinar à atual gestão que observe atentamente os artigos 62 e 67 da Lei 8.666/93.

As irregularidades dos itens **9, 18 e 19**, imputadas ao secretário de Obras e Serviços Urbanos, Sr. Marcos Ivan Lopes, e às empresas Suellen Maria Silva Novas-EPP e Caio Coelho de Moraes-ME, tratam da apresentação de atestado de capacidade técnica com conteúdo inverídico.

De acordo com os auditores, as cláusulas 9.5.1 e 9.5, respectivamente, dos Pregões 5 e 75/2014 previam a *apresentação de atestado de capacidade técnica fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem fornecimento de produtos equivalentes desta contratação.*

As empresas Suellen Maria Silva Novas-EPP e Caio Coelho de Moraes-ME apresentaram (fls. 492 e 185 dos procedimentos dos pregões – Anexo 18 e 19 do relatório preliminar), atestados de capacidade técnica elaborados pelo secretário de Obras, Sr. Marcos Ivan Lopes, visando a cumprir as exigências das cláusulas.

Entretanto, ao contrário dos atestados elaborados pelo Sr. Marcos Ivan Lopes, após consulta no sistema Aplic, não se verificou a presença de nenhuma transação comercial, muito menos de prestação de serviço de manutenção ou fornecimento de peças, entre a Prefeitura de Sinop e as empresas Suellen Maria Silva Novas-EPP e Caio Coelho de Moraes-ME previamente à realização dos Pregões 5 e 75/2014.

Em sua defesa, o secretário afirma, em síntese, que não há nenhuma conduta antijurídica capaz de ensejar a aplicação das sanções contidas na Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa). Acrescenta que não foi realizada nenhuma perícia grafotécnica, a qual é imprescindível para esclarecer a autoria de quem elaborou e assinou o atestado.



A defesa apresentada conjuntamente pelas empresas Suellen Maria Silva Novas-EPP e Caio Coelho de Moraes-ME é idêntica à do secretário.

Após examinar os argumentos, a equipe técnica manteve as irregularidades, uma vez que as condenações deste Tribunal não se confundem com as previstas na Lei de Improbidade Administrativa. Ressalta que o ônus de comprovar que a assinatura não é de sua autoria pertence ao próprio secretário.

Em suas alegações finais, o secretário reitera os seus argumentos.

O Ministério Público de Contas acatou o entendimento técnico e opinou pela determinação de instauração de processo administrativo disciplinar, a fim de averiguar a legitimidade e legalidade do suposto falso atesto.

Igualmente à equipe técnica e ao Ministério Público de Contas, compreendo que realmente há possibilidade de a suspeita levantada ser procedente.

Digo isso primeiramente porque, analisando os documentos anexos ao relatório (fls. 188 e 190 – doc. 55633/2015), verifico que o atestado foi confeccionado e assinado pelo Sr. Marcos Ivan Lopes em papel oficial timbrado da Prefeitura Municipal de Sinop.

Em sua defesa, em nenhum momento, o secretário nega a autoria dos documentos, apenas limita-se a afirmar que não foi realizada perícia grafotécnica.

As empresas também não negam terem apresentado atestados, cujo conteúdo sabiam ser inverídico.

Soma-se a isso o fato de que, consultando os demais documentos assinados pelo secretário que compõem os autos, constato que há semelhança entre as assinaturas.

De outro norte, também é necessário levar em consideração que o ato ilegal aqui sob exame, que envolve os diretores das empresas contratadas e o secretário Municipal de Obras e Serviços de Engenharia, pode ensejar a configuração de crime e merece ser amplamente averiguado. Todavia, o Poder Judiciário é que dispõe de competência e meios (realização de perícia, quebra de sigilo, etc) para investigar a ocorrência de crimes.

Assim sendo, ao invés de realizar a determinação sugerida pelo procurador de Contas, entendo mais adequado, dada a natureza do ato ilegal, determinar o envio de cópia dos presentes autos ao Ministério Público Estadual para propor as ações pertinentes.

A irregularidade do **item 10**, imputada à secretária de Educação, Sra. Gisele Faria de Oliveira, versa sobre o pagamento de serviço de tapeçaria com base na Ata de Registro de Preços 39/2014, advindo do Pregão Presencial 5/2014, sem que eles



estivessem de fato previstos nesse procedimento.

Em sua defesa, a secretária afirma que não há nenhuma comprovação nos autos de que ela praticou o ato ilegal questionado, já que não restou configurado crime de improbidade administrativa. Acrescenta que ela não fez parte da Comissão de Licitação nem é pregoeira. Realça que analisando a Ata de Registro de Preços não constatou a inserção de serviço de tapeçaria.

Explica que os serviços de tapeçaria foram prestados pela mesma empresa vencedora do Pregão 5/2014 em veículos da municipalidade, porém, sem nenhum vínculo com o certame, aproveitando o período em que eles se encontravam em manutenção no pátio da contratada.

A equipe técnica, depois de examinar os argumentos, manteve a irregularidade, essencialmente porque, mesmo com a ausência dos serviços de tapeçaria no pregão e na ata, a secretária autorizou e determinou o consequente pagamento de serviços de tapeçaria, utilizando como respaldo o Pregão 5/2014.

Em suas alegações finais, a secretária reitera os seus argumentos.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa à secretária.

Coaduno com a manutenção da irregularidade, uma vez que não subsistem dúvidas de que a secretária autorizou o pagamento dos serviços utilizando como respaldo o Pregão Presencial 5/2014 e a Ata de Registro de Preços 19/2014, sem que esses serviços estivessem de fato contemplados nesse certame.

Vale esclarecer à secretária que a apuração de crime de improbidade administrativa não é feita pelos Tribunais de Contas, os quais possuem as suas competências delimitadas pelas Constituições Federal e Estaduais, bem como pelas suas Leis Orgânicas e Regimentos Internos, constituindo uma esfera totalmente independente.

Em razão do exposto, visando a reprimir esse tipo de irregularidade, nos termos sugeridos pelo procurador de Contas, com fundamento no art. 6º, II, "a" da Resolução Normativa 17/2010, irei aplicar a multa de 11 UPFs-MT à Sra. Gisele Faria de Oliveira. Ainda irei determinar à atual gestão que, ao efetuar o pagamento de despesas, observe atentamente a origem dos gastos.

Com relação ao **item 22**, imputado ao prefeito, Sr. Juarez Alves da Costa, e aos pregoeiros, Sra. Vanusa Aparecida Serpa e Sr. Adriano dos Santos, a equipe de auditoria questionou a existência de cláusulas nos Pregões Presenciais 5 e 8/2014 que proibiram, em detrimento da apresentação de qualquer justificativa, a participação de empresas reunidas em consórcio, implicando na restrição do caráter competitivo dos certames.

Em sua defesa, os responsáveis informam que não houve nenhuma impugnação ao edital. Sustentam que o art. 33 da Lei 8.666/93 deixa à discricionariedade da



Administração a decisão de permitir ou não a participação de consórcio. Portanto, nas suas concepções, não é razoável afirmar que a ausência de motivação para inclusão da proibição limitou a competitividade.

Após analisar os argumentos, a equipe técnica entendeu que eles não foram suficientes para sanar a irregularidade, já que, segundo a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 948/2014-Pleno) e do Tribunal de Contas da União, a justificativa é obrigatória.

Em sede de alegações finais, os responsáveis reafirmam as suas justificativas.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multas ao prefeito e aos pregoeiros.

Coaduno com a manutenção da irregularidade porque, embora a decisão acerca da possibilidade de participação de consórcio pertença à Administração, ela também tem o dever de motivar os seus atos.

É importante esclarecer que a discricionariedade não significa que o administrador poderá utilizar a liberdade que lhe foi conferida como bem entender. No caso dos autos, a alternativa conferida pela lei ao administrador foi a de decidir ou não pela participação de consórcios no certame.

Nesse contexto, saliento que um dos pressupostos de validade do ato administrativo é o motivo, tendo o administrador a obrigação de motivar as suas decisões.

Portanto, a decisão de inserir no certame cláusula restringindo a participação de consórcios deveria ter sido motivada.

Em contrapartida, irei valorar como atenuante o fato de que não houve impugnações ao edital e que o descumprimento da formalidade não ocasionou prejuízos.

Assim sendo, ao invés de aplicar as multas sugeridas pelo procurador de Contas, irei me limitar a determinar à atual gestão que, ao inserir cláusula restritiva de participação de consórcios em procedimentos licitatórios, efetua a devida justificativa.

No que tange ao **item 23**, imputado ao prefeito, Sr. Juarez Alves da Costa, e aos pregoeiros, Sra. Vanusa Aparecida Serpa e Sr. Adriano dos Santos, a equipe de auditoria questionou as cláusulas 9.5.3 e 9.5.2, respectivamente, dos Pregões Presenciais 5 e 75/2014, que exigiam a apresentação, por ocasião da qualificação técnica do licitante, de licença ambiental de operação do estabelecimento.

Em sua defesa, os responsáveis alegam que a licença exigida refere-se à licença ambiental de operação do estabelecimento, a qual é concedida pelo órgão ambiental competente para a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar



degradação ambiental. Destacam que a exigência foi realizada com intuito de impedir a ocorrência de danos socioambientais. Acrescentam que não há nenhum elemento que confirme a restrição ao caráter competitivo.

A equipe técnica, após analisar os argumentos, entendeu que eles não foram suficientes para sanar a irregularidade, sendo a exigência descabida.

Em suas alegações finais, os responsáveis reiteram os seus argumentos.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa ao prefeito e aos pregoeiros.

Primeiramente, saliento que, como regra geral, a apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só é devida pelo vencedor da licitação; aos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno. Esse entendimento é adotado pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão 125/2011-Plenário).

O Tribunal de Contas da União também reconhece a possibilidade de exigência prévia de laudos e licenciamento nas situações em que o exercício da atividade estiver condicionado às suas existências. Nessa oportunidade, eles deverão constar entre os documentos de habilitação, conforme se verifica da decisão a seguir transcrita:

Encontra amparo no nosso ordenamento jurídico a inclusão, no edital, da exigência de prévio licenciamento ambiental de operação, expedido pelo órgão estadual competente, para as atividades sujeitas a esse procedimento. Foi essa a conclusão a que chegou o relator, ao apreciar representação formulada ao TCU noticiando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 33/2009, promovido pela Universidade Federal do Pará (UFPA), cujo objeto era a *“contratação de empresa especializada em serviços de conservação, manutenção e limpeza nas áreas externas da cidade universitária Prof. José Silveira Netto e das unidades da UFPA na cidade de Belém”*, bem como em outras localidades no interior do estado. Em consequência da aludida representação, os responsáveis foram instados a apresentar esclarecimentos sobre as seguintes ocorrências: *“a) inclusão, no edital do pregão, de exigência de licenciamento ambiental sem qualquer referência ao órgão expedidor, e que, mesmo assim, veio a motivar desclassificação de licitante por apresentação de licença emitida por outro estado da federação, configurando possível ofensa ao princípio da não distinção de sede; b) tal desclassificação teria se fundado em motivo irrelevante, uma vez que a licença de operação exigida poderia facilmente ser obtida após a celebração do contrato, em se tratando de serviços comuns e necessários;”*. Um dos argumentos apresentados pela unidade técnica para defender a invalidação do edital do pregão foi o de que a exigência de apresentação da referida licença seria indevida, por ser desnecessária na fase de processamento do pregão e irrelevante em face de outras exigências editalícias, relativas à experiência anterior mínima dos participantes. A unidade instrutiva aduziu também que seria exigência estranha ao rol exaustivo de documentos previstos na Lei n.º 8.666/93. Em seu voto, dissentindo da unidade técnica, o relator ressaltou entendimento consignado no voto condutor do Acórdão n.º 247/2009-Plenário, segundo o qual *“A Lei de Licitações exige, em seu art. 30, inciso IV, prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, encontrando o licenciamento da empresa interessada junto ao órgão ambiental, para fins de funcionamento e exercício das atividades requeridas no edital, fundamento*



também no disposto no art. 28, inciso V, segunda parte, da referida lei. Há, portanto, necessidade de se incluir no edital, em razão dos serviços que serão prestados, exigência que reflita a adequada observação da legislação específica (ambiental), cuja comprovação deverá ser apresentada pelas licitantes para habilitação.”. De acordo com o relator, o precedente mencionado ampara o procedimento da UFPA de fazer inserir, já no edital, como exigência de habilitação, a necessidade de a empresa interessada possuir licença ambiental de operação. A par de sua fundamentação legal e material, a exigência “coaduna-se com a crescente preocupação com os aspectos ambientais que cercam as atividades potencialmente poluentes”. O Plenário anuiu à conclusão do relator.

Acórdão 870/2010-Plenário, TC-002.320/2010-0, rel. Min. Augusto Nardes, 28.04.2010.

No caso dos autos, os objetos dos Pregões Presenciais 5 e 75/2014 referem-se à manutenção preventiva/corretiva e fornecimento de peças e acessórios genuínos e de 1ª linha e serviços de retífica e montagem de motor e bomba injetora.

Analisando a Tabela de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais do IBAMA, verifico que as atividades descritas no objeto não estão inclusas nela. Logo, não visualizo a necessidade de tais exigências nos editais.

Em contrapartida, irei valorar como ponto positivo a ausência de impugnação do edital por terceiros interessados, bem como intenção de proteger a Administração de eventuais prejuízos.

Desse modo, ao invés de aplicar as multas sugeridas pelo procurador de Contas, entendo suficiente determinar à atual gestão que apenas exija licenças prévias de laudos e licenciamento nas situações em que o exercício da atividade estiver condicionado às suas existências.

No relatório preliminar, os **itens 24 e 25** foram imputados ao prefeito, Sr. Juarez Alves da Costa, e ao pregoeiro, Sr. Adriano dos Santos. Eles tratam, respectivamente, da especificação imprecisa e/ou insuficiente dos itens 01 a 22 do Pregão Presencial 5/2014 e das suas composições de tarefas distintas, as quais deveriam integrar itens específicos.

Na defesa apresentada conjuntamente, os responsáveis registram que dentre as funções do pregoeiro discriminadas no art. 3º, IV da Lei 10.520/02 não se encontra a elaboração do edital. Realçam que o edital foi elaborado e assinado pelo respectivo secretário da pasta. Além disso, o prefeito afirma que seus atos foram embasados na orientação e fiscalização do advogado que emitiu o parecer favorável.

A equipe técnica acolheu parcialmente os argumentos da defesa, uma vez que o termo de referência não é de autoria do pregoeiro, mas sim dos secretários de Educação, Esporte, Obras e Agricultura. Por conseguinte, posicionou-se pela exclusão da responsabilidade do Sr. Adriano.

Entretanto, com relação ao prefeito, os auditores opinaram pela



manutenção da irregularidade, pois ele procedeu a homologação do certame, atraindo para si a responsabilidade.

