



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Sérgio Ricardo
Telefone: 3613 7155 / 7575 - Fax: 3613-7672
e-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

II – RAZÕES DO VOTO

Conforme relatado, trata-se de Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Milton Scherwinski, Ex-Presidente da Câmara Municipal de São José do Rio Claro, objetivando a reforma do V. Acórdão nº 285/2012 que julgou regulares as contas anuais de gestão da Câmara Municipal do citado município, relativas ao exercício de 2011, com determinação de designação anual de servidor para acompanhar e fiscalizar a execução de contratos; aplicação de multas no montante de 22 UPF's e, ainda, julgou parcialmente procedente a Representação de Natureza Interna (Processo nº 6.814-4/2011), apensada aos autos que foi formulada pela Secretaria de Controle Externo da Quarta Relatoria acerca de irregularidades detectadas durante a realização do controle externo simultâneo no período de Janeiro a Dezembro de 2011 que resultou em determinações; aplicação de multa e restituição de valores aos cofres públicos.

Verifica-se que, em relação às irregularidades subsistentes, quais sejam, a formalização dos procedimentos licitatórios sem a cotação de preços nos pregões e a não designação de servidor público para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos e que resultou em aplicação de multa de 22 UPF's/MT.

Aduz o recorrente, que, em relação a formalização de procedimentos licitatórios sem cotação de preços foi utilizada a base de preços contratados no exercício anterior para a abertura dos referidos procedimentos licitatórios e, por isso, deixou de buscar no mercado novos orçamentos por entender que não haveria grandes mudanças de preços considerando que os objetos licitados eram equivalentes e, ainda, que a publicação e ampla divulgação do edital seria suficiente para atrair pretensos participantes do certame.

Neste ponto se faz necessário arrazoar que o objetivo precípuo da licitação, além de outros, é o de obter para a administração a melhor condição existente no mercado para a aquisição de bens e serviços seja pelo preço, técnica ou ambos.

Para tanto é necessário que o gestor implemente todas as medidas destinadas a este mister considerando todas as possibilidades inerentes à questão, sejam elas relativas ao mercado fornecedor; mudanças na política tributária e de incentivos fiscais; na política de crédito e juros etc, que possam ter alterado a situação para possibilitar condições mais favoráveis na aquisição dos bens.

Portanto, diante desta dinâmica de mercado, não pode o gestor, ao seu bel prazer, proceder com base em conjecturas e idiosincrasias pessoais sob pena de malversar os recursos que lhe foram disponibilizados.

Inobstante os argumentos acima lançados, de outra banda, não pode também o órgão de controle externo cominar penalidades sem considerar a proporcionalidade e a razoabilidade.



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Sérgio Ricardo
Telefone: 3613 7155 / 7575 - Fax: 3613-7672
e-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

Por isso, não se tratando de atitude recorrente e que tenha a ocasionado dano ao erário é necessário que a pena aplicada se preste tão somente a produzir efeito preventivo e pedagógico, sendo que para tanto torna-se necessário converter a penalidade para moderada e lhe atribuir a pena pecuniária mínima prevista na Resolução Normativa nº 17/2010 para o caso em tela que é de 5 UPF's-MT.

Em relação a multa aplicada pela não designação de servidor para acompanhar e fiscalizar os contratos o gestor justificou afirmando que havia controle dos contratos e que não foi constatado nenhum indício de má-fé ou prejuízo ao erário, sendo o controle exercido no ato da liquidação, no momento do pagamento e também pela controladoria interna e, embora proceda a anotação, a execução dos contratos foi devidamente acompanhada pelos agentes acima especificados.

Pois bem, ainda que se possa louvar as justificativas do gestor quando alega que houve um acompanhamento efetivo dos contratos, não que se olvidar a ocorrência de irregularidade formal no acompanhamento dos contratos expressamente prevista em lei.

A despeito das providencias adotadas pelo gestor a lei nº 8.666/93(Lei de Licitações), em seu artigo 67 determina de forma inarredável que seja designado um servidor para tal mister.

Portanto, as justificativas apresentadas em relação a não designação de servidor para acompanhar os contratos não se mostram suficientes para elidir a irregularidade e excluir a penalidade, motivo pelo qual deve ser mantida nos termos do acórdão combatido.

Noutro passo, em relação ao Processo nº 6.814-4/2011(representação de natureza interna) passo a análise pontual obedecendo o mesmo referencial adotado no recurso e que também foi obedecido pela 6ª Secex e pelo MP de Contas.

a) irregularidade na formalização dos contratos – exigência específica de regularidade fiscal – o gestor aduz que por ocasião da auditoria concomitante já havia sido constatada a falha apontada e, imediatamente, foram adotadas medidas para sua regularização e, ainda, que o procedimento integrava a rotina da administração e nunca fora anteriormente questionada pelo Tribunal de Contas.

