

Análise de Defesa

PROCESSO n.º	:	13921-1/2011
PRINCIPAL	:	Prefeitura Municipal de Nova Olímpia - MT
C.N.P.J.	:	03.238.920/0001-30
ASSUNTO	:	Defesa - Contas Anuais de GESTÃO Municipal de Nova Olímpia - 2011
GESTOR	:	Prefeito Francisco Sores de Medeiros
RELATOR	:	Conselheiro Waldir Júlio Teis
Auditor Responsável:	:	Loide Santana Pessoa – Auditora Público Externo

1. INTRODUÇÃO

Excelentíssimo Conselheiro Relator:

Trata-se da análise da manifestação da defesa acerca dos achados de auditoria constantes do Relatório Preliminar de Auditoria das Contas Anuais do exercício de 2011. O Relatório encontra-se anexo às fls. 556 a 592/TC, com conclusão às fls. 569 a 571/TCE.

Do conteúdo desse documento houve notificação ao Gestor por meio do Ofício nº 585 e 586/2012 de 16/07//2012, com prazo inicial de 15 (quinze) dias para a manifestação da defesa (Fl. 592 a 594/TC). Este prazo foi prorrogado por 08 dias (Fl. 616/TC).

A manifestação da defesa foi protocolada nesta Corte no dia 08/08/12, dentro do período estabelecido, caracterizando consonância ao prazo de notificação, em função do artigo 61, § 1º, da Lei Complementar 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso).

2. Análise da Manifestação do Gestor:

Segue-se a análise da manifestação do Gestor sob os achados de auditoria classificados conforme a Resolução nº 17/2010 do TCE/MT, que constituíram a conclusão da Relatório Preliminar em obediência ao princípio do

contraditório e ampla defesa.

5.1. - BC 03. Gestão Patrimonial_a classificar_03. Não-adoção de providências para cobrança de dívida ativa - administrativas e/ou judiciais (art. 1º, § 1º, arts. 12 e 13 da Lei Complementar 101/2000 – LRF e Lei 6.830/80).

I - - Não-adoção de providências para cobrança de dívida ativa-administrativa e/ou judicial. (Item 3.1.1.). **Resolução n.º 17/2010 – BC-03.**

5.2. - DB 02. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_02. 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).

II - - Não houve efetiva cobrança e arrecadação dos tributos da competência constitucional do município, comprometendo a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo na gestão fiscal, nos termos do art. 11, da L.C. n.º 101/20002. (itens 3.1.1). **Resolução n.º 17/2010 – DB-02.**

Manifestação do Gestor:

Apresenta manifestação em conjunta sobre os apontamentos I e II por entender que se tratam de assuntos afins.

No intuito de comprovar a adoção de providências efetivas na cobrança dos Créditos tributários apresenta os seguintes documentos:

- Processos de execuções fiscais de autoria do Município impetrados contra os contribuintes devedores até o exercício de 2010 (Fls. 675 a 727/TC);
- Cópia do jornal e das faixas de divulgação do parcelamento de dívida ativa de IPTU (Fls. 727 a 740/TC).
- Cópias de notificações extrajudicial fiscal (Fls. 741 a 753/TC).
- Cópias de relatórios de inspeção e notificação de cobrança da dívida ativa de contribuintes devedores servidores detentores de cargos comissionados, contratados e detentores de cargo eletivo, para quitação dos débitos junto à fazenda pública (Fls. 754 a 815/TC);
- Decreto concedendo parcelamentos do IPTU inscritos em dívida ativa – DM 52/2011.(Fl. 816 a 816/TC).

Afirma que diante do insucesso das diversas tentativas de aumento na arrecadação da Dívida Ativa ingressou com ação de execução fiscal de cobrança da dívida ativa do exercício de 2011 (Fls. 819 a 820/TC).

Conclui que não houve inércia, visto que adotou todas as alternativas cabíveis para conscientizar e incentivar o pagamento dos créditos tributários.

Análise da Manifestação do Gestor – posicionamento da Equipe Técnica:

São procedentes os argumentos do Gestor sanando os apontamentos I e II.

5.3. - CB 01. Contabilidade_Grave_01. Não-contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

III - Não houve registro contábil dos débitos parcelados pelo Departamento de Água e Esgoto (DAE). (3.1.2.)