Em suas alegações finais, o prefeito reafirma que a sua atuação foi pautada no parecer jurídico.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multas ao prefeito.

Após analisar detidamente os autos, considerando que o município detém uma gestão descentralizada e que os termos de referência foram elaborados pelos secretários, os quais são os responsáveis diretos pelo ato ilegal, não entendo razoável acatar a defesa somente do pregoeiro e imputar a responsabilidade exclusivamente ao prefeito.

Para se ter noção exata das responsabilidades os secretários competentes teriam também que ser notificados como supostos responsáveis; no entanto, não houve essa diligência no relatório preliminar.

Diante disso, excluo as irregularidades e me atenho a determinar à atual gestão que nos próximos pregões observe atentamente para que não haja inclusão de tarefas autônomas e distintas dentro do mesmo item, bem como que os responsáveis se abstenham de inserir termos ou descrições genéricas nos objetos dos processos licitatórios.

A irregularidade do **item 27**, imputada ao prefeito, Sr. Juarez Alves da Costa, e ao ex-secretário de Obras e Serviços Urbanos, Sr. Edilson Rocha Ribeiro, refere-se a não realização de ampla pesquisa de preços no Pregão Presencial 8/2014, em contrário ao parágrafo 1º do artigo 15 da Lei 8.666/93, inciso II do artigo 8º do Decreto Municipal 4/2007 e artigo 3º do Decreto Municipal 46/2007.

Em sua defesa, os responsáveis alegam que foi utilizada a tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI para formalização do preço do Pregão 8/2014. Logo, não há que se falar em ausência de pesquisa de preço. Citam a decisão proferida nos autos do processo 7.053-0/2014.

Após analisar os argumentos, a equipe técnica manteve a irregularidade, por entender que a obtenção de um único preço extraído da tabela não satisfaz a ampla pesquisa de preços. Além disso, não houve justificativa para o acréscimo de 25% no valor fixado pela tabela.

Especificamente sobre a decisão que menciona a Resolução de Consulta 22/2010, os auditores registraram que o seu conteúdo não se subsume ao caso concreto.

Em sede de alegações finais, os responsáveis reiteram os seus argumentos.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa ao prefeito e ao ex-secretário.



De igual modo à equipe técnica e ao procurador de Contas, entendo que a irregularidade deve ser mantida.

Primeiramente, esclareço que os valores da tabela podem ser utilizados como limite máximo. Todavia, não se dispensa a realização do procedimento de pesquisa de preços (mínimo 3 orçamentos), conforme decisão proferida mediante o Acórdão 2.555/2014 pelo Plenário deste Tribunal nos autos do processo 7.588-4/2013:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, 21, § 1º, e 22, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 193, § 2º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 4.164/2014 do Ministério Público de Contas, em julgar REGULARES, com recomendação e determinações legais, as contas anuais de gestão da Prefeitura de Santa Carmem, relativas ao exercício de 2013, gestão dos Srs. Alessandro Nicoli, no período de 1º-1 a 14-5-2013 e de 15-6 a 31-12-2013, e Osmar Alexandre, no período de 15-5 a 14-6-2013; recomendando ao atual gestor que determine a efetiva correção do erro contábil identificado no apontamento CB 02; e, ainda, **determinando** ao atual gestor, sob pena de aplicação de multa por descumprimento de determinação deste Tribunal, com fundamento nos artigos 75, IV, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o 289, III, da Resolução nº 14/2007 que: **a) realize as pesquisas de preços de mercado, com a obtenção de no mínimo três orçamentos para serem tomados como preço de referência, limitando o uso das tabelas Sinfra e Sinapi como limite máximo para a contratação;** b) aperfeiçoe o Controle Interno da Prefeitura de Santa Carmem, bem como os seus instrumentos de atuação, a fim de que sua atuação preze pela boa administração e a atingir o escopo estabelecido na Constituição Federal; c) implante mecanismos capazes de atender as exigências contidas na Resolução Normativa nº 03/2012 deste Tribunal, cumprindo a implantação dos itens de nºs 1, 2, 4, 5, 6, 7 e 8, no prazo estipulado, qual seja, 31-12-2014, o cumprimento dos itens de nºs 9, 10 e 11; d) adote medidas que atendam as exigências deste Tribunal, de modo a determinar que os fiscais que acompanham a execução dos contratos confeccionem relatórios sobre a execução e o acompanhamento dos mesmos; e) nos próximos procedimentos licitatórios, haja a apresentação formal de justificativa nos casos em que não for possível existir o parcelamento do objeto licitado; e, f) com base no que determina o artigo 62 da Lei nº 8.666/1993 e o artigo 15 do Decreto Federal nº 7.892/2013, formalize os contratos decorrentes de licitações; e, por fim, nos termos do artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 6º, da Resolução Normativa nº 17/2010, aplicar ao Sr. Alessandro Nicoli a multa de 11 UPFs/MT, em razão da irregularidade classificada como grave, apontada no item 8.5 (GB 05), que deverá ser recolhida ao Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas, como preceitua a Lei nº 8.411/2005, com recursos próprios, no prazo de 60 dias, contados da publicação no Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas de Mato Grosso como estabelecido no artigo 61, II, da Lei Complementar nº 269/2007. O interessado poderá requerer o parcelamento da multa imposta desde que preencha os requisitos elencados no artigo 290 da Resolução nº 14/2007. O responsável por estas contas deverá ficar ciente de que a reincidência nas irregularidades constatadas nos autos ou no descumprimento de determinação do Tribunal ou do Conselho Relator poderá ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõem os artigos 193, § 1º, e 194, § 1º, da Resolução nº 14/2007. O boleto bancário para recolhimento da multa está disponível no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas.

(grifo meu)



A Resolução de Consulta 22/2010 não dispensa a realização da pesquisa de preço, apenas dispõe sobre a possibilidade de utilização do valor de tabela de preços de fabricante ou sistema eletrônico equivalente como referência, conforme se verifica da sua leitura:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPUTANGA. CONSULTA.LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO SOBRE TABELA DE PREÇOS. TABELA DE PREÇOS DE FABRICANTE OU DE SISTEMA ELETRÔNICO EQUIVALENTE. PREÇOS COMPATÍVEIS COM OS PRATICADOS NO MERCADO. O ente público pode realizar procedimento licitatório utilizando como valor de referência, tabela de preços de fabricante ou de sistema eletrônico equivalente, para registro de preços de maior percentual de desconto sobre a referida tabela, desde que os valores estejam de acordo com os praticados no mercado.

No caso dos autos, não foi efetuada a pesquisa de preço, utilizando tão somente o valor da tabela SINAPI, o qual, ainda, foi acrescido de 25% sem qualquer justificativa.

Quanto à responsabilidade, entendo que ela pertence ao ex-secretário de Obras e Serviços Urbanos, Sr. Edilson Rocha Ribeiro, que era gestor da pasta e responsável pelo certame, sendo que o seu ato omissivo possui nexo de causalidade direto com a ilegalidade.

Portando, em consonância parcial com o procurador de Contas, com fundamento no art. 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010, irei aplicar a multa de 11 UPFs-MT ao Sr. Edilson Rocha Ribeiro. Além disso, irei determinar à atual gestão que realize as pesquisas de preços de mercado, com a obtenção de no mínimo três orçamentos para serem tomados como preço de referência, limitando o uso da tabela SINAPI como limite máximo para a contratação.

No tocante à irregularidade do **item 12**, imputada ao assessor jurídico, Sr. Aguinaldo Wagner Zanatto, os auditores apontaram que o parecer jurídico relativo aos Pregões Presenciais 5 e 8/2014 não analisou ou abordou os respectivos editais, sendo que essa omissão resultou na aprovação de editais permeados de irregularidades.

Em sua defesa, o responsável suscita a ocorrência de transgressão do princípio do contraditório, pois os auditores não discriminaram quais são os vícios contidos no pregões.

Acrescenta que o parecer jurídico é um ato opinativo técnico ou jurídico a respeito de determinada medida administrativa e que o administrador público pode valer-se dele no momento em que pratica o ato. Realça que não cabe qualquer responsabilização pela emissão dos pareceres porque, além das falhas serem de natureza formal e não terem ocasionado prejuízo ao erário, há ausência de tipicidade da conduta a ele imputada.

A equipe técnica, depois de examinar os argumentos, entendeu que não houve prejuízo ao contraditório, já que as irregularidades dos Pregões 5 e 8/2014 foram todas devidamente explicitadas. Ademais, em recente decisão datada de 2/3/2015, este



Tribunal entendeu pela responsabilização do parecerista (Acórdão 692/2015).

O Ministério Público de Contas, considerando a inexistência nos autos do parecer que teria dado origem à irregularidade e, portanto, a impossibilidade de verificação de existência ou não de erros grotescos, opinou pela conversão da irregularidade em determinação.

De igual modo ao procurador de Contas, entendo que não é possível emitir uma opinião fundamentada sem o exame detido dos pareceres. Logo, não me resta outra saída a não ser afastar a irregularidade.

Por outro lado, tendo em vista o papel orientativo deste Tribunal, irei recomendar à atual gestão que oriente os assessores jurídicos para que promovam uma análise minuciosa dos editais de licitação, a fim de minimizar a ocorrência de falhas nos processos e contratos decorrentes.

Os itens 30 e 32 serão analisados conjuntamente, já que a defesa e a equipe técnica também assim o fizeram.

No que concerne ao **item 30**, imputado aos secretários de obras, Srs. Marcos Ivan Lopes (período de 17/2 a 31/12/2014) e Edilson Rocha Ribeiro (período 1/1 a 14/2/2014), ao prefeito, Sr. Juarez Alves da Costa, e à empresa Suellen Maria Silva Novas – EPP, a equipe de auditoria apontou a existência de superfaturamento nos preços de serviços de manutenção hidráulica e elétrica da linha pesada da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos prestados pela empresa Suellen Maria Silva Novas – EPP, contratada em decorrência do Pregão Presencial 5/2014 – Ata de Registro de Preços 39/2014, resultando num prejuízo de R\$ 11.520,00 (onze mil, quinhentos e vinte reais).

Com relação ao **item 32**, imputado à secretária de Educação, Sra. Gisele Faria de Oliveira, à secretária adjunta de Educação, Sra. Maria do Socorro Pereira Cruz, ao prefeito, Sr. Juarez Alves da Costa, e à empresa Suellen Maria Silva Novas – EPP, os auditores apontaram a existência de superfaturamento nos preços de serviços mecânicos e de funilaria de ônibus da Secretaria Municipal de Educação realizados junto à empresa Suellen Maria da Silva Novas - EPP, contratada em decorrência Pregão Presencial 5/2014 – Ata de Registro de Preços 39/2014, ocasionando um prejuízo de R\$ 32.904,15 (trinta e dois mil, novecentos e quatro reais e quinze centavos).

No Pregão Presencial 5/2014 restou consignado o valor de R\$ 180,00 (cento e oitenta reais) para a hora de manutenção hidráulica; R\$ 170,00 (cento e setenta reais) para a hora de manutenção elétrica; e R\$ 130,00 (cento e trinta reais) para a hora dos serviços de manutenção mecânica e de funilaria dos ônibus.

Os auditores realizaram uma pesquisa e compararam os valores das horas dos serviços com os praticados nos Pregões 108/2013 de Jaciara, 48/2014 de Lucas do Rio Verde, 23/2014 de Sorriso, 3/2014 de Porto Esperidião; 50/2014 de Tangará da Serra; 4867/2013 de Primavera do Leste, 3/2014 de Sapezal, 55/2014 de Água Boa e 117/2014 de Aripuanã.

Por prudência, ao invés de realizar uma média, os auditores



selecionaram os maiores valores praticados para os serviços de manutenção hidráulica (R\$ 85,00), elétrica (R\$ 80,00), de manutenção mecânica (R\$ 85,00) e funilaria (R\$ 86,00). Assim, consignaram que os valores praticados encontram-se, respectivamente, 111,76%, 112,50%, 52,94% e 51,16% acima do preço de mercado.

Considerando os empenhos e pagamentos efetuados à empresa Suellen Maria Silva Novas – EPP, a equipe técnica apresentou como superfaturamento o valor total de R\$ 11.520,00 (onze mil, quinhentos e vinte reais) para os serviços de manutenção hidráulica e elétrica e R\$ 32.904,15 (trinta e dois mil, novecentos e quatro reais e quinze centavos) para os serviços de mecânica e funilaria.

Os agentes públicos e a empresa apresentaram defesas com conteúdo idêntico. De acordo com eles, a simples comparação de preços não é suficiente para demonstrar a ocorrência de superfaturamento, visto que em nenhum momento o valor contratado foi comparado com os praticados no Município de Sinop. Acrescentam que nenhuma empresa do Município se interessou pelo certame e que os preços apresentados pela licitante estavam abaixo dos fixados no termo de referência. Citam as decisões proferidas nos autos dos processos 18.815-8/2015 e 7.659-7/2013 deste Tribunal.

A equipe técnica entendeu que os argumentos apresentados não foram suficientes para sanar as irregularidades, principalmente porque restou demonstrado que o valor fixado no termo de referência não se encontra adequado ao de mercado e a defesa em nenhum momento demonstrou o inverso.

Menciona ainda que a situação tratada no processo 18.815-8/2013 é distinta do caso concreto. Naquela ocasião, a conselheira relatora votou pela improcedência da representação em razão de diversos motivos, dentre os quais, destaca-se o fato do prefeito ter suspenso o pregão em discussão, a aquisição tratar-se de gêneros alimentícios (submissos a oscilações de preços periódicas) e a diferença de preços (em alguns casos) ser irrisória. Dessa feita, realçou que todas as situações levantadas pela conselheira não estão presentes no caso em análise; logo, é inviável utilizar tal decisão como fundamento para suscitar a exclusão da irregularidade.

Quanto ao processo 7.659-7/2013, explica que o conselheiro relator recomendou a exclusão da irregularidade (aquisição de serviços de transporte escolar com valor superior ao de mercado), pois a contratação da empresa foi efetuada com base no preço de referência, cuja idoneidade estaria comprovada e que os preços foram comparados com os praticados no mercado privado, os quais possuem condições de contratação, pagamento, dentre outras, distintas da praticada pela administração pública.

Em suas alegações finais, os responsáveis reiteram os seus argumentos, destacando que a comparação dos preços foi realizada com base em procedimentos de outras prefeituras.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela condenação dos responsáveis à restituição dos valores com recursos próprios, aplicação de multa de 10% sobre o dano e de multas pelas irregularidades.



Após analisar detalhadamente os autos, restam-me dúvidas quanto à configuração da irregularidade.

A equipe técnica manteve o superfaturamento com base na comparação entre os valores contratados e os praticados em outros municípios. Além disso, na sua concepção, a defesa em nenhum momento demonstrou o inverso.