Neste ponto me alinho aos argumentos esposados no relatório da Secex e por concordar a respeito da inexistência de dano e também que a empresa prestadora do serviço, em questão, presta serviços a outras entidades públicas pode-se com larga probabilidade de êxito pressupor-se que detém a exigida regularidade fiscal, motivo pelo qual vejo como plausível a exclusão da multa;

Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953

Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Sérgio Ricardo
Telefone: 3613 7155 / 7575 - Fax: 3613-7672
e-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

b) pagamento de parcelas contratuais sem a regular liquidação – alega o gestor que não houve pagamento sem liquidação e sim falha na formalização processual da liquidação pelo servidor responsável que já foi devidamente advertido para exercer melhor controle na formalização dos processos de liquidação.

À luz do que consta nos autos verifica-se que ocorreu uma falha de procedimento formal no processo de liquidação por negligência do servidor responsável sem qualquer reflexo no erário já que efetivamente foi comprovada a prestação dos serviços e, portanto, aplicando da teoria dos motivos determinantes que, segundo a jurisprudência do STJ deve ser feita em consonância com os princípios da proteção da confiança e da boa-fé objetiva, consectários da moralidade administrativa, prevista no art. 37, *caput* da Constituição da República de 1988, excludo a multa aplicada e converto-a em determinação para que seja exercido controle mais eficiente e diligente na formalização dos processos de liquidação.

c) deficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos. Ineficiência dos procedimentos das mercadorias em estoques – o gestor admite que realmente não havia controle de estoque mas que assim que foi questionada pela equipe de auditoria o controle passou a ser exercido.

Pelos argumentos aduzidos e ante a ausência de comprovação de dano e considerando que o gestor argumentou que no dia seguinte a constatação já foram adotadas providências para sanar a falha, por isso, excludo a multa aplicada e converto-a em recomendação para que seja mantido um controle rigoroso dos estoques com aprimoramento dos métodos sempre que possível.

d) ocorrência de falha nos procedimentos de abastecimentos de veículos – argumenta o gestor que o controle sempre existiu, porém, à míngua de um detalhamento mais preciso e eficiente que passou a ser adotado tão logo a equipe de auditoria constatou a falha.

Inobstante este fato há necessidade de considerar o aspecto da responsabilidade subjetiva pela falha apontada, sendo necessário, para tanto socorrer-se à legislação específica deste tribunal, no caso a Orientação Normativa nº 003/2012, que em seu item – 6 atribui ao servidor responsável pela unidade executora a responsabilidade pela falha em comento e, por via de consequência, exclui o gestor.

Assim, provejo nesta parte o recurso para excluir a pena de multa aplicada.

e) não implantação do sistema de controle interno – conforme explicita o gestor o controle interno da Câmara Municipal no município é exercido pela Prefeitura.

Neste passo é indispensável lançar mão do entendimento esposado por esta Corte de Contas e consignado na Resolução de Consulta nº 03/2010 que

Casa Barão de Melgaço - Sede

1953

Palácio Marechal Rondon - Sede atual

2013



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Sérgio Ricardo
Telefone: 3613 7155 / 7575 - Fax: 3613-7672
e-mail: gab.serjio@tce.mt.gov.br

admite a possibilidade de integração do SCI do Legislativo com o do Executivo, senão vejamos:

“Resolução de Consulta nº 03/2010 (DOE 04/02/2010). Câmara municipal. Controle Interno. Possibilidade de integração do SCI do Legislativo com o do Executivo.10 Nas câmaras municipais, por funcionarem exclusivamente com os repasses financeiros efetuados pelo Poder Executivo e estarem sujeitas a limites constitucionais e legais, poderá ser dispensada a criação de estrutura própria de controle, para evitar que o custo seja maior que o benefício. Neste caso, há duas opções de formalização do instrumento legal: 1) Integração às normas de rotinas e procedimentos de controle do Poder Executivo municipal. 2) Integração tanto às normas de rotinas e procedimentos de controle quanto ao controle da UCI do Executivo municipal. A primeira alternativa exige adaptação das normas, devendo a atividade de controle ser desempenhada por servidor nomeado pela Câmara municipal. A segunda exige a adaptação das normas de rotinas e procedimentos de controle e o compartilhamento da unidade de controle interno existente no Poder Executivo. Em qualquer caso, o controle abrangerá apenas as atividades administrativas, não se aplicando às funções legislativas e de controle externo. A opção deve ser feita com base nas disponibilidades orçamentárias e financeiras e nos princípios da eficiência, da economicidade e da razoabilidade.

De qualquer forma, remetendo o apontamento ao crivo da responsabilidade subjetiva constata-se que não se pode atribuir a responsabilidade ao gestor quando o controle, repita-se, de forma totalmente viciada, é exercido por outro órgão.

