

| | |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PROCESSO: | : 13864-9/2011 |
| PROCEDÊNCIA | : Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico e Social do Alto do Rio Paraguai |
| ASSUNTO | : Contas Anuais de Gestão do Exercício de 2011 |
| RELATOR | : Conselheiro Substituto Isaias Lopes da Cunha |

RAZÕES DA PROPOSTA DO VOTO

Instruído o processo sob a égide dos princípios da ampla defesa e do contraditório e, baseado nas informações técnicas trazidas aos autos, a equipe de auditoria registrou a permanência de 05 (cinco) irregularidades na Contas Anuais de responsabilidade do Sr. Juvenal Alexandre da Silva, Presidente do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico e Social do Alto do Rio Paraguai.

A primeira delas refere-se a ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios especialmente na homologação de Tomada de Preços para Implantação de Sistema de Resíduos Sólidos no valor de R\$ 3.978.925,81, sem existência de crédito orçamentário (GB 13), sobre a qual, o gestor alega que a dotação orçamentária no valor de R\$ 3.940,000,00 não foi suficiente para a implantação do Sistema, mas que a Resolução n.º 21/2010, que aprovou o orçamento de 2011, autorizava a suplementação e remanejamento de créditos orçamentário.

Analisando a justificativa do gestor entendo razoável as suas ponderações, pois no art. 4º da Resolução n.º 21/2010 (fls.398/400), a Diretoria Executiva do Consórcio esta autorizada a abrir créditos adicionais suplementares, inclusive utilizar a Reserva de Contingência, podendo ser feito por ato próprio do gestor, razão pela qual afasto esta irregularidade pois existe fonte de recursos orçamentários capazes de atender a despesa licitada.

Com relação a inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (HB 04), a defesa afirma que pelo fato do Consórcio possuir poucos servidores do órgão, para o exercício de 2011, não foi nomeado um servidor para o acompanhamento dos contratos realizados, e afirma que para o exercício de 2012, já providenciou a nomeação de fiscal de contrato por meio da Portaria n.º 08/2012 (fl.403).

A deficiência de quadro de servidores ou de qualificação técnica não é justificativa plausível e adequada para descumprir dispositivo legal. A inobservância do art. 67 da Lei 8.666/1993 caracteriza a falta de zelo com a coisa pública, podendo tal conduta acarretar prejuízos ao Consórcio Intermunicipal pela inexecução parcial ou ineficiência na prestação dos serviços.

Nesse sentido, incumbe ao administrador público acompanhar o desenvolvimento da atividade do contratado, anotando/observando aspectos relevantes e documentando eventuais equívocos a serem corrigidos.

“O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas. A falta desse registro, desse acompanhamento pari passu, propicia efetivamente possibilidade de lesão ao erário(...) é passível de multa ao Responsável por fiscalização de obras que não cumpra as atribuições, previstas no parágrafo único do art. 67 da Lei 8666/93” (Acórdão nº 226/2009 - TCU - Plenário, rel. Min Walton Alencar Rodrigues).

Segundo o ilustre doutrinador Marçal Justen Filho em sua obra *Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos*:

“O regime de Direito Administrativo atribui à Administração o poder dever de fiscalizar a execução do contrato (art. 58, III). Compete à Administração designar um agente seu para acompanhar diretamente a atividade do outro contratante. O dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela Administração não é mera faculdade assegurada a ela. Trata-se de um dever, a ser exercitado para melhor realizar os interesses fundamentais. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos”.

Apesar do gestor ter nomeado um servidor efetivo para fiscalizar e acompanhar os contratos, a providência ocorreu apenas em 2012. Assim mantenho a irregularidade devendo ser imputada multa ao gestor do Consórcio.

No que concerne a terceira irregularidade, relativa, a ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (EB 05), a equipe técnica apontou a ausência de controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada, confirmada pela declaração do Secretário Executivo do Consórcio (fl. 62-TCE).

O gestor por sua vez, alega que o controle existiu porém o mesmo não ocorreu de forma individualizada devido a pequena frota de veículos do Consórcio e, que, com a designação de um Coordenador de Controle Interno, por meio da Resolução n.º 10/2012, haverá maior eficiência no controle dos custos de manutenção de veículo. Diante dos fatos apontados e da declaração do gestor de inexistência de controle dos custos de manutenção de veículos de forma individualizada, comungo com o posicionamento da equipe técnica e mantenho a irregularidade cominando-lhe multa e recomendação.

No tocante a irregularidade relativa a prestação de contas irregular de diárias (JC16), a defesa afirma que foram realizadas despesas com diárias nos moldes da Resolução do Consórcio n.º 03 de 02/02/2009, a qual por sua vez, não está de acordo com as diretrizes deste Tribunal trazidas pelo Acórdão n.º 1.783 de 04/12/2003.

Em razão do apontamento da equipe técnica o gestor aprovou a Resolução n.º 09/2012 (fls.418/420), onde alterou a forma de prestação de contas das diárias no âmbito do Consórcio, estando assim em consonância com as diretrizes do acórdão norteador do TCE/MT. Desta forma, considero sanada esta irregularidade pois trata de irregularidade de cunho técnico normativo e não de natureza fática, porque não consta nos autos apontamentos de prestação de contas de diária irregular.

Encerrando o rol de irregularidades, a equipe técnica apontou o não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (KB 10), onde registrou que o cargo de contador não é exercido por servidor efetivo do quadro.