Ocorre que, conforme reconhece a própria equipe técnica no relatório preliminar, os procedimentos licitatórios estão acompanhados de três orçamentos realizados no Município de Sinop, os quais não podem ser ignorados.

Ademais, não se pode negar que há uma variação de preços entre os praticados em municípios diversos, dada as peculiaridades de cada localidade.

Diante dessas razões, entendo que não há nos autos elementos suficientes que maculam os orçamentos contidos no procedimento licitatório e, por consequência, autorizam a sua desconsideração.

Portanto, diversamente do procurador de Contas, excluo as irregularidades dos itens 30 e 32.

Em atenção ao papel orientativo desta Corte, irei recomendar 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.

A irregularidade do **item 31**, imputada ao secretário de Obras, Sr. Marcos Ivan Lopes, ao coordenador de manutenção viária, Sr. Deocleciano Rabello de Oliveira, e ao chefe da divisão de infraestrutura, Sr. Jean Carlos Silva Almeida, questiona a liquidação e pagamento dos empenhos 6149/00 (nota fiscal 8/2014 - R\$ 77.625,00) e 06862/00 (nota fiscal 22/2014 - R\$ 25.255,00) efetuados a favor da empresa Suellen Maria Silva Novas -EPP, sem a apresentação de documentos suficientes para comprovar a integral e regular prestação de serviços.

Os auditores consignaram que as despesas foram liquidadas sem o respaldo de qualquer documento que indicasse quais maquinários sofreram manutenção.

Em sua defesa, os responsáveis afirmam que não houve violação aos arts. 63 e 64 da Lei 4.320/64, pois as planilhas com o relato das prestações dos serviços fazem parte do processo. Realça que não houve qualquer comprovação de que os bens descritos nas notas fiscais não foram tempestivamente entregues, os serviços não foram prestados ou prestados com vícios. Informa a juntada em anexo dos processos de despesas completo.

A equipe técnica, apesar de ter reconhecido que a defesa efetuou a juntada de cópias dos empenhos e de uma relação de orçamentos nos quais há descrição dos serviços executados e o veículo que sofreu a manutenção, manteve a irregularidade porque a soma deles totalizou o valor de R\$ 70.995,00, o qual é distinto do montante total



dos empenhos 6149/00 e 6862/00 (R\$ 102.880,00), permanecendo uma diferença de R\$ 31.885,00. Além disso, não é possível identificar qual empenho/nota fiscal pertence a cada “orçamento”, motivo pelo qual a irregularidade foi mantida para os três responsáveis.

Em suas alegações finais, os responsáveis reiteram os seus argumentos, sem explicar a diferença/inconsistência detectada pela equipe de auditoria.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela condenação dos Srs. Marcos, Deocleciano e Jean a restituírem, de forma solidária, com recursos próprios, o montante de R\$ 31.885,00 (trinta e um mil, oitocentos e oitenta e cinco reais).

Coaduno com a manutenção da irregularidade, pois os documentos encaminhados pela defesa não demonstram em quais maquinários os serviços relativos ao valor de R\$ 31.885,00 (trinta e um mil, oitocentos e oitenta e cinco mil reais) foram prestados.

Logo, inexistindo comprovação, os valores devem ser restituídos aos cofres públicos.

No que concerne à responsabilidade, registro que o Sr. Deoclecio atestou o recebimento dos serviços na nota fiscal 8/2014, o Sr. Jean atestou a nota fiscal 22/2014 e o Sr. Marcos determinou os seus pagamentos, tudo isso sem verificar os documentos que deveriam acompanhar o processo de despesa.

Assim sendo, nos termos sugeridos pelo procurador de Contas, condeno-os a restituírem, de forma solidária, com recursos próprios, o montante de R\$ 31.885,00 (trinta e um mil, oitocentos e oitenta e cinco mil reais), cuja data do fato gerador é 14/07/2014 e, considerando o correto raciocínio de que a restituição busca repor o prejuízo causado e a multa é uma pena, aplicada em razão do descumprimento das leis e princípios que regem a Administração Pública e visa principalmente a inibir a repetição do ato ilegal, aplico-lhe também, com supedâneo no art. 287 da Resolução Normativa 14/2007, a multa de 10% sobre o valor do dano ao erário.

Também irei determinar à atual gestão que, no momento da liquidação de serviços de manutenção em veículo e maquinários, exija a apresentação de documentos suficientes para comprovar a integral e regular prestação de serviços, isto é, que indiquem quais maquinários sofreram a manutenção.

II) RELATÓRIO TÉCNICO DE AUDITORIA DA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA 16.652-9/2015

A equipe de auditoria inicialmente apontou treze irregularidades. Todavia, após análise das defesas apresentadas, concluiu pelo saneamento das irregularidades dos itens 6, 7, 11 e 13. Por conseguinte, permaneceram nove irregularidades, as quais, nos termos da Resolução Normativa 2/2015 deste Tribunal, possuem natureza grave.



Igualmente ao Ministério Público de Contas, concordo com a exclusão dos itens acima discriminados.

Também é oportuno registrar que nas alegações finais apresentadas conjuntamente, os Srs. Juarez Alves da Costa (prefeito) e Adriano dos Santos (presidente da Comissão de Licitação) não contra-argumentam nenhuma irregularidade de forma específica.

Eles alegam ilegitimidade do prefeito para responder pelos atos apontados, ausência de prejuízo ao erário, dolo ou má-fé na conduta do prefeito e a necessidade de razoabilidade e proporcionalidade na aplicação de multas.

No que concerne à ausência de legitimidade, nos termos explicitados pelo Ministério Público de Contas, entendo que ela deve ser rechaçada, já que o prefeito é a autoridade máxima do órgão municipal e responsável pela sua boa administração. Tanto assim o é que responde por culpa *in eligendo* e *in vigilando*.

Vale esclarecer que a legitimidade para figurar no polo passivo dos presentes autos não se confunde com o exame da conduta do prefeito e a sua responsabilidade pelas irregularidades apontadas pela equipe técnica, a qual será realizada de forma minuciosa oportunamente a seguir.

Sobre a ausência de prejuízo ao erário, dolo ou má-fé na conduta do prefeito e a necessidade de razoabilidade e proporcionalidade na aplicação de multas, registro que essas questões também serão enfrentadas durante o exame detido de cada irregularidade, sendo oportuno desde já consignar que as multas seguem a classificação e os valores fixados, respectivamente, pelas Resoluções Normativas 2/2015 e 17/2010.

Feitas essas observações, passarei a examinar as nove irregularidades remanescentes, as quais agrupei por temas na ordem que entendi mais conveniente.

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

1. GB06. Licitação_Grave. Realização de procedimento licitatório com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; e art. 43, IV, da Lei 8.666/1993).

1.1 Utilização de base de cálculo pelo orçamentista para a incidência do ISSQN em desacordo com a legislação municipal, na Tomada de Preços 13/2014 - ITEM 4.1.1.

Responsável: **Sr. Júlio Henrique Verdu Garcia** (engenheiro civil).

8. GB06. Licitação_Grave. Realização de procedimento licitatório com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; e art. 43, IV, da Lei 8.666/1993).

8.1 Utilização de base de cálculo pelo orçamentista para a incidência do ISSQN em desacordo com a legislação municipal, na Tomada de Preços 13/2014 - ITEM 4.1.1.



No relatório preliminar, a equipe de auditoria, ao examinar o procedimento da Tomada de Preços 13/2014, cujo objeto se refere à reforma das coberturas das Escolas Municipais de Educação Básica Basiliano do Carmo de Jesus e Lizamara Aparecida de Almeida em Sinop, apontou que, na composição do Benefícios e Despesas Indiretas-BDI, o percentual do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza-ISSQN a ser aplicado sobre o custo dos serviços foi de 4%, enquanto a legislação municipal previa 2,4%. Partindo dessa premissa, concluiu pela presença de sobrepreço na planilha orçamentária no montante de R\$ 17.147,54 (dezesete mil, cento e quarenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos).

Em sua defesa, o prefeito informa que, de acordo com as notas fiscais, foram retidos 4,31% a título de ISSQN sobre os valores dos serviços. Expõe que o município seguiu as orientações definidas no Acórdão 2.622/2013 do Tribunal de Contas da União. Alega ausência de responsabilidade, uma vez que seguiu todas as orientações legais, no sentido de realizar procedimento licitatório somente com a presença de anotação de responsabilidade técnica. Assevera que não poderá ser responsabilizado pela ocorrência de eventual erro praticado pela equipe de engenharia, principalmente por acreditar que ele não ocorreu.

O engenheiro civil, por sua vez, afirma que o Acórdão 2.622/2013 do TCU é orientativo e, portanto, não pode determinar o valor da administração central de uma empresa. Alega ainda ausência de responsabilidade, uma vez que a abertura, análise, composição e fechamento de processo de licitação não é de sua responsabilidade.

Após analisar os argumentos, a equipe técnica manteve a irregularidade. Explica que o Acórdão 2.622/2013 definiu os parâmetros aceitáveis para as taxas de BDI (limite mínimo 2% e máximo de 5%). Todavia, não traz nenhuma orientação sobre a não observância da legislação municipal.

Especificamente sobre a responsabilidade, entende que ela recai sobre o engenheiro, pois ele foi o responsável pela elaboração do orçamento sem observância dos valores fixados pela legislação municipal, bem como sobre o prefeito porque, na condição de gestor, ele deveria ter exigido o cumprimento da legislação municipal.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela condenação do prefeito e do engenheiro a restituírem solidariamente o valor de R\$ 17.147,54 (dezesete mil, cento e quarenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos) e pela aplicação de multa de 10% sobre o dano ao erário.

Não há dúvidas de que o valor fixado na planilha orçamentária não observou a legislação do Município de Sinop, isto é, a alíquota deveria ter sido estipulada em 2,4% ao invés de 4%, nos termos dos arts. 159 e 167, caput e §11 da Lei Complementar Municipal 109/2014.

Quanto à responsabilidade, considerando que a elaboração de uma planilha orçamentária requer conhecimentos técnicos, entendo que ela pertence tão somente ao engenheiro que a confeccionou. Não é razoável exigir tal diligência por parte do prefeito. Ademais, é preciso levar em consideração, ainda, que a Secretaria Municipal de



Educação era responsável direta pelo certame.

Portanto, excluo a irregularidade do item 1.

Em que pese a manutenção da irregularidade do item 8, discordo da equipe técnica quanto à classificação da irregularidade: *realização de procedimento licitatório com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço.*

Digo isso porque, na verdade, não houve a prática de valores superiores ao de mercado. O que ocorreu foi um erro na fixação da alíquota do ISSQN, o qual, conforme comprovado pela defesa mediante as notas fiscais anexadas, foi recolhido a maior aos cofres públicos.

Assim sendo, diversamente do procurador de Contas, entendo suficiente determinar à atual gestão que, nos próximos certames, ao efetuar a elaboração de planilhas orçamentárias, observe as alíquotas discriminadas na legislação tributária municipal.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

2. GB11. Licitação_Grave. Deficiência nos projetos básicos na contratação de obras ou serviços (art. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei 8.66/93).

2.1 Ausência de detalhamento do BDI nos Pregões Presenciais 120/2014, 51/2014 e 81/2014 e na Tomada de Preços 16/2014 - ITENS 4.2.1, 4.3.1, 4.5.1 e 4.6.1.

Responsável: **Sr. Júlio Henrique Verdu Garcia** (engenheiro civil).

9. GB11. Licitação_Grave. Deficiência nos projetos básicos na contratação de obras ou serviços (art. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei 8.666/1993).

9.1 Ausência de detalhamento do BDI, por ocasião da Tomada de Preços 16/2014 - ITEM 4.6.1.

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 8.66/93).

10.1 Ausência de detalhamento do BDI nos Pregões Presenciais 120/2014, 51/2014 e 81/2014 - ITENS 4.2.1, 4.3.1, 4.5.1.

As irregularidades 2, 9 e 10 serão tratadas conjuntamente por envolverem a mesma matéria.

No relatório preliminar a equipe técnica imputou como irregularidade ao prefeito e aos engenheiros responsáveis pela elaboração dos orçamentos, a ausência de detalhamento do BDI nos Pregões Presenciais 51, 81 e 120/2014, cujos objetos se referem à contratação de empresa especializada em fornecimento e aplicação de Concreto Betuminoso Usinado a Quente, e na Tomada de Preços 16/2014, que trata da contratação de empresa especializada para construção de muros com grade de *metalon* e portões nas quadras poliesportivas das escolas municipais de educação básica.

Em sua defesa, o prefeito alega ausência de responsabilidade, visto que não praticou nenhum ato análogo ao de improbidade administrativa ou com intuito de fraudar o processo licitatório.

Os engenheiros Ronaldo e Júlio alegam essencialmente, na defesa apresentada conjuntamente, ausência de responsabilidade, uma vez que não compete a eles a abertura do procedimento licitatório.

A equipe técnica entendeu que os argumentos apresentados não foram suficientes para sanar as irregularidades, principalmente porque a defesa não contesta as suas ocorrências.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa.

Coaduno com a manutenção das irregularidades porque de fato não houve a discriminação do BDI nos certames em questão. Tanto que nem mesmo as defesas contestam esse fato.

Esclareço ao prefeito que a prática de ato de improbidade não é requisito para a responsabilização perante os Tribunais de Contas; tratam-se de ramos diversos do direito totalmente independentes, que não se confundem.

No que concerne à responsabilidade, conforme externado por mim no tópico anterior, tendo em vista que a elaboração da planilha orçamentária requer conhecimentos técnicos, entendo que ela pertence tão somente ao engenheiro que a confeccionou. Não é razoável exigir tal diligência por parte do prefeito. Ademais, é preciso levar em consideração, ainda, que a Secretaria Municipal de Educação era responsável direta pelo certame.

Assim sendo, em consonância parcial com o procurador de Contas, excluo a irregularidade do item 2 e, considerando o potencial ofensivo do ato ilegal, aplico, com fundamento no art. 6º, II, "a" da Resolução Normativa 17/2010, a multa de 11 UPFs-MT a cada um dos Srs. Júlio Henrique Verdu Garcia e Ronaldo José da Silva, respectivamente, pelas irregularidades dos itens 9 e 10.

Também irei determinar à atual gestão que, nos próximos certames, discrimine os valores relativos à composição dos Benefícios e Despesas Indiretas-BDI.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

3. GB04. Licitação_Grave. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não-parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV, e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

3.1 Não parcelamento de objeto divisível por ocasião do Pregão Presencial 120/2014 - ITEM – 4.2.2.



Responsável: **Sr. Adriano dos Santos** (presidente da Comissão de Licitação).

12. GB04. Licitação_Grave. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não-parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV, e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993).