Desta forma excluo a multa aplicada convertendo-a em determinação para que o gestor legislativo utilize uma das alternativas sugeridas na citada resolução, quais sejam: a uma, proceda a adaptação das normas, devendo a atividade de controle ser desempenhada por servidor nomeado pela Câmara municipal, ou, a duas, promova a adaptação das normas de rotinas e procedimentos de controle e o compartilhamento da unidade de controle interno existente no Poder Executivo, lembrando, conforme também explicitado na referida resolução que a opção deve considerar as disponibilidades orçamentárias e financeiras e basear-se nos princípios da eficiência, da economicidade e da razoabilidade.

f) inexistência de registro tempestiva e de tombamento de bens – o gestor informa que após a constatação a questão foi repassada ao Presidente da Comissão de Patrimônio para o devido acompanhamento.

g) despesas consideradas irregulares e ilegítimas com alimentação – diz o gestor que trata-se de despesa de pequeno valor relacionado ao fornecimento de *coffe break* aos servidores sem qualquer dano ou comprometimento ao orçamento do órgão, haja vista que o valor em questão refere-se ao gasto realizado ao longo de todo o exercício. Ademais, tão logo foi questionado pela auditoria ordenou o cessamento de tal prática.

Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953

Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Sérgio Ricardo
Telefone: 3613 7155 / 7575 - Fax: 3613-7672
e-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

Neste ponto acolho os argumentos da Secex e do MP de Contas por considerar que deve prevalecer os critérios da proporcionalidade e da razoabilidade e, por isso, excluo a glosa no valor correspondente a 9,19 UPF's referentes as despesas tidas como irregulares e ilegítimas.

Diante dos argumentos lançados alhures, entendo que merece reforma parcial a decisão pelas razões de fato e fundamentos de direito esposados.

III - DISPOSITIVO

Isto posto, acolho o Parecer nº 965/2014 do Ministério Público de Contas, subscrito pelo ilustre Procurador Alisson Carvalho de Alencar, rendendo-me, também parcialmente, ao que foi consignado no relatório da Secex, e **VOTO pelo CONHECIMENTO e pelo PROVIMENTO PARCIAL do Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. Milton Scherwinski, gestor da Câmara Municipal de São José do Rio Claro, no exercício de 2011, para reformar em parte o Acórdão nº 285/2012 no sentido de: em relação ao **Processo nº 13.861-4/2011, converter a penalidade** referente a formalização de procedimentos licitatórios sem a cotação de preços nos pregões para **moderada** e lhe atribuir a pena pecuniária mínima prevista na Resolução Normativa nº 17/2010 para o caso em tela que é **de 5 UPF's-MT** e em relação ao **Processo nº 6.814-4/2011, a) excluir a multa de 5 UPF's** atinente a irregularidade na formalização dos contratos – exigência específica de regularidade fiscal ; **b) excluir a multa de 5 UPF's**, referente ao pagamento de parcelas contratuais sem a regular liquidação; **c) excluir a multa de 5 UPF's** referente a deficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos. Ineficiência dos procedimentos das mercadorias em estoques aplicada **convertendo-a em recomendação** ao gestor para que seja mantido um controle rigoroso dos estoques com acompanhamento e aprimoramento constante dos métodos; **d) excluir a multa de 5 UPF's** referente a ocorrência de falha nos procedimentos de abastecimentos de veículos; **e) excluir a multa de 5 UPF's** pelo não cumprimento da determinação do TCE-MT referente a implantação do sistema de controle, convertendo-a em **determinação** ao gestor para que se aproprie das alternativas explicitadas na Resolução de Consulta nº 03/2010 e, a uma, proceda a adaptação das normas, devendo a atividade de controle ser desempenhada por servidor nomeado pela Câmara municipal, ou, a duas, promova a adaptação das normas de rotinas e procedimentos de controle e o compartilhamento da unidade de controle interno existente no Poder Executivo, lembrando, conforme também explicitado na referida resolução que a opção deve considerar as disponibilidades orçamentárias e financeiras e basear-se nos princípios da eficiência, da economicidade e da razoabilidade.

b) excluir a glosa de 9,19 UPF's referente a despesas tidas como irregulares e ilegítimas relativas ao fornecimento de alimentação aos servidores (*coffe Break*), sendo que as demais disposições contidas no Acórdão vergastado devem ser mantidas em todos os seus termos e por seus próprios fundamentos.

Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953

Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Sérgio Ricardo
Telefone: 3613 7155 / 7575 - Fax: 3613-7672
e-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

É o voto.
Cuiabá, 02 de julho de 2014.

Sergio
Sérgio Ricardo
Cons. Relator



Casa Barão de Melgaço - 1ª Sede
1953

ASRJ



Edifício Marechal Rondon - Sede atual
2013