Justifica-se o gestor que não existe na estrutura administrativa do Consórcio Público cargo de contador provido por concurso público, nos termos da Resolução n.º 001/2009 (fls.449/450) e, alega que deixou de usar o meio que lhe assistia, ou seja de nomear o contador por meio de cargo em comissão, conforme preceitua o plano de cargo e carreira, e realizou a contratação de um contador por meio de processo licitatório.

Em que pese a alegação do gestor no sentido de que o Consórcio pode contratar um contador na forma da Lei 8.666/93, cumpre que a contabilidade caracteriza-se atividade necessária e permanente da Administração Pública, e portanto, deve ser provido mediante concurso público, em obediência ao mandamento contido do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Neste sentido, dispõe a Resolução de Consulta n.º 37/2011 do TCE/MT, sobre o assunto, de forma clara e contundente:

PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ. CONSULTA. PESSOAL. ADMISSÃO. PROFISSIONAIS COM PROFISSÃO REGULAMENTADA. CONTADOR. REGRA: PROVIMENTO EM CARGO EFETIVO ESPECÍFICO. O cargo de contador deve estar previsto nos quadros de servidores efetivos dos respectivos entes, a ser provido por meio de concurso público, conforme prescreve o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, não sendo possível a nomeação de contador em cargo de livre nomeação e exoneração, e tampouco a atribuição da responsabilidade dos serviços contábeis a prestadores de serviços contratados sob o regime da lei de licitações. (Nesse sentido: Acórdão 947/2007; Resolução de Consulta 29/2008 e Acórdão 100/2006).

A regra geral de admissão em cargo ou emprego público na Administração Pública é por meio de Concurso Público. Os Consórcios Públicos, figura jurídica criada pela Lei 11.107/2005, cuja constituição pode ser sob forma de associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, ou seja, associação civil.

Os consórcios públicos com personalidade de direito público (associações públicas) integram a Administração Indireta e regem-se integralmente pelos princípios e regras de direito público. Já os com personalidade de direito privado (associações civis) obedecerá as normas de direito público quanto à realização de licitação; celebração de contratos; prestação de contas e admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho. (art 6º, da Lei 1.107/2005).

Desse modo, o pessoal vinculado ao Consórcio Público, independente de sua personalidade jurídica é empregado público, cuja forma de provimento, dentre outros, devem estar definidos no protocolo de intenções, conforme art. 4º, IX, da Lei em comento. Nesse sentido, é o

entendimento do TCE-MT exarado na Resolução de Consulta n.º 29/2008 e Acórdão n.º 100/2006:

Resolução de Consulta n.º 29/2008 (DOE 25/07/2008) e Acórdão n.º 100/2006 (DOE 15/02/2006). Consórcio Público. Pessoal. Formas de contratação.

1. O pessoal contratado pelos consórcios públicos revestidos da forma de associação pública (personalidade jurídica de direito público), como aqueles revestidos da forma de associação civil (personalidade jurídica de direito privado), não podem ser contemplados com a efetividade e a estabilidade prevista no artigo 41 da Constituição Federal, com redação da Emenda Constitucional n. 19/1998. O vínculo desse pessoal é de natureza celetista, pelo que assumem a figura jurídica de empregados públicos, cuja a admissão deverá ser precedida de processo seletivo, tal qual previsto no artigo 37, inciso II da Carta da República, e a contribuição previdenciária será para o regime geral (INSS).

2. Poderá, ainda, o consórcio ser integrado por pessoal cedido pelos entes consorciados, mantendo-se, nesse caso, o vínculo de origem.

Por esta razão, mantenho a irregularidade apontada, aplicando multa e impondo determinação e recomendação ao gestor do Consórcio Intermunicipal para que adote providências no sentido de que os serviços de contabilidade sejam exercido por contador admitido por meio de processo seletivo ou por contador, servidor efetivo, cedido pelos entes consorciados.

PROPOSTA DO VOTO

Face ao exposto, acolho em parte o Parecer de n.º 2.229/2012, do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador de Contas, Dr. William de Almeida Brito Júnior, e apresento a proposta de voto no sentido de:

a) julgar REGULARES com determinação e recomendação legais as contas anuais de gestão do CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO ALTO DO RIO PARAGUAI, exercício de 2011, sob responsabilidade do Sr. Juvenal Alexandre da Silva, com fundamento nos artigos 21, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c o art. 193, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/07);

b) aplicar multa ao Sr. Juvenal Alexandre da Silva, no valor total correspondente a 33 UPF's/MT, sendo:

b.1) multa de 11 UPF's/MT, pela não designação de servidor público para exercer a fiscalização e acompanhamento de contrato no exercício de 2011;

b.2) multa de 11 UPF's/MT pela inexistência de controle de custo de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada;

b.3) multa de 11 UPF's/MT pela não contratação de contador por meio de concurso público, ou por meio de contador cedido pelos entes consorciados;

c) determinar ao gestor que realize concurso público para a contratação de contador, no prazo de 240 dias, para atender as necessidades do Consórcio Intermunicipal;

d) recomendar ao gestor que implante controle de custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada.

Alerto ao gestor que a desobediência a determinação ora imposta pode ensejar a reprovação das contas subsequentes, nos termos do art. 194, parágrafo único, do Regimento Interno.

É como apresento a proposta de Voto.

Cuiabá, 05 de setembro de 2012.

Isaias Lopes da Cunha
Conselheiro Substituto