12.1 Não parcelamento de objeto divisível por ocasião do Pregão Presencial 120/2014 - ITEM – 4.2.2.

No relatório preliminar, a equipe de auditoria apontou a ausência de parcelamento do objeto do Pregão Presencial 120/2014, qual seja, *contratação de empresa especializada em fornecimento de Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ, Pré-Misturado a Frio – PMF e execução de serviço de Tapa Buraco com fornecimento de CBUQ.*

Na defesa apresentada conjuntamente, o prefeito e o presidente da Comissão de Licitação sustentam a improcedência do apontamento, já que não foi detectado sobrepreço no procedimento. Afirmam que buscou-se garantir a boa execução e proteger a Administração de eventual descumprimento contratual, já que a aquisição do produto por uma empresa para a execução por outra tornaria a execução do serviço uma celeuma.

Após analisar os argumentos, a equipe técnica manteve a irregularidade, uma vez que a regra contida na Lei de Licitações é o parcelamento do objeto, o qual, no caso concreto, seria mais vantajoso para a Administração, pois possibilitaria a participação de mais interessados, bem como a não aplicação do BDI dos serviços sobre o custo de aquisição do material.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa.

Assiste razão à equipe técnica em manter a irregularidade. O parcelamento do objeto é a regra no procedimento licitatório, conforme determina o art. 23, §1º da Lei 8.666/93⁶ e, no caso concreto, ele era plenamente divisível.

O CBUQ é um produto facilmente encontrado no mercado e que pode ser fornecido por várias empresas. A execução dos serviços de tapa buraco, por sua vez, pode ser prestado por qualquer empresa que tenha o maquinário e a mão de obra necessária. No mercado, há empresas que se especializam nos dois ramos. Logo, a compra do produto não está vinculada à prestação dos serviços.

A divisão do objeto poderia trazer benefícios à Administração, com a participação de mais licitantes e redução do preço devido ao BDI, como bem explicaram os auditores.

Especificamente sobre eventual descumprimento contratual, esclareço

⁶As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.



que dentre as cláusulas necessárias estabelecidas no art. 55 da Lei 8.666/93 estão as garantias para a execução do contrato e os casos de rescisão. Caso ele venha a ocorrer, a Administração deve adotar as medidas administrativas e judiciais cabíveis, não sendo isso uma autorização para o não parcelamento do objeto.

A inexistência de sobrepreço, apesar de ser considerada como atenuante por mim, não possui o condão de sanar a irregularidade.

No tocante à responsabilidade, analisando os documentos, verifico que o edital foi assinado pelo secretário Municipal de Obras, Sr. Marcos Ivan Lopes, e pelo engenheiro Ronaldo José da Silva. Acontece, que eles não foram notificados para exercerem o contraditório sobre tais fatos.

Assim sendo, não me resta outra medida a não ser afastar as duas irregularidades. Por outro lado, irei encaminhar cópia da presente decisão à Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia, a fim de que verifique a pertinência de propor representação interna em face dos verdadeiros responsáveis.

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

4. HB04. Contrato Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

4.1 Ausência de fiscalização, devidamente habilitada, da execução do contrato por um responsável técnico, nas Atas de Registros de Preços 269/2014; 109/2014; e 186/2014 - ITENS 4.2.3, 4.3.3, 4.5.3.

5. JB03. 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).

5.1 Ausência de documentos referentes ao recebimento do objeto, atestados por profissional habilitado, devidamente designado, nas Ata de Registro de Preços 269/2014; 109/2014; e 186/2014 - ITENS 4.2.3, 4.3.3, 4.5.3.

Os itens 4 e 5 serão tratados conjuntamente porque tratam das Atas de Registro de Preços 109, 186 e 269/2014, decorrentes dos Pregões Presenciais 51, 81 e 120/2014, cujos objetos se referem à contratação de empresa especializada em fornecimento e aplicação de Concreto Betuminoso Usinado a Quente-CBUQ.

No relatório preliminar, a equipe de auditoria apontou a ausência de fiscalização da execução dos contratos por um responsável técnico. Além disso, considerando que não houve acompanhamento pelo profissional habilitado, os auditores consignaram que as medições elaboradas não são documentos legítimos para comprovar a execução dos serviços.

Em sua defesa, o prefeito afirma que, embora os servidores não tenham sido oficialmente nomeados para fiscalização dos contratos, as liquidações das despesas somente foram realizadas após o aporte de atesto pelos engenheiros



responsáveis nos documentos fiscais emitidos pelas prestadoras. Realça que o gestor do contrato e o engenheiro civil atestaram as notas, declarando que os serviços foram satisfatoriamente prestados e o seu valor estava em conformidade com o termo contratual.

Informa que seguem anexas as Portarias de nomeação dos fiscais das Atas de Registro de Preços 186 e 269/20104, as quais ainda continuam vigentes, ressaltando que a Ata 109/2014 encontra-se vencida e impassível de contratação.

A equipe técnica, depois de examinar os argumentos, manteve a irregularidade do item 4, já que a defesa reconheceu que os fiscais não foram nomeados, bem como a do item 5, por entender que a atestação das notas fiscais pelo gestor do contrato e por um engenheiro civil não é suficiente para comprovar a legalidade da citada liquidação.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multas.

Coaduno com a equipe técnica quanto à manutenção das irregularidades, pois a própria defesa reconhece a sua ocorrência.

Por outro lado, irei valorar como ponto positivo a conduta proativa do prefeito em corrigir a falha e designar os fiscais para as atas que continuam vigentes.

Além disso, compreendo que os atestes nas notas fiscais pelo engenheiro civil demonstram que, apesar dele não ter sido oficialmente designado, a fiscalização dos serviços foi efetuada.

Assim sendo, ao invés de aplicar a multa sugerida pelo procurador de Contas, irei me ater a determinar à atual gestão que observe atentamente o art. 67 da Lei 8.666/93 e designe representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos.

III) RELATÓRIO TÉCNICO DE AUDITORIA DA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE ATOS DE PESSOAL E RPPS – PROCESSO 20.399-8/2014.

A equipe de auditoria inicialmente apontou 15 (quinze) irregularidades. Todavia, após análise das defesas apresentadas, concluiu pelo saneamento total dos itens 1 e 11 e dos subitens 2.1, 4.1, 5.1 e 5.3, bem como pelo saneamento parcial do subitem 13.2. Especificamente sobre o subitem 2.2, os auditores opinaram pela sua transformação em uma nova irregularidade.

Por conseguinte, permaneceram 13 (treze) irregularidades, das quais, nos termos da Resolução Normativa 2/2015 deste Tribunal, duas possuem natureza gravíssima, nove são graves e duas não contêm classificação.

De igual modo ao Ministério Público de Contas, concordo com a exclusão dos itens e subitens acima discriminados.



A seguir, passarei a examinar as 13 (treze) irregularidades remanescentes, as quais agrupei por temas na ordem que entendi mais conveniente.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

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

2.2 Não comprovação de ingresso mediante concurso público da Sra. Aparecida de Lourdes Pieretti para o cargo de provimento efetivo de merendeira.

Inicialmente, a equipe de auditoria apontou como irregularidade o envio ilegível da documentação referente à comprovação de publicação na imprensa oficial da Portaria 141/2006, datada de 27/3/2006, cujo teor trata da nomeação da Sra. Aparecida de Lourdes Pieretti para o cargo efetivo de merendeira.

Em sua defesa, o prefeito informou o envio em anexo do texto publicado na imprensa.

A equipe técnica, após examinar o documento, reconheceu que a defesa enviou a portaria legível, sanando o apontamento.

Todavia, consignou que, de acordo com a publicação do Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do dia 21.10.2003, que trata do Resultado Final do Concurso Público 1/2003, não consta na relação de aprovados/classificados o nome da Sra. Aparecida de Lourdes.

Diante disso, apontou esse fato como uma nova irregularidade.

O Ministério Público de Contas coadunou com o saneamento da irregularidade inicialmente apontada. Quanto ao novo fato, sugeriu a realização de determinação à atual gestão.

Igualmente ao Ministério Público de Contas, entendo que não restam dúvidas de que a irregularidade inicialmente narrada foi sanada.

Com relação ao fato novo apontado no relatório conclusivo, em atenção ao devido processo legal e ao contraditório, nos termos sugeridos pelo procurador de Contas, irei me ater a determinar à atual gestão que confirme, mediante documentos hábeis, a legalidade do ingresso da servidora Aparecida Lourdes Pieretti por meio de concurso público ou, caso a documentação não seja localizada, instaure processo administrativo para apurar o fato, que deverá ser concluído no prazo de 60 (sessenta dias).

Registro que estarei encaminhando cópia da presente decisão ao relator das contas do exercício de 2016, a fim de que a sua equipe técnica acompanhe o cumprimento dessa obrigação.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).



3. Irregularidade Não Classificada pela Resolução nº 40/2013. Ascensão funcional de servidores e/ou empregados públicos (art. 37, inciso II e X, da Constituição Federal e art. 129 inc. II da Constituição Estadual).

3.1. Ascensão funcional por meio da Lei Municipal 1.544/2011, dos servidores ocupantes dos cargos de auxiliar de serviços gerais, cozinheiro, gari, merendeira, vigia, zelador e operário braçal - Item 3.2.2.

A equipe de auditoria registrou, preliminarmente, que o art. 3º, inciso III, alínea “a” da Lei Municipal 1.544/2011 transformou os cargos de auxiliar de serviços gerais, cozinheiro, gari, merendeira, vigia, zelador e apoio braçal em apoio técnico educacional, cujo grau de instrução mínimo exigido é de nível fundamental.

Ocorre que a Lei Municipal 568/99, que criou os cargos, exigiu grau de instrução alfabetizado para cozinheiro, gari, merendeira, vigia, zelador e operário braçal e 1º grau incompleto para auxiliar de serviços gerais.

Portanto, na sua concepção, houve o provimento de cargo mediante ascensão funcional, o que é vedado pela Constituição Federal e pela Súmula 685, convertida na Súmula Vinculante 43/2015, do Supremo Tribunal Federal⁷.

Em sua defesa, o prefeito sustenta que a Lei Municipal 1.544/2011 alterou apenas a nomenclatura dos cargos, mantendo-se inalterados os vencimentos, carga horária e lotação.

A equipe técnica entendeu que os argumentos da defesa não foram suficientes para sanar a irregularidade, pois os servidores acima citados foram ascendidos para apoio técnico educacional, cujo grau de instrução é diverso do que foi estipulado na data em que ingressaram nos cargos.

Em suas alegações finais, o prefeito não apresentou argumentos específicos quanto a este item.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa e realização de determinação.

Após analisar detidamente os autos, diversamente da equipe técnica e do procurador de Contas, compreendo que a ascensão funcional não restou caracterizada.

Digo isso porque a ascensão funcional, conforme redação da própria súmula do STF, é uma modalidade de provimento que propicia ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

⁷ É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

De acordo com os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles⁸, carreira é o *agrupamento de classes da mesma profissão ou atividade, escalonadas segundo a hierarquia do serviço, para acesso privativo dos titulares dos cargos que a integram, mediante provimento originário.*

No caso dos autos, os profissionais auxiliar de serviços gerais, cozinheiro, gari, merendeira, vigia, zelador e apoio braçal permaneceram com as mesmas funções, isto, é desempenhando as mesmas atividades. Noutras palavras, de forma objetiva, os servidores não foram elevados a um cargo de hierarquia superior.

A lei municipal apenas alterou a nomenclatura dos cargos, como exemplo o cargo de “Merendeira” passou a ser “Apoio Educacional - especialidade Auxiliar de Nutrição Escolar”.

A alteração de exigência escolar não altera o cargo nem a carreira dos servidores. Logo, por si só, não possui o condão de caracterizar a ascensão funcional.

Na época em que os servidores realizaram o concurso não era necessário o primeiro grau completo, sendo que essa exigência, com base no poder discricionário dos agentes políticos, até porque não é uma condição obrigatória para exercer as atribuições postas, será realizada nos próximos concursos.

Em razão do que foi exposto, excluo a irregularidade.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

4. KB06. Pessoal_Grave. Servidor Público em desvio de função, contrariando os princípios da legalidade e impessoalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal).

4.2. Servidores em desvio de função, uma vez que contraria as situações originárias do cargo/função de seus servidores, consoante demonstramos no Anexo VIII deste Relatório Técnico Preliminar - Item.6.

A equipe de auditoria detectou a existência de servidores desempenhando funções alheias àquelas estabelecidas para o seu cargo originário, em nítido desvio de função, por simples autorização de seus superiores imediatos, conforme listagem contida no Anexo VIII.

Em sua defesa, o prefeito informa que todos os servidores elencados possuem justificativa legal e laudos médicos que autorizam a readaptação de função, conforme segue anexado.

Após examinar os documentos, a equipe técnica verificou que, dos 124 servidores em desvio de função, a defesa apresentou documentos para respaldar apenas quatro. Ainda assim, esses documentos encontram-se rasurados, incompletos e sem o CID utilizado pelo médico para justificar a readaptação do servidor.

⁸ Direito Administrativo Brasileiro, 37ª Edição, Malheiros, São Paulo: 2011.



Em suas alegações finais, o prefeito não apresentou argumentos específicos quanto a este item.

O Ministério Público de Contas opinou pela aplicação de multa e realização de determinação.

Não restam dúvidas de que os documentos encaminhados pela defesa não são capazes de sanar a irregularidade, já que há um grande número de servidores exercendo funções diversas das estabelecidas em seu cargo originário sem justificativa.

Assim, nos termos sugeridos pelo procurador de Contas, com base no art. 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010, irei aplicar a multa de 11 UPFs-MT ao Sr. Juarez. Além disso, irei determinar à atual gestão que, no prazo de 90 (noventa) dias corrija os desvios de funções existentes no órgão, exceto nos casos que comprovem a legalidade da readaptação.

Registro que estarei encaminhando cópia da presente decisão ao relator das contas do exercício de 2016, a fim de que a sua equipe técnica acompanhe o cumprimento dessa obrigação.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

5. KB09. Pessoal_Grave. Acumulação ilegal de cargos públicos, remuneração e/ou proventos de aposentadoria (art. 37, XVI, e § 10 da Constituição Federal).

5.2. Lawrence Luciano Fernandes Bezerra, ocupante do cargo de médico, possui 3 vínculos públicos, sendo 2 com a Prefeitura Municipal de Sinop, um de natureza efetiva e outro temporário, e ainda, outro vínculo de natureza temporária com a Secretaria de Estado de Justiça do Estado de Mato Grosso, totalizando 100 horas semanais - Item 3.4.

A equipe de auditoria apontou que, embora o Sr. Lawrence Luciano Fernandes Bezerra tenha declarado que possui apenas dois vínculos com uma jornada de 40 horas semanais, em consulta ao sistema Aplic e ao Sistema Estadual de Gestão de Pessoal do Estado de Mato Grosso, constatou-se que ele possui 3 vínculos públicos, sendo 2 com a Prefeitura Municipal de Sinop - um de natureza efetiva e outro temporário - e, ainda, outro vínculo de natureza temporária com a Secretaria de Estado de Justiça do Estado de Mato Grosso, totalizando 100 horas semanais, conforme discriminado a seguir:

1) Prefeitura Municipal de Sinop – Matrícula 1008341 – CPF – 117.239.028-29 – Servidor – Lawrence Luciano Fernandes Bezerra – Descrição do cargo – Médico Clínico – Admissão – 01.08.2008 – Vínculo – Efetivo - Carga horária 40 horas – Valor Bruto R\$ 17.324,41.