Manifestação do Gestor:

Admite (Fl. 625/TC) que não houve registros contábeis devido a falta de comunicação entre os setores, porém após ter recebido o relatório preliminar da Equipe, a gestão fez um levantamento junto ao DAE onde apurou o total dos parcelamentos realizados, recebidos e os a receber a fim de atualizar os saldos existentes (conforme relatório de parcelamento que anexa nas folhas 825 a 1976/TC).

Afirma que diante da impossibilidade de abrir a movimentação contábil de 2011 resolveu registrar o controle de recebimentos de parcelamento no sistema de compensação conforme faz prova por meio dos seguintes demonstrativos contábeis: Anexo 14 – Balanço Patrimonial e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais (Fls. 1977 a 1979/TC).

Registra a discordância com a Equipe Técnica no que se refere a não-contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes, vez que os recebimentos dos parcelamentos vêm sendo escriturados financeira e orçamentariamente e a falha foi somente na ausência de controle dos débitos de parcelamento que devem ser escriturados no sistema de compensação e não geram inconsistência dos demonstrativos contábeis, considerando terem função de apenas evidenciar os saldos dos acordos formalizados, tendo sempre um registro no ativo para compensar o lançamento no passivo.

Análise da Manifestação do Gestor – posicionamento da Equipe Técnica:

A Equipe reconsiderou a questão da relevância dos débitos no sistema compensatório visto que, realmente, todos os recebimentos foram contabilizados normalmente e se constatou controle dos valores a receber.

Diante da comprovação do registro contábil no sistema de compensação por meio do Anexo 14 – Balanço Patrimonial anexado nas Fls. 1977 a 1979/TC, considera **sanada a impropriedade.**

5.4. - GB 05. Licitação_Grave_05. Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (arts. 23, §§ 2o e 5o, 24, I e II da Lei 8.666/1993).

IV - Fracionamento na aquisição óleo lubrificante e filtro (R\$ 39.011,99); pneu (R\$ 14.706,00); materiais de copa e cozinha(R\$ 14.108,51); gêneros alimentícios (R\$ 58.843,33); materiais de expediente (R\$ 39.991,80), permanente (R\$ 25.154,00), de construção (R\$ 17.367,69) e elétrico (R\$ 14.505,75); para promover a dispensa indevidamente (§5.º do artigo 23 da Lei n.º 8.666/93). (Item 3.3.1). **GB-05.**

Manifestação do Gestor:

Justifica que as despesas relacionadas nesse item ocorreram em prol do interesse público e afirma que comprova por meio dos documentos anexados que não são idênticos os produtos; que os pneus são para vários modelos de veículos e que cada tipo de veículo requer um tipo único de lubrificante e de pneus.

Declara que os materiais de cozinha e permanente não são da mesma finalidade, além de atenderem demandas específicas como ocorreu nas aquisições de materiais de construção.

Defende a tese de que a licitação é necessária para aquisições de mesmo objeto e que esse não era o caso. Para fundamentar esta tese transcreve artigos (14, 40 e 55) da Lei de Licitação (Fl. 627/TC), bem como definições do TCU sobre o objeto da contratação (Fls. 628 a 636/TC).

Prossegue afirmando que não pode prosperar o entendimento da Equipe Técnica sobre fracionamento de despesa por acreditar que não confere com doutrinas e jurisprudências. Cita comentários de Marçal Justen Filho sobre fracionamento, frisando, principalmente, as partes em que aquele autor afirma não ser vedado o fracionamento, mas sim a sua utilização como pretexto para modificar o regime jurídico aplicável à licitação.

Também transcreve entendimentos daquele doutrinador quando defende que a lei n.º 8.883/94 eliminou a previsão do somatório para contratações sucessivas (Fl. 638/TC) e que houve equívoco da equipe na interpretação da norma.. *“...uma vez que com o advento da Lei 8.883/1994, desapareceu o condicionamento, antes existente. E mais, para fins de caracterização de fracionamento indevido, há de se considerar aspectos outros e, entre eles, o “animus” doloso na conduta (vontade de fraudar o certame). (Fl. 638/TC).*

Aduz que as aquisições questionadas ocorreram tanto pela necessidade da demanda como também em objetos distintos e explica da seguinte forma cada aquisição:

– Óleo lubrificante e filtro: Declara que houve várias aquisições para atender a diversos tipos de veículos (trator, máquinas, caminhões, ambulâncias) e que cada segmento/marca de veículo, necessita de óleo lubrificante específico e as trocas ocorrem em quantidades das quais não se torna necessário a realização de processo de licitação, além disso alguns lubrificantes são adquiridos de revendas autorizadas ou concessionárias. Relacionada os veículos atendidos com as trocas de óleo e filtros e os separa por natureza de despesa identificando os vários tipos de veículos e de manutenções (Fl. 638/TC).