2) Prefeitura Municipal de Sinop – Matrícula 1011326 – CPF – 117.239.028-29 – Servidor – Lawrence Luciano Fernandes Bezerra – Descrição do cargo – Médico Clínico – Admissão – 01.08.2008 – Vínculo – Temporário – Carga horária 30 horas – Valor Bruto R\$ 12.654,44.

3) Secretaria de Estado de Justiça – SEAP 219400 – CPF – 117.239.028-29 – Servidor – Lawrence Luciano Fernandes Bezerra – Especialidade - Médico – Setor – Dir. Penitenciária Sinop – Admissão – 24.02.2014 – Vínculo – Temporário - Carga



horária 30 horas – Valor Bruto R\$ 12.985,30.

Na defesa apresentada, o prefeito informou o envio de cópia da Portaria 79/2014, de 11/2/2014, que exonerou o Sr. Lawrence Luciano Fernandes Bezerra do cargo temporário de médico, clínico geral – 30 horas, bem como a declaração de Não Acúmulo de Cargos Públicos.

Após examinar a defesa, a equipe técnica manteve a irregularidade porque, embora o servidor tenha sido exonerado, o acúmulo ilegal de cargos existiu no período de 1/8/2008 a 11/2/2014.

Em suas alegações finais, o prefeito alega ausência de responsabilidade, já que não há limite de carga horária preestabelecido.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela realização de determinação de instauração de processo administrativo disciplinar.

Assiste razão à equipe técnica e ao procurador de Contas em manterem a irregularidade, tanto que a própria Administração promoveu a sua exoneração diante dos três vínculos.

É importante registrar que, como regra geral, o art. 37, inciso XVI da Constituição Federal veda o acúmulo de cargos públicos. Excepcionalmente, havendo compatibilidade de horários, é possível ocorrer o acúmulo, apenas nas seguintes situações: a) a de dois cargos de professor; b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais da saúde com profissões regulamentadas.

Portanto, apesar de haver possibilidade de cumulação de três cargos, no caso concreto, mesmo que o servidor trabalhasse 12h por dia (84 horas semanais), ainda assim seria impossível cumprir com a carga horária de 100h.

Por outro lado, é preciso valorar que o servidor foi contratado pela Prefeitura de Sinop em 2008 e ele apresentou a declaração de não cumulação. Além disso, o prefeito adotou providências efetivas.

É importante acrescer que eventual penalização do servidor, inclusive a determinação de restituição dos valores recebidos, pressupõe a observância do devido processo legal e das garantias do contraditório e da ampla defesa, bem como da existência de dolo.

Diante disso, nos termos sugeridos pelo procurador de Contas, considerando principalmente que a irregularidade não mais persiste, irei me ater a determinar à atual gestão que instaure procedimento específico, com base na legislação correlata, a ser concluído no prazo de 60 (sessenta) dias, para averiguar se há necessidade de restituição dos valores recebidos e, em caso positivo, os responsáveis.



Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

6. KB18. Pessoal_Grave. Cessão, remoção e/ou redistribuição de servidores públicos em desacordo com o determinado em legislação específica (Lei Complementar Estadual 4/1990, Lei Estadual 8.275/2004 e legislações específicas).

6.1. Termo de Cessão 6/2014, que cedeu 7 servidores ao SSPMS – Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Sinop, vez que a cessão não está amparada pelas hipóteses previstas pelos incisos do artigo 145 Lei Municipal 254/1993 (Anexo V deste Relatório Técnico Preliminar) - Item 3.5.

6.2. Termo de Cessão de Servidor 2/2013, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sinop e o Centro Social Menino Jesus de Sinop visando à cessão da professora Sirley Maria Cichelero com prazo de vigência expirado em 31.12.2013 - Item 3.5.

6.3. Cessão irregular de 22 servidores públicos municipais para outros órgãos/entes, conforme Anexo IV deste Relatório Preliminar, em desconformidade com as hipóteses de afastamento previstas pelos incisos do artigo 145 da Lei Municipal 254/1993, alterada pela Lei Municipal 1.449/2011 - Item 3.5.

Os subitens 6.1 e 6.3 foram tratados de forma conjunta pela defesa, equipe técnica e Ministério Público de Contas. Assim, por didática, também farei o mesmo.

A equipe de auditoria apontou que o Termo de Cessão de Servidor 6/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sinop e a Fundação Banco do Brasil para cedência de sete servidores ao Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Sinop-SSPMS, não encontra respaldo legal porque não foi apresentada a sua publicação. Além disso, ele foi assinado pelo Senhor Hilton Percinoto Júnior, o qual é um dos servidores cedidos (subitem 6.1).

Também verificou-se que os 22 servidores cedidos com ônus para a Prefeitura de Sinop, conforme consta no Anexo IV, analisados sob a luz da Lei Municipal 254/1993, não se enquadram nas hipóteses de afastamento previstas pelos incisos do artigo 145, uma vez que nos processos de cessão dos servidores não consta a comprovação de que foram cedidos para exercício de cargo em comissão ou para entidade sem fins lucrativos (subitem 6.3).

Em sua defesa, o prefeito afirma que a matéria é pacificada quanto à colocação à disposição da entidade sindical, em razão de desempenho de mandato classista. Efetua a juntada do Decreto 169/2014, de 19/8/2014, que disciplina o afastamento para desempenho de mandato classista e dá outras providências; do Decreto 648/2014 que concedeu o afastamento para o desempenho de mandato classista ao Sr. Adriano Marlon Perotti e da Portaria 650/2014, de 30/9/2014, concedendo afastamento para o exercício de mandato classista aos servidores Rafael Fernando Umburanas e Marly Teresinha Lima Petry.

Quanto ao subitem 6.3, a defesa informa que os servidores foram cedidos para a Secretaria de Esportes, Cartório Eleitoral, Procuradoria-Geral do Trabalho, Delegacia Regional do Trabalho, Justiça Federal, Batalhão da Polícia Militar, Delegacia Regional da Polícia e Secretaria de Saúde do Estado. Realça que os servidores cumprem cargos em comissão e que esse procedimento é a regra em todos os municípios, os quais



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Antonio Joaquim
Telefone: 3613-7531 / 7532 - Fax: 3613-7534
e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

se obrigam a providenciar tais servidores para o fim de terem mais órgãos instalados e em funcionamento em suas comarcas. Efetuou a juntada das Portarias 428, 429, 430, 431, 432 e 651/2014 que concederam a cessão com ônus dos servidores Weslen Martins Ferreira, Izabel Ferreira Silva, Maria Alves Ferreira, Maria Martins da Silva, Jucemar Antônio Bearzi, Mirtis Herreiro, Rosangela Mendes Cavalcante, Vera Lúcia Ferreira Brito, Fátima Tenório Loterio, Maria de Lourdes Martins Ribeiro.

Após examinar os documentos, a equipe técnica manteve os apontamentos, pois a lei municipal autoriza a cessão de servidores por meio de lei e mediante compensação financeira. Além disso, em todos os casos de cessão explanados pela defesa não houve a comprovação de que o órgão cessionário requisitou os servidores.

Pontuou também que não houve apresentação dos documentos exigidos pelos incisos I a V do art. 3º do Decreto 648/2014, somente a apresentação de simples portarias de afastamento dos servidores. Assim, as cessões para exercício de mandato classista, que em tese poderiam ser consideradas lícitas, deixaram de ser por erro meramente formal.

Em suas alegações finais, o prefeito não contra-argumentou esses subitens de forma específica.

O Ministério Público de Contas manteve os apontamentos, pois as cessões não foram realizadas por meio de lei, conforme determina a legislação municipal e os salários deveriam ter sido pagos pelos cessionários. Por fim, opinou pela aplicação de multa.

Coaduno com a manutenção dos apontamentos, pois a defesa não esclareceu o fato do Sr. Hilton Percinoto Júnior, o qual é um dos servidores cedidos, ter assinado o seu próprio Termo de Cessão.

Ademais, embora a defesa alegue que as cessões observaram as regras do Decreto 648/2014, analisando os documentos juntados verifica-se que não foram observados os incisos I e II do seu art. 2º e I a V do art. 3º. Isto é, não foi observado o limite máximo que é de 3 servidores, no caso de entidade que congregue no mínimo mil representados, e de 1 servidor, no caso de entidades com mais de trezentos e menos de mil representantes, bem como a necessidade de requerimento instruído com a documentação comprobatória necessária.

Também não houve observância do art. 145, I da Lei Municipal 254/93, já que os vencimentos foram suportados pelo cedente.

Com relação ao subitem 6.2, a equipe de auditoria detectou que Termo de Cessão de Servidor 2/2013, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sinop e o Centro Social Menino Jesus de Sinop, visando à cessão da professora Sirley Maria Cichelero, expirou em 31.12.2013.

A defesa não contra-argumentou esse apontamento.

Em razão disso, a equipe técnica manteve a irregularidade.

Em suas alegações finais, o responsável destaca que a equipe técnica não levou em consideração os documentos juntados que comprovam a validade do prazo de vigência do termo de cessão da servidora.

O Ministério Público de Contas opinou pela realização de determinação à atual gestão para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, envie a documentação relativa à regularização da situação da servidora.

Considerando que o prefeito não apresentou justificativas para o apontamento e que não verifiquei nos autos a juntada de nenhum documento relativo à Sra. Sirley, só me resta mantê-lo.

Diante da manutenção dos apontamentos e, valorando que as irregularidades neste caso se revelam de menor potencial ofensivo, até porque percebe-se que o gestor tem uma preocupação ímpar de assegurar a efetividade na prestação dos serviços públicos, ao invés de aplicar multa, vou me limitar a determinar à atual gestão que, no prazo de 60 (sessenta) dias, regularize as situações que estão contrárias à Legislação Municipal.

Alerto que irei encaminhar cópia da presente decisão ao relator das contas do exercício de 2016 do Município de Sinop, com o intuito de que a fiscalização da imposição feita seja inserida como ponto de controle.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

7. DA10. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima. Descumprimento das vedações impostas ao Poder ou órgão que exceder a 95% do limite das despesas com pessoal (art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000).

7.1. Cessão de 22 servidores municipais, com ônus para a Prefeitura Municipal de Sinop, conforme Anexo IV deste Relatório Preliminar, quando o município de Sinop havia ultrapassado o limite de despesas com gastos de pessoal, não havendo possibilidade de o município ceder servidores com ônus - Item 3.5.

No relatório preliminar, a equipe técnica apontou que os 22 servidores foram cedidos quando o município de Sinop havia ultrapassado o limite de despesas com gastos de pessoal. Ressaltaram que o prefeito não respondeu ao questionamento realizado pelo Controle Interno sobre a possibilidade da cessão acarretar a contratação de novos funcionários.

A defesa afirma que os limites de gastos com pessoal não foram influenciados pelas cessões, até porque o cálculo apresentado pela equipe técnica não considerou os valores que em regra são excluídos pelo Plenário deste Tribunal.

A equipe técnica manteve a irregularidade por ter compreendido, equivocadamente, que o gestor não apresentou justificativa sobre esse item.



Em suas alegações finais, o prefeito não contra-argumenta essa irregularidade de forma específica.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela realização de determinação à atual gestão nos termos explicitados na irregularidade do item 6.

Primeiramente, registro que as contas anuais de governo do exercício de 2014 do Município de Sinop (processo 3.6030/2014) foram apreciadas pelo Plenário deste Tribunal em 6/10/2015, mediante o Parecer Prévio 108/2015-TP. De acordo com os cálculos efetuados pela própria equipe técnica, as despesas com pessoal do Executivo totalizaram 51,44% (R\$ 136.587.329,24) da Receita Líquida Corrente (R\$ 265.507.850,75).

Logo, embora ela tenha ultrapassado o limite prudencial de 95%, não extrapolou o limite de 54% da RCL. Além disso, a despesa total do Município manteve-se em 53,62% da RCL, não ultrapassando o limite de 60% da RCL.

Soma-se a isso o fato de que não há nada nos autos que comprove que as cessões ocasionaram a contratação de novos funcionários ou o aumento das despesas com pessoal. Os auditores realizaram o apontamento com base apenas na ausência de resposta do prefeito ao questionamento feito pelo Controle Interno.

É importante mencionar que o subitem 6.3 apontou irregularidades na instrução dos procedimentos que efetuaram a cessão dos servidores. Já o presente apontamento questionou o impacto nas despesas com pessoal.

Em razão do exposto, diferentemente do procurador de Contas, compreendo necessário excluir a irregularidade.

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

9. JB05. Despesa_Grave. Pagamento de subsídios, vencimentos, vantagens pecuniárias e jetons não autorizados em lei. (art. 37, *caput* da Constituição Federal).

9.1. Pagamento de Horas Extras indevidas a médicos no valor de R\$ 21.252,24, tendo em vista a inclusão da gratificação por produtividade na base de cálculo, contrariando o § 2º do artigo 69 da Lei Municipal 1.459/2011 - Item 4.2.1.

9.2. Pagamento de Periculosidade 30% aos servidores sem o cumprimento das condições estabelecidas no parágrafo único do artigo 97 da Lei Municipal 254/1993, com nova redação dada pela Lei 1.670/2012 - Item 4.2.2.

A equipe de auditoria detectou o pagamento de horas extras indevidas no montante R\$ 21.252,24 (vinte e hum mil, duzentos e cinquenta e dois reais e vinte e quatro centavos) devido à inclusão da gratificação por produtividade na base de cálculo, contrariando o § 2º do artigo 69 da Lei Municipal 1.459/2011⁹.

⁹ Art. 69. Aos servidores investidos nos cargos de médico, engenheiro civil, arquiteto, desenhista, projetista e topógrafo será acrescido em sua remuneração, o percentual de até 100% (cem por cento), calculado sobre o salário base, a título de gratificação por produtividade.

Também constatou-se o pagamento do percentual de 30% de periculosidade aos servidores, sem o cumprimento das condições estabelecidas no parágrafo único do artigo 97 da Lei Municipal 254/1993, com nova redação dada pela Lei 1.670/2012¹⁰, isto é, sem a comprovação da periculosidade por meio de laudo médico.

A defesa apresentada não contra-argumenta este item.

Em razão disso, a equipe técnica manteve a irregularidade.

Em suas alegações finais, informa que independentemente de autorizativo legal para prestação de serviços extraordinários de maneira continuada, os mesmos foram de fato prestados para atendimento do interesse público; não houve má-fé dos servidores e dos responsáveis pela autorização da despesa e a restituição dos valores implicaria no enriquecimento ilícito da administração pública municipal.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa por cada um dos subitens e instauração de Tomada de Contas Especial a fim de apurar o valor pormenorizado de horas extras pagas no exercício de 2014.

Assiste razão à equipe técnica em manter a irregularidade, já que a legislação municipal é clara ao determinar a não inclusão da gratificação por produtividade na base de cálculo e a necessidade de apresentação de laudo médico para o pagamento de periculosidade.

Em que pese esse meu posicionamento, especificamente sobre o item 9.1, entendo que a responsabilidade pelo ato ilegal, especialmente a determinação de restituição, não deve recair tão somente ao prefeito, já que, como regra geral, o cálculo é efetuado por um setor específico que possui o conhecimento técnico necessário. Além disso, não foi ele o beneficiado pelos pagamentos realizados a maior.

Portanto, acolho a sugestão ministerial e com supedâneo no art. 156, § 1º do Regimento Interno TCE-MT e na Resolução Normativa 24/2014 deste Tribunal, irei determinar à atual gestão a instauração, no prazo de 30 (trinta) dias, de Tomada de Contas Especial, que deverá ser concluída no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a fim de certificar a ocorrência do dano e apurar os responsáveis, em decorrência da inclusão da gratificação por produtividade na base de cálculo, em dissonância ao § 2º do artigo 69 da Lei Municipal 1.459/2011¹¹.

§ 2º É vedado qualquer desconto da remuneração da parcela referente a produtividade, exceto o IRRF (Imposto de Renda Retido na Fonte), bem como a sua integração ao salário base para fins de concessão de qualquer adicional.

¹⁰ A caracterização e a classificação dos adicionais de insalubridade e periculosidade serão realizadas, obrigatoriamente, por médico habilitado em Medicina do Trabalho, através de Perícia Técnica em consonância com Laudo Técnico de Condições Ambientais de Trabalho – LTCAT e outros laudos pertinentes.

¹¹ Art. 69. Aos servidores investidos nos cargos de médico, engenheiro civil, arquiteto, desenhista, projetista e topógrafo será acrescido em sua remuneração, o percentual de até 100% (cem por cento), calculado sobre o salário base, a título de gratificação por produtividade.

§ 2º É vedado qualquer desconto da remuneração da parcela referente a produtividade, exceto o IRRF (Imposto de Renda Retido na Fonte), bem como a sua integração ao salário base para fins de concessão de

Registro, porém, que discordo da aplicação de multa ao prefeito em razão desse subitem já que o procedimento de Tomada de Contas Especial visa justamente a apurar os responsáveis.

No tocante ao subitem 9.2, é preciso valorar que se trata de uma impropriedade que, considerando as peculiaridades do caso concreto, se revela formal e, por consequência, demonstra a necessidade de aprimoramento da gestão.

Desse modo, considerando o papel orientativo desta Corte de Contas, irei determinar à atual gestão que observe rigorosamente o parágrafo único do artigo 97 da Lei Municipal 254/1993 e exija a apresentação do laudo médico para o pagamento do adicional de periculosidade.

12. KB 01. Pessoal_Grave. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).
 12.1. Realização de contratação de 254 servidores temporários, via Processo Seletivo Simplificado, para cargos de provimento efetivo previstos pelas Leis 1.604/2011 e Lei Complementar 62/2011. Item 7.1.

A equipe técnica apontou que, de acordo com o Departamento de Recursos Humanos, até o mês de junho/2014 foram realizadas 254 contratações por meio de Processo Seletivo, cujos cargos deveriam ter sido preenchidos por meio de concurso público, conforme tabela a seguir:

RESUMO ADMITIDOS 2014 - JANEIRO/JUNHO			
Cargo	Tipo	Salário Base	Quantidade
Conselheiro Tutelar	Eletivo	R\$ 1.972,65	1
Professor com Licenciatura Plena 30 horas	Temporário	R\$ 1.868,46	8
Professor com Licenciatura Plena 30 horas – Int.	Temporário	R\$ 1.868,46	99
Professor com Licenciatura Plena 40 horas	Temporário	R\$ 2.546,07	52
Auxiliar de Nutrição Campo	Temporário	R\$ 1.196,55	3
Motorista IV Campo	Temporário	R\$ 1.531,37	8
Motorista IV	Temporário	R\$ 1.531,37	12
Auxiliar de Manutenção de Infraestrutura	Temporário	R\$ 1.196,55	26
Auxiliar de Multi Meios Didáticos	Temporário	R\$ 1.196,55	11
Auxiliar de Nutrição	Temporário	R\$ 1.196,55	21
Médico Clínico Geral 40 horas	Temporário	R\$ 8.178,62	6
Médico Pediatra 30 horas	Temporário	R\$ 6.133,97	2
Médico Clínico Geral 30 horas	Temporário	R\$ 6.133,97	6
Auditor Fiscal da Receita Municipal	Efetivo	R\$ 2.820,65	1
Secretário de Transporte Urbano	Comissionado	R\$ 9.238,25	1
Secretário de Governo e Projetos Estratégicos	Comissionado	R\$ 9.238,25	1
Secretário Municipal de Educação	Comissionado	R\$ 9.238,25	1
Secretário Municipal de Esporte Lazer e Juventude	Comissionado	R\$ 9.238,25	1
Esporte Lazer e Obras e Serviços Urbanos	Comissionado	R\$ 9.238,25	1
Total de admitidos			261
Temporários			254
Comissionados			5
Efetivos			1

A

qualquer adicional.



defesa apresentada não contra-argumenta este item.

Em razão disso, a equipe técnica manteve a irregularidade.

Em suas alegações finais, o responsável não apresentou nenhum argumento específico quanto a esse tópico.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa e determinação à atual gestão para que se abstenha de contratar temporariamente nos casos em que restar caracterizada a natureza permanente dos cargos.

Coaduno com a manutenção da irregularidade, já que a defesa não contestou o fato e não detectei nos autos elementos que me façam concluir de maneira diferenciada dos auditores.

Em contrapartida, é preciso valorar que a Administração Pública promoveu, mesmo que ao final da gestão, o concurso público relativo ao edital 1/2014 para o preenchimento de diversos cargos, inclusive os temporários descritos no quadro acima (professor, médico, enfermeiro, nutricionista, motorista e auxiliar).

Em razão dessa conduta proativa, ao invés de aplicar a multa sugerida pelo procurador de Contas, irei me ater a determinar à atual gestão que observe atentamente o art. 37, II e IX da Constituição Federal.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

8. EB05. Controle Interno. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 161, V, da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007).

8.1. Ausência de controle nas cessões de servidores da Prefeitura Municipal de Sinop - Item 3.5.

8.2. Ausência de controle na concessão de horas extras a servidores da Prefeitura Municipal de Sinop - Item 4.2.1.

8.3. Controle de frequência dos servidores não implantado – Sistema de Gestão de Pessoas, visando efetuar o controle adequado da frequência e assiduidade dos servidores, assim como a eventual necessidade de concessão de horas extras - Item 5.

Em razão das irregularidades apontadas nos itens anteriores, a equipe de auditoria narrou como irregularidade a ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.

A defesa apresentada não contra-argumenta este item.

Em razão disso, a equipe técnica manteve a irregularidade.

Em suas alegações finais, o responsável não apresentou nenhum argumento específico quanto ao referido tópico.



O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa e realização de recomendação.

Apesar de concordar com a equipe técnica e com o procurador de Contas quanto à ineficiência de controle dos sistemas, saliento que, de acordo com a Orientação Normativa 3/2012 do Comitê Técnico, essa irregularidade deve ser imputada ao servidor responsável pela unidade executora do sistema/subsistema administrativo a que se refere a ineficiência. O gestor ou dirigente máximo do Poder/Órgão/Entidade, como regra, não será responsabilizado nesta irregularidade por ser de caráter operacional, a menos que se comprove sua culpa *in eligendo* ou *in vigilando*, sendo, neste caso, responsável solidário.

Assim sendo, considerando que a equipe técnica não demonstrou a existência de culpa por parte do gestor e tendo em vista que a estrutura administrativa do município é descentralizada, não me resta outra alternativa a não ser excluir a presente irregularidade.

Por outro lado, encaminharei cópia da presente decisão à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS, a fim de que verifique a pertinência de propor representação interna em face dos verdadeiros responsáveis.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

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

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 - Item 7.2.

13.2 Não realização de Concurso Público pela Prefeitura Municipal de Sinop desde 2008 para os cargos permanentes de médico, fisioterapeuta, enfermeiro, farmacêutico/bioquímico, dentista, técnico de enfermagem e técnico de laboratório, cujos cargos constam no Plano de Cargos Carreiras e Salários, estando essas funções sendo providas de forma por meio de servidores contratados por OSCIP.

14. Não Classificada pela Resolução nº 40/2013. Descumprimento de decisão do Tribunal de Contas de Mato Grosso.

14.2. Descumprimento do Acórdão 147/2013-TP que determina ao atual gestor que os cargos de Assessores Jurídicos sejam preenchidos mediante concurso público, conforme dispõe o artigo 37, inciso II, da Constituição da República - Item 7.2.

No que diz respeito aos subitens 13.1 e 14.2, equipe de auditoria questionou o fato de nove cargos de assessor jurídico e um de procurador jurídico não serem preenchidos por meio de concurso público, já que não se relacionam à direção, chefia e assessoramento. Além disso, apontou o descumprimento da determinação contida no Acórdão 147/2013-TP (processo 139319/2011), transitado em julgado em maio/2014, que julgou as contas anuais de gestão do exercício de 2011, para que os cargos de assessores fossem preenchidos por meio de concurso público.



A defesa não apresentou justificativa para os apontamentos.

A equipe técnica, considerando que não houve manifestação sobre o item, manteve as irregularidades.

Em suas alegações finais, o prefeito realça que a realização de concurso não é tarefa fácil. Informa que o Edital 1/2014 demonstra o cumprimento da determinação emanada no julgado deste Tribunal. Logo, não há que se falar em descumprimento de determinação.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa e realização de determinação para que o gestor realize concurso público no prazo de 90 (noventa dias) para preenchimento dos cargos de assessor e procurador.

Diversamente da equipe técnica e do procurador de Contas, depois de realizar um exame minucioso da questão, entendo que as impropriedades não restaram configuradas.

Digo isso essencialmente porque o cargo de assessor jurídico, como o próprio nome já indica, se presta ao assessoramento e o de procurador jurídico é claramente de chefia. Logo, entendo não haver nenhuma ilegalidade nos seus preenchimentos mediante cargo em comissão.

Soma-se a isso o fato de que o Acórdão 147/2013-TP não determinou ao gestor que realize o concurso para o preenchimento dos cargos em determinado prazo, mas sim recomendou, de uma forma mais genérica, conforme se verifica da sua leitura a seguir:

Recomendar:

(...)

m) que os cargos de assessores jurídicos sejam preenchidos mediante concurso público, conforme dispõe o artigo 37, inciso II, da Constituição de República, sendo que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, conforme irregularidade descrita no **item 1**, da fundamentação do voto (processo nº 21.974-6/2011).

Assim, também não visualizo o descumprimento de determinação.

Voltando-se para o subitem 13.2, a equipe de auditoria, inicialmente, apontou a ausência de realização de concurso público pela Prefeitura Municipal de Sinop desde 2008 para os cargos permanentes de médico, fisioterapeuta, enfermeiro, farmacêutico/bioquímico, dentista, técnico de enfermagem e técnico de laboratório.

Em sua defesa, o prefeito informou a promoção do concurso público mediante o Edital 1/2014.



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Antonio Joaquim
Telefone: 3613-7531 / 7532 - Fax: 3613-7534
e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

Após examinar a justificativa, os auditores, apesar de terem reconhecido a realização do certame, mantiveram parcialmente a irregularidade porque a Prefeitura permaneceu inerte por sete anos.

Em suas alegações finais, o responsável não contra-argumentou esse item.

O Ministério Público de Contas não opinou de forma específica quanto a esse item.

Diferentemente da equipe técnica, entendo que o fato de a Prefeitura ter permanecido sete anos sem realizar o certame não é motivo para manutenção da irregularidade.

Não se pode negar que o gestor adotou providência no exercício de 2014, ano a que se refere o julgamento das presentes contas, não podendo ser punido nestes autos pela inércia de gestões anteriores.

Assim sendo, excluo o subitem 13.2.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

14. Não Classificada pela Resolução 40/2013. Descumprimento de decisão do Tribunal de Contas de Mato Grosso.

14.1. Descumprimento do Acórdão 5.549/2013-TP que determinava ao atual gestor que realize concurso público visando ao provimento dos cargos de natureza efetiva - Item 7.1.

A equipe técnica também narrou como irregularidade o descumprimento de determinação no Acórdão 5.549/2013-TP para que o gestor realizasse concurso público visando ao provimento dos cargos de natureza efetiva.

Em sua defesa, o prefeito informou o lançamento de concurso público mediante o Edital 1/2014 para o provimento de cargos.

Após examinar a defesa, a equipe técnica reconheceu a realização do concurso. Todavia, manteve a irregularidade, pois a Prefeitura Municipal de Sinop ficou 7 anos contratando via processo seletivo.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa e realização da determinação mencionada no item anterior para que para que o gestor realize concurso público no prazo de 90 (noventa dias).

Primeiramente, registro que o Acórdão 5.549/2013-TP (processo 20.076-0/2012), transitado em julgado em dezembro/2013, que julgou parcialmente procedente representação de natureza externa acerca de irregularidades na nomeação e contratação de servidores, realizou a seguinte determinação ao atual gestor: *realize concurso público visando ao provimento dos cargos de natureza efetiva.*



Como se nota, a decisão não fixou prazo para o cumprimento da obrigação nem especificou os cargos. Além disso, não se pode negar que o gestor adotou providências e lançou o edital do concurso público em 2014 (ano a que se refere o julgamento das presentes contas), tanto que os próprios auditores reconhecem isso.

Repito: o fato do Município ter ficado sete anos sem promover o concurso não é motivo para manutenção da irregularidade, até porque essa questão abrange outras gestões.

Em razão disso, diversamente do procurador de Contas, compreendo que o gestor comprovou o cumprimento da decisão e, por conseguinte, afasto a irregularidade.

Responsável: Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

15. HB11. Contrato_Grave. Irregularidades na contratação de entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei 9.637/1998; Lei 9.790/1999).

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 - Item 9.

15.2. Não inclusão dos valores pagos a OSCIP na cálculo das despesas com pessoal, uma vez tratem-se de despesas oriundas de terceirização (§1º art. 18, LRF) - Item 9.