Na folha 644/TC o Gestor afirma que realizou processo licitatório para “Aquisição de filtros e óleo lubrificantes para atender as necessidades de lubrificação e conservação dos veículos e maquinários lotados na Secretaria de Obras Viação e Serviços Urbanos do Município de Nova Olímpia – MT” através do Pregão Presencial n.º 047/2011 (anexa Notas de Liquidação nas Fls. 1981 a 2082/TC e Termo de Homologação do Pregão Presencial n.º 047/2011 de 06/12/2011 nas folhas 1983 a 2084/TC).

– Pneus – Menciona que são veículos diferentes e se refere a períodos distintos e, ainda, que foram destinados a diversas secretarias, mas que ainda assim o Município realizou processo licitatório para evitar fracionamento durante o exercício, conforme Termo de Homologação do pregão presencial n.º 034/2011. (anexa Notas de Liquidação nas folhas 2085 a 2088/TC e Termo de Homologação do Pregão Presencial n.º 034/2011 de 20/09/2011 na folha 2099/TC).

– Materiais de copa e cozinha, novamente afirma (Fl. 646/TC) que o destino dos produtos são diferentes, como também o é a natureza das despesas. Que o valor de R\$ 5.866,88 foi licitado conforme Ordem de Fornecimento n.º 097/2011 (Fl. 2111/TC; pregão presencial n.º 012/2011 de 24/03/2011) que anexa junto com as Notas de Liquidação (Fls. 2100 a 2110/TC).

– Apresenta também outras Notas de Liquidação (Fls. 2112 a 2146/TC) e o Termo de Homologação oriundo do Pregão Presencial n. 023/2011 (Fls. 2147 a /TC) cujo objeto era o “fornecimento de produtos de gênero alimentício, material de copa e cozinha, material de limpeza e produção de higienização para manutenção dos serviços da Secretaria Municipal de Assistência Social.

– Gêneros Alimentícios – Relaciona todas as aquisições (Fl. 647/TC) e afirma que se trata de vários tipos de produtos, tais como: gás engarrafado, gêneros alimentícios, material de copa e cozinha, material de limpeza e outros materiais de consumo. Considera, ainda, que houve realização de procedimento licitatório para a aquisição concernente à nota de empenho n.º 02552/2011 cujo valor liquidado foi de R\$ 8.773,49, conforme Ordem de Fornecimento n.º 101/2011 de 08/04/2011 que anexa nas folhas 2165 a 2166/TC.

– Em seguida o Gestor se manifesta sobre cada produto: gás engarrafado,

material de copa e cozinha, material de limpeza, outros materiais de consumo alegando que o valor dos processos de despesas discriminados não alcançavam o limite máximo exigido para a realização de processo licitatório. Em relação aos produtos do tipo “gênero Alimentícios” afirma que as aquisições ocorreram para diversas secretarias (Fl. 649/TC) e que para alguns produtos e para algumas secretarias ocorreu licitação conforme Termo de Homologação do Pregão Presencial n.º 023/2011 (Fls. 2147 a 2155/TC); n.º 013/2011 – aquisição de carne (Fl. 2156/TC); n.º 012/2011 (Fls. 2157 a 2164/TC) aquisição de Pães; n.º 018/2011 (Fls. 2167 a 2172/TC); n.º 038/2011 (Fls. 2173 a 2185/TC).

– Também assegura que foram inseridos produtos: como o valor de R\$ 4.201,49 que se refere a produtos hortifrutigranjeiros para os quais é dispensável a licitação e aquisição único no exercício de ovos de páscoa no valor de 7.000,00.

– Material de Expediente: Alega (Fl. 650/TC) que representa uma diversidade significativa de classificação, que alguns produtos estavam em processo de licitação e que existe um lapso temporal de até 1 mês entre uma aquisição e outra (cópia de notas de liquidação nas folhas 2186 a 2215/TC). Destaca que durante o exercício realizou diversos procedimentos licitatórios para aquisição de materiais de expedientes conforme os seguintes Termos de Homologação concernente aos pregões: n.º 09/2011 de 30/03/2011 (Fls. 2216 a 2222/TC); n.º 025/2011 de 08/08/2011 (Fls. 2223 a 2236/TC); n.º 31/2011 de 13/09/2011 (Fls. 2237 a 2241/TC); n.º 035/2011 de 22/09/2011 (Fls. 2242 a 2246/TC); n.º 049/2011 de 29/12/2011 (Fls. 2247 a 2253/TC).