No presente item, a equipe técnica questiona a contratação da Agência de Desenvolvimento Social do Centro-Oeste – ADESCO (Organização da sociedade Civil de Interesse Público - Oscip) realizada pela Prefeitura Municipal de Sinop, mediante o Termo de Parceria 1/2014, celebrado em 19/5/2014, cujo objeto se refere ao fomento e realização de atividades de interesse público no desenvolvimento de programas de governo, através de bens e serviços, realização de atividades, eventos, consultorias, cooperação técnica, e assessoria, seguindo as diretrizes estabelecidas na Lei 9.790/99, regulamentada pelo Decreto 3.100/99 e Lei Municipal 1.201/09, nas diversas áreas de atuação da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Sinop.

De acordo com os auditores, o Termo de Parceria não preenche os requisitos necessários para celebração deste tipo de instrumento devido às seguintes questões:

a) não restou demonstrado que a OSCIP possui qualificação para realização de atividades na área de prestação gratuita de saúde, mediante seus recursos próprios, visto que o edital do termo de parceria prevê a contratação de profissionais para atuarem nas estruturas do município, e sob a gestão da Secretaria Municipal de Saúde, que contraria o estabelecido pelo parágrafo único, art. 3º, da Lei Federal 9.790/99;

b) 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, que custa mais caro aos cofres públicos;

c) violação ao princípio do concurso público, visto que os cargos estão previstos na Lei Municipal 1.604/2011, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores Públicos de Sinop, aos quais são inerentes atividades-fim da Administração Pública, devendo ser preenchidos mediante concurso público;

d) não inclusão dos valores pagos à OSCIP na cálculo das despesas com pessoal, por tratarem-se de despesas oriundas de terceirização (§1º art. 18, LRF).

O prefeito sustenta que não se trata de serviços de terceirização, ou seja, de contratação de pessoas, mas sim de termo de parceira para execução de atividades complementares de saúde. Assevera que os serviços envolvidos são finalísticos, não exclusivos, em caráter de complementação, sem prejuízo dos já prestados diretamente pelo Município. Realça que o vínculo empregatício de pessoal da ADESCO é mantido juridicamente com esta, sendo que o Poder Público assume o papel de fomentador daquela atividade. Logo, não há que se falar em cômputo dessas despesas como “despesas de pessoal”.

A defesa afirma que toda obrigação corresponde a uma contraprestação pecuniária e que não há dúvidas quanto à possibilidade de repasse de recursos pelo órgão público à Oscip quando da celebração de termos de parceria. Destaca que o que é vedado é a cobrança de valores dos cidadãos pela Oscip.

Acrescenta que o Município lançou o Edital 1/2014 para o preenchimento de cargos e que as funções particulares cabe às entidades privadas preenchê-las, no caso a ADESCO.

Também argui a seu favor a Resolução de Consulta 2/2013 deste Tribunal.

A equipe técnica entendeu que as justificativas não foram suficientes para sanar a irregularidade.

Para tanto, aduzem que os serviços contratados por meio da OSCIP apresentam-se como terceirização de atividade-fim da Administração, por se tratar de serviços de saúde, cujos cargos constam no Plano de Cargos, Carreiras e Salários, devendo, portanto, ser preenchidos mediante concurso público. Por conseguinte, os valores repassados à Oscip devem ser inclusos no cálculo das despesas com pessoal.

Além disso, não ficou comprovado nos autos que a Oscip possui expressamente em seu estatuto que tais atividades serão prestadas com recursos próprios e de forma inteiramente gratuita para seus beneficiários, como determina o art. 3º, incisos III e IV, da Lei 9.790/99, bem como do art. 6º do Decreto 3.100/99.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa e determinação à atual gestão para que, no prazo de 30 (trinta) dias, suspenda os pagamentos a serem realizados com a Oscip, declarando ainda a

nulidade do Termo de Parceria 1/2014.

Não há dúvidas de que a contratação e o repasse de recursos à Oscip é considerada lícita e os gastos com pessoal dela não devem ser computados nas despesas com pessoal do ente público. Esse é o entendimento consolidado por este Tribunal mediante a Resolução de Consulta 2/2013:

EMENTA: AUDITORIA GERAL DO ESTADO. CONSULTA. CONVÊNIOS E CONGÊNERES. TERMO DE PARCERIA. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO – OSCIP. REGRAS GERAIS: **a)** É legal e legítima a celebração de Termos de Parceria entre a Administração Pública e OSCIP's, desde que restritos às atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei 9.790/99, conforme dispõem os artigos 8º do Decreto 3.100/99, e 1º da Lei Estadual 8.707/07. **b) O Poder Público pode se utilizar de mão de obra da OSCIP parceira para a execução de programas ou projetos governamentais, caracterizados ou não como serviços públicos não exclusivos do Estado, desde que a atuação desta se dê exclusivamente em complementariedade às atividades já implementadas e desenvolvidas pelo Estado e quando restar comprovado que as disponibilidades estruturais do ente estatal são insuficientes ou não podem ser ampliadas para garantir a prestação do serviço à população.** **c)** Prestação de serviços intermediários de apoio, nos termos do parágrafo único do artigo 3º da Lei 9.790/1999, deve ser entendida como prestação de serviços acessórios e complementares, vinculados às atividades de interesse público objeto do termo de parceria (atividade-meio ou atividade-fim). **d)** A realização de eventos, consultorias e assessorias técnicas por meio de OSCIP somente será permitida se prevista no termo de parceria e se estiver diretamente relacionada com o objeto conveniado. **e)** O Termo de Parceria está submetido aos limites do §1º do art. 65 da Lei no 8.666/1993, salvo se expressamente previsto no instrumento e desde que eventuais acréscimos ou supressões não descaracterizem ou modifiquem as finalidades da parceria originalmente firmada. **f)** O programa de trabalho objeto do Termo de Parceria deve ser elaborado pela OSCIP parceira, e poderá sofrer alterações ao longo da execução, com maior ou menor nível de detalhamento em relação ao programa originalmente previsto. Eventuais alterações, porém, devem manter correlação com o programa original e compatibilidade com a programação orçamentária, objetivos e metas de planejamento do parceiro estatal; e, **g) os gastos com pessoal da OSCIP parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro**, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando as atividades de interesse público por ela executadas, sejam em complementação à ação estatal e estejam previstas no artigo 3º da Lei 9.790/1999.

Na verdade, a equipe técnica não questiona isso, mas sim o fato de que a contratação visou ao preenchimento de 253 cargos que constam no Plano de Cargos, Carreiras e Salários, conforme o subitem 5.1 do Anexo I - Termo de Referência do Concurso Público 1/2014 que deu origem ao Termo de Parceria com a Oscip.

Noutras palavras, o cerne da questão reside na verificação do seguinte fato: a contratação da Oscip substituiu os servidores municipais?

Analisando detidamente os autos, chamou-me a atenção a redação contida no item 5 – Metodologia do Anexo I - Termo de Referência transcrito pela equipe técnica à fl. 95 do relatório (doc. 202939/2014):

Para tanto, certamente, **a OSCIP deverá contratar profissionais para complementar as equipes dos programas da Secretaria de Saúde.** A equipe que



fará parte da parceria deverá ser discriminada em tabela que deverá obedecer às discriminações quanto à legalidade, profissão, horas mensais e valor mensal a ser despendido para desenvolver as atividades. O regime de contratação dos empregados deverá obedecer ao ordenamento jurídico, devendo a concorrente apresentar o fundamento legal para o regimento jurídico de contratação que optou. O município fornecerá a infraestrutura necessária para o desenvolvimento do projeto.

[grifo meu]

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.

O fato de as funções de médico, enfermeiro, técnico de enfermagem também estarem contempladas no plano de cargos e carreira do município, por si só, não enseja a conclusão de que houve substituição dos servidores municipais, principalmente considerando que esses profissionais são essenciais na prestação dos serviços de saúde.

Em razão da exposição feita, entendo, com base na instrução dos autos, que a equipe contratada pela Oscip não substituiu os servidores municipais, mas sim complementou os serviços que já eram prestados por eles. Por consequência, os valores despendidos não devem ser inclusos no cálculo das despesas com pessoal.

Como se não bastasse, vale consignar que essa matéria é tratada nas contas anuais de governo do ente que já foi apreciada por este Tribunal (processo 36030/2014)

Posto isso, diversamente do procurador de Contas, excluo a irregularidade.

Responsável: **Sr. Juarez Alves da Costa** (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014).

10. DA04. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima. Não-redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu o limite legal, na forma e nos prazos da lei (art. 169, Constituição Federal; art. 23 da Lei Complementar 101/2000; art. 5º, III, da Lei 10.028/2000).



- 10.1. Pagamento de Horas Extras no valor de R\$ 448.887,70 durante o exercício de 2014 ao arrepio das determinações expressas contidas no inciso V do artigo 22 da Lei 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal - Item 4.2.1.
- 10.2. Contratação de pessoal (254 temporários e 5 comissionados) durante o exercício de 2014, ao arrepio das determinações expressas contidas no inciso V do artigo 22 da Lei 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal - Item 7.1.
- 10.3. Na apuração dos limites relativos ao 1º quadrimestre de 2014 o município apresentou 56,89% referentes a gastos com pessoal, representando um acréscimo de 1,43% em relação ao percentual apurado no quadrimestre anterior, quando, conforme disposto no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o município deveria reduzir em pelo menos um terço do percentual excedente - Item 8.
- 10.4. Não adoção das medidas redutoras para recondução aos limites de gastos com pessoal elencadas nos §§3º (redução em pelo menos 20% das despesas com a extinção de cargos em comissão e funções de confiança e exoneração de não estáveis) e do §4º do art. 169 da Constituição Federal (redução do numero de servidores estáveis, com decretação de perda de cargo e pagamento de indenização, caso as medidas do parágrafo anterior não sejam suficientes para a eliminação do excesso) - Item 8.
- 10.5. Contratação de OSCIP - ADESCO no valor de R\$ 1.188,441,00 durante o exercício de 2014 ao arrepio das determinações expressas contidas no inciso V do artigo 22 da Lei 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal - Item 9.

A irregularidade do item 10 foi narrada pela equipe de auditoria em razão de o Município de Sinop, na apuração dos limites de despesas com pessoal relativos ao 1º quadrimestre, ter apresentado o percentual de 56,89%. Logo, no período subsequente deveria ter reduzido 1/3 do percentual excedente, o que foi descumprido mediante as condutas descritas nos subitens acima.

Em sua defesa, o prefeito destacou que este Tribunal emitiu parecer favorável à aprovação das contas anuais de governo do exercício de 2013 de Sinop e que nele restou consignado que o gasto com pessoal não ultrapassou o limite de 54% da RCL.

A equipe técnica entendeu que o argumento não foi suficiente para afastar a irregularidade, pois nas contas anuais de 2013 foi apontado que as despesas do Poder Executivo totalizaram 54,16% da RCL, extrapolando o limite de 54%.

Em suas alegações finais, o responsável realça que nas contas anuais de governo do exercício de 2014 restou demonstrado que as despesas com pessoal não superaram o limite de 54%.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela aplicação de multa por cada subitem.

Conforme já foi consignado, registro que as contas anuais de governo do exercício de 2014 do Município de Sinop (processo 3.6030/2014) foram apreciadas pelo Plenário deste Tribunal em 6/10/2015, mediante o Parecer Prévio 108/2015-TP. De acordo com os cálculos efetuados pela própria equipe técnica, as despesas com pessoal do Executivo totalizaram 51,44% (R\$ 136.587.329,24) da Receita Líquida Corrente (R\$ 265.507.850,75).

Logo, embora ela tenha ultrapassado o limite prudencial de 95%, não extrapolou o limite de 54% da RCL. Além disso a despesa total do Município manteve-se em 53,62% da RCL, não ultrapassando o limite de 60% da RCL.

Considerando que no início do exercício foi emitido o alerta ao Município de Sinop e que ao final constatou-se que as despesas não ultrapassaram o limite, não é possível concluir que o gestor não adotou medidas de controle.

Diante disso, diversamente do procurador de Contas, excluiu a irregularidade.

Encerrado o exame das irregularidades, conforme foi relatado, é importante consignar que no relatório preliminar a equipe de auditoria da Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS solicitou as seguintes diligências ao prefeito:

16. A Prefeitura Municipal de Sinop precisa informar a situação funcional da servidora Ivete Weissshapt de Paula, apresentando a publicação da Portaria de nomeação no cargo de Agente de Serviço de Saúde, na época de sua posse, em 31.08.2002, e ainda, aprovação em novo Concurso Público para o cargo de Auxiliar Administrativo (termo de posse e entrada em exercício em 04.04.2006 e exoneração do cargo anterior) - Item 3.2.2.

17. Como o Concurso Público 1/2003 fora realizado em 17.08.2003 e a posse da servidora Kezia Maria de Matos ocorreu em 06.09.2007, 4 anos após a realização do certame, faz-se necessário o envio da publicação da homologação do Concurso Público 1/2003 para verificação o prazo de validade do mesmo - Item 3.2.2.

18. A Prefeitura Municipal de Sinop precisa informar a situação funcional da servidora Sueli Braga da Cruz apresentando a publicação da Portaria de nomeação no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais na época de sua posse, em 30.07.2002, e ainda, aprovação em novo Concurso Público para o cargo de Auxiliar Administrativo (termo de posse e entrada em exercício no novo cargo em 2007, publicação do resultado do concurso público) bem como exoneração do cargo anterior, para fins de regularização funcional) - Item 3.2.2.

19. Como o Concurso Público 1/2003 fora realizado em 17.08.2003 e a posse da servidora Sueli Costa de Campos Souza ocorreu em 11.09.2007, 4 anos após a realização do certame, faz-se necessário o envio da publicação da homologação do Concurso Público 1/2003 para verificação o prazo de validade do mesmo - Item 3.2.2.

20. Faz-se necessário o encaminhamento do Controle de Ponto da servidora Roseani do Carmo Werner, para verificar se está comparecendo ao trabalho no município de Sinop/MT - Item 3.2.2.

Após apreciar os documentos encaminhados pela defesa, a equipe técnica considerou os itens 17 a 20 atendidos.

Todavia, com relação ao item 16, tendo em vista que os documentos enviados pela defesa não foram suficientes para comprovar que a servidora Ivete Weissshapt de Paula foi aprovada em concurso público para agente de saúde, os auditores sugeriram a realização de determinação à atual gestão para que regularize essa questão.



Portanto, igualmente ao Ministério Público de Contas, informo que estou acatando a sugestão da equipe técnica e, ao final, determinarei à atual gestão que, no prazo de 30 (trinta) dias, verifique se há documentos comprobatórios da aprovação da servidora Ivete Weissshapt de Paula em concurso público para agente de saúde e, em caso negativo, proceda a abertura de processo administrativo para apuração.

Destaco que estarei encaminhando cópia desta decisão ao relator das contas do exercício de 2016 do Município de Sinop, a fim de que a sua equipe técnica verifique o cumprimento desta obrigação de fazer.

Ainda na seara de atos de pessoal, acentuo, de acordo com a narrativa constante do relatório, que os processos 9.691-1/2015 e 9.849-3/2014, os quais versam acerca de representações de natureza externa, formuladas pelo Sr. Rodrigo de Souza Martinelli, controlador geral interno, em face da Prefeitura Municipal de Sinop, em decorrência de irregularidades na folha de pagamento do município, foram apensos ao processo 20.399-8/2014, em razão dos fatos narrados já estarem contemplados no Relatório de Auditoria da Folha de Pagamento de Sinop ora apreciado.

Com efeito, por questões procedimentais, ao final determinarei o arquivamento das respectivas representações.

IV) ANÁLISE GLOBAL

O Ministério Público de Contas opinou pela regularidade das contas da Sra. Rosana Tereza Martinelli (prefeita no período de 5/1 a 4/2/2014) e pela irregularidade das contas Sr. Juarez Alves da Costa (prefeito no período de 5/2 a 31/12/2014) devido à gravidade das irregularidades que foram imputadas a ele, principalmente a de natureza gravíssima do item 7 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal.

Não há dúvidas quanto à regularidade das contas da Sra. Rosana, já que não lhe foi imputada nenhuma irregularidade.

No que concerne ao Sr. Juarez, diversamente do procurador de Contas, entendo que as irregularidades constatadas não conduzem à irregularidade das contas.

Digo isso porque, após apreciá-las, é possível concluir que:

Das 25 (vinte e cinco) irregularidades remanescentes do relatório da Secretaria de Controle Externo da 1ª Relatoria, procedi a exclusão de cinco. Logo, foram mantidas 20 (vinte) irregularidades, das quais nenhuma possui natureza gravíssima.

As três irregularidades (itens 9, 18 e 19) que indicam a possibilidade de atestados de capacidade técnica emitidos em prol de duas empresas serem inverídicos dependem de perícia grafotécnica e, dada a natureza do ato ilegal, torna-se imprescindível apuração pelo Ministério Público Estadual. A verificação da regularidade da prestação de contas pela Oscip ADESCO (itens 16 e 20) e do sobrepreço apontado nos serviços de manutenção de veículos (item 31) sujeitam-se a conclusão de Tomada de Contas Especial.



Convém realçar que quanto às irregularidades descritas no parágrafo anterior, as quais na minha concepção são as mais graves, além de requerer uma análise aprofundada, nenhuma delas foi atribuída ao prefeito.

Outro ponto que deve ser relevado é que as irregularidades que ensejaram condenações de restituição de valores aos cofres municipais (itens 2 e 31) não abrangem valores vultosos e retratam que são fruto da ausência de um controle interno eficiente.

Quanto às irregularidades afetas às Obras e Serviços de Engenharia, das nove irregularidades remanescentes, efetuei a exclusão de quatro; por conseguinte, permaneceram apenas cinco, das quais nenhuma possui natureza gravíssima, envolve dano ao erário ou desvio de recursos.

No tocante às irregularidades de Atos de Pessoal, das 13 (treze) irregularidades remanescentes, promovi a exclusão de sete, permanecendo seis, das quais nenhuma possui natureza gravíssima. Além disso, o único ato que envolve dano ao erário (irregularidade do item 9) depende de apuração de responsabilidade, motivo pelo qual foi determinada a instauração de Tomada de Contas Especial.

Soma-se a isso tudo o fato de que o Município de Sinop possui uma estrutura administrativa descentralizada e que a responsabilidade pela maioria das irregularidades contidas nestes autos não pertence ao prefeito.

Dessa feita, ressalto que o número de apontamentos feitos pela equipe técnica, também decorrentes dessa descentralização administrativa, não podem ser, por si só, motivo para o julgamento irregular das contas.

Portanto, entendo que as multas pedagógicas aplicadas, a condenação de restituição de valores e a realização de determinações e recomendações são suficientes e proporcionais para reprimir as impropriedades detectadas e orientar à atual gestão.

V) DISPOSITIVO DO VOTO

Diante de tudo que foi exposto, não acolho o parecer ministerial e **VOTO** no sentido de:

I) **julgar**, com fundamento nos artigos 20 da Lei Complementar 269/2007 e 192 do Regimento Interno do TCE-M, **REGULARES** as contas anuais de gestão, relativas ao exercício de 2014, da **Prefeitura Municipal de Sinop**, de responsabilidade da gestora, **Sra. Rosana Tereza Martinelli** (CPF 325.760.051-87), no período de 5/1 a 4/2/2014, dando-lhe quitação plena;

II) **julgar**, com fundamento nos artigos 21, § 1º da Lei Complementar 269/2007 e 193, § 2º do Regimento Interno do TCE-MT, **REGULARES, COM RECOMENDAÇÃO E DETERMINAÇÕES LEGAIS** as contas anuais de gestão, relativas ao exercício de 2014, da **Prefeitura Municipal de Sinop**, de responsabilidade do gestor, **Sr.**



Juarez Alves da Costa (CPF 478.430.809-10), no período de 5/2 a 31/12/2014;

III) condenar o Sr. Juarez Alves da Costa a restituir, com recursos próprios, aos cofres municipais o valor de R\$ 2.837,65 (dois mil, oitocentos e trinta e sete reais e sessenta e cinco centavos), cuja data do fato gerador é 28/10/2014 (data do pagamento), conforme discriminado na irregularidade do item 2 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria;

IV) condenar os Srs. Marcos Ivan Lopes (secretário municipal de Obras e Serviços Urbanos no período de 17/2 a 31/12/2014 - CPF 419.759.871-87), Deocleciano Rabello de Oliveira (coordenador de manutenção viária no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 187.754.899-53) e Jean Carlos Silva Almeida (chefe da divisão de infraestrutura viária no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 032.939.561-06) a restituírem, de forma solidária, com recursos próprios, o montante de R\$ 31.885,00 (trinta e um mil, oitocentos e oitenta e cinco reais), cuja data do fato gerador é 14/07/2014, consoante explicitado na irregularidade do item 31 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria;

V) aplicar a cada um dos Srs. Juarez Alves da Costa, Marcos Ivan Lopes, Deocleciano Rabello de Oliveira e Jean Carlos Silva Almeida, com supedâneo no art. 287 da Resolução Normativa 14/2007, a multa de 10% sobre o respectivo valor do dano ao erário;

VI) aplicar, com fundamento no art. 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010-TCE/MT, as seguintes multas:

a) 44 UPFs-MT ao Sr. Juarez Alves da Costa, sendo 11 UPFs-MT por cada uma das irregularidades dos itens 4, 5, 28 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria e do item 4 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal e RPPS;

b) 11 UPFs-MT ao Sr. Mauro Gluzezak (supervisor de Comunicação Social no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 593.833.219-20), em razão da irregularidade do item 11 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria;

c) 22 UPFs-MT à Sra. Gisele Faria de Oliveira (secretária municipal de Educação no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 631.499.741-00), sendo 11 UPFs-MT por cada uma das irregularidades dos itens 10 e 28 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria;

d) 11 UPFs-MT ao Sr. Francisco Specian Júnior (secretário municipal de Saúde no período de 1/1 a 31/12/2014 – CPF 553.443.339-15), devido à irregularidade do item 28 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria;

e) 11 UPFs-MT ao Sr. Edilson Rocha Ribeiro (secretário de Obras e Serviços Urbanos no período 1/1 a 14/2/2014 – CPF 970.808.968-00) pela irregularidade do item 27 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria;

f) 11 UPFs-MT a cada um dos Srs. Júlio Henrique Verdu Garcia (engenheiro civil – CPF 552.850.221-15) e Ronaldo José da Silva (engenheiro civil - CPF 163.084.108-02), respectivamente, pelas irregularidades dos itens 9 e 10 do relatório da



SECEX de Obras e Serviços de Engenharia;

VII) determinar, com supedâneo no art. 156, § 1º do Regimento Interno TCE-MT e na Resolução Normativa 24/2014 deste Tribunal, a instauração, no prazo de 30 (trinta) dias, de **Tomadas de Contas Especiais**, que deverão ser concluídas no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a fim de:

a) 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;

b) certificar a ocorrência do dano e apurar os responsáveis, em razão da inclusão da gratificação por produtividade na base de cálculo para pagamento de horas extras a médicos, em dissonância ao § 2º do artigo 69 da Lei Municipal 1.459/2011 (irregularidade do item 9 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal);

VIII) determinar aos atuais responsáveis, cada qual nos limites das suas atribuições, que:

a) observe atentamente o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal e promova a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos (irregularidade do item 1 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

b) obedeça a ordem cronológica de pagamento imposta pelo art. 5º da Lei 8.666/93 (irregularidade do item 28 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

c) observe atentamente todas as obrigações assumidas pelo ente municipal, de modo a não incidir no pagamento de juros e multas, bem como observe a Súmula 1 deste Tribunal (irregularidade do item 2 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

d) ao empenhar despesas relativas a determinado contrato, observe as obrigações que foram nele avençadas (irregularidade do item 7 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

e) observe o art. 15, §8º da Lei 8.666/93 (irregularidade do item 8 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

f) observe o art. 16 da Lei 12.232/2010 e divulgue as informações sobre a execução contratual em sítio próprio (irregularidade do item 3 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

g) observe o art. 15 da Lei 12.232/2010, exigindo a apresentação da tabela de preços pela empresa contratada (irregularidade do item 11 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

h) mantenha o Portal de Transparência devidamente atualizado com



todos os instrumentos contratuais, observando as disposições contidas na Lei Municipal 1.792/2013 e na Lei de Acesso à Informação (irregularidade do item 13 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

i) observe atentamente os artigos 62 e 67 da Lei 8.666/93 (irregularidades dos itens 4 e 5 dos relatórios da SECEX da 1ª Relatoria e de Obras e Serviços de Engenharia);

j) ao efetuar o pagamento de despesas, observe atentamente a origem dos gastos (irregularidade do item 10 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

k) ao inserir cláusula restritiva de participação de consórcios em procedimentos licitatórios, efetua a devida justificativa (irregularidade do item 22 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

l) apenas exija licenças prévias de laudos e licenciamento nas situações em que o exercício da atividade estiver condicionado às suas existências (irregularidade do item 23 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

m) nos próximos pregões observe atentamente para que não haja inclusão de tarefas autônomas e distintas dentro do mesmo item, bem como que os responsáveis se abstenham de inserir termos ou descrições genéricas nos objetos dos processos licitatórios (irregularidades dos itens 24 e 25 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

n) realize as pesquisas de preços de mercado, com a obtenção de no mínimo três orçamentos para serem tomados como preço de referência, limitando o uso da tabela SINAPI como limite máximo para a contratação (irregularidade do item 27 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

o) no momento da liquidação de serviços de manutenção em veículo e maquinários, exija a apresentação de documentos suficientes para comprovar a integral e regular prestação de serviços, isto é, que indiquem quais maquinários sofreram a manutenção (irregularidade do item 31 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

p) nos próximos certames, ao efetuar a elaboração de planilhas orçamentárias, observe as alíquotas discriminadas na legislação tributária municipal (irregularidade do item 8 do relatório da SECEX de Obras e Serviços de Engenharia);

q) nos próximos certames, discrimine os valores relativos à composição dos Benefícios e Despesas Indiretas-BDI (irregularidades dos itens 9 e 10 do relatório da SECEX de Obras e Serviços de Engenharia);

r) confirme, mediante documentos hábeis, a legalidade do ingresso da servidora Aparecida Lourdes Pieretti por meio de concurso público, ou, caso a documentação não seja localizada, instaure processo administrativo para apurar o fato, que deverá ser concluído no prazo de 60 (sessenta dias) – (irregularidade do item 2 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal e RPPS);

s) no prazo de 90 (noventa) dias, corrija os desvios de funções existentes no órgão, exceto nos casos que comprovem a legalidade da readaptação do servidor (irregularidade do item 4 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal e RPPS);

t) instaure procedimento específico, com base na legislação correlata, a ser concluído no prazo de 60 (sessenta) dias, para averiguar se há necessidade de restituição dos valores recebidos pelo acúmulo ilegal de cargos públicos e, em caso positivo, os responsáveis (irregularidade do item 5 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal e RPPS);

u) no prazo de 60 (sessenta) dias, regularize as situações de cessão de servidores que estão contrárias à Legislação Municipal (irregularidade do item 6 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal e RPPS);

v) observe rigorosamente o parágrafo único do artigo 97 da Lei Municipal 254/1993 e exija a apresentação do laudo médico para o pagamento do adicional de periculosidade (irregularidade do item 9 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal e RPPS);

w) observe atentamente o art. 37, II e IX da Constituição Federal (irregularidade do item 12 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal e RPPS);

x) no prazo de 30 (trinta) dias, verifique se há documentos comprobatórios da aprovação da servidora Ivete Weissshapt de Paula em concurso público para agente de saúde e, em caso negativo, proceda a abertura de processo administrativo para apuração (solicitação do item 16 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal e RPPS);

IX) recomendar à atual gestão que:

a) oriente os assessores jurídicos para que promovam uma análise minuciosa dos editais de licitação, a fim de minimizar a ocorrência de falhas nos processos e contratos decorrentes (irregularidade excluída do item 12 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

b) 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 (irregularidades excluídas dos itens 30 e 32 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria);

c) não mais cometa as falhas apontadas, pois eventual reincidência poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis;

X) arquivar as representações externas apenas processadas sob os números 9.691-1/2015 e 9.849-3/2014;

XI) determinar o envio de cópia dos presentes autos ao Ministério



Público Estadual para propor as ações pertinentes em razão das irregularidades contidas nos itens 9, 18 e 19 do relatório da SECEX da 1ª Relatoria;

XII) determinar o envio de cópia da presente decisão:

a) à Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia, a fim de que verifique a pertinência de propor representação interna em face dos verdadeiros responsáveis pelas irregularidades descritas nos itens 3 e 12 do relatório da SECEX de Obras e Serviços de Engenharia;

b) à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS, a fim de que verifique a pertinência de propor representação interna em face dos verdadeiros responsáveis pela irregularidade do item 8 do relatório da SECEX de Atos de Pessoal;

c) ao relator das contas de 2016, a fim de que a equipe técnica competente acompanhe o cumprimento das obrigações de fazer impostas que se encerram no exercício da sua competência.

Por fim, saliento que as multas aplicadas deverão ser recolhidas ao Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, conforme preceitua a Lei 8.411/2005, no prazo de 60 (sessenta) dias, em consonância com o disposto no art. 286, § 1º, da Resolução 14/2007, sendo oportuno acrescer que os respectivos boletos bancários estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>. Especificamente sobre as condenações de restituição, importa elucidar que os comprovantes que atestam o adimplemento dessas obrigações deverão ser encaminhados a este Tribunal, no prazo estipulado no art. 294, § 6º do Regimento Interno.

É como voto.

Tribunal de Contas, 23 de novembro de 2015.

(assinatura digital)¹
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.