– Material Permanente: Discrimina os materiais e afirma que não planejou compra significativa de bens, substituição de computadores ou mesmo a reformulação de setores. Que os bens foram adquiridos em momentos específicos e de acordo com a demanda: face à quebra, queima ou quando ficam inservíveis (anexa cópia das notas de liquidação nas folhas 2254 a 2266/TC).

– Material de Construção: Alega (Fl. 653/TC) que todos os materiais foram adquiridos com objetivo de pequenos reparos, para atender demandas específicas, condicionadas com a capacidade de realização dos reparos e que se trata de materiais com objetos distintos: material de construção básico (areia, cimento, ferro); para acabamento (piso, rejunte, argamassa); elétrico (alta, baixo e média tensão); para pintura. (Anexa cópia das notas de liquidação nas folhas 2267 a 2278/TC).

– Observa, ainda, que durante o exercício foram realizados dois processos licitatórios na modalidade pregão presencial para atender demandas na área de construção conforme Termo de Homologação que anexa referente os seguintes pregões presenciais: n.º 036/2011 de 03/10/2011 (Fls. 2279 a 2281/TC); n.º 37/2011 de 03/10/2011 que anexa nas folhas 2293 a 2294/TC.

– Material Elétrico: Afirma que se trata de vários tipos de produtos, adquiridos em momentos diferentes e com natureza de despesa diversa (Fl. 656/TC), tais como: outros materiais de consumo; materiais para manutenção de bens imóveis; material elétrico eletrônico. (Anexa cópia das notas de liquidação nas folhas 2282 a 2292/TC).

– Também assegura que houve realização de procedimento licitatório conforme ata de resultado de registro de preços do pregão presencial n.º 037/2011 de 03/10/2011 que anexa nas folhas 2293 a 2294/TC.

O Gestor apresenta jurisprudência firmada:

- Pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul na apelação crime de n.º 70016724767 julgada em 28/09/2009 pela 4.ª Câmara Criminal que ao analisar a dispensa de licitação na construção de casas de pequeno valor, considerou que se nenhum dos serviços contratados atingiu oito mil reais, se foram realizados em épocas diversas ao longo de dois anos, em locais diferentes e tendo como elo único a contratação da mesma empresa não ficou caracterizado o fracionamento da despesa.
- Pelo Tribunal de Justiça do Paraná quando da análise de Inquérito Policial que analisava a contratação supostamente irregular de empresa de materiais de construção sem licitação, acordou não existir razão para a instauração do processo, tendo em vista que se tratava de aquisição para várias secretarias, obras diversas, dotações orçamentárias diferentes e dentro dos limites previstos para dispensa de licitação.

Conclui sua manifestação repetindo a tese de que há necessidade de ser provado o dolo para caracterizar o fracionamento (Fl. 657/TC) e afirmando que a mera análise objetiva dos fatos, sem considerar as situações, o lapso temporal, a destinação (para diferentes secretarias) a ausência de superfaturamento e a materialização do fornecimento do produto, não comprova fracionamento.

Análise da Manifestação do Gestor – posicionamento da Equipe Técnica:

A caracterização de fracionamento de despesa independe de prova da existência de dolo. A partir do momento que o Gestor Público adotou procedimento diferente daquele estabelecido pela legislação vigente não há que se falar em provar a existência de dolo para caracterizar o fracionamento. Portanto, a Equipe não concorda com o Gestor sobre a necessidade de ser provado o dolo para caracterizar o fracionamento, tendo em vista o princípio da anualidade que rege os gastos públicos e as obrigações que daí decorrem, dentre elas, o planejamento.

As decisões do Tribunal de Justiça do Paraná e do Rio Grande do Sul são para caso específicos que não se aplicam ao caso sob análise.

Quanto aos entendimentos transcritos da obra de Marçal Justen Filho, esta Auditora fez uma leitura minuciosa da obra citada, mas em uma edição mais atualizada do que a citada pelo Gestor (12.ª edição) e concluiu que a parte transcrita pelo

Gestor trata-se, na verdade, de entendimentos finais (subitem 4.2.3, intitulada de “A aplicação da legislação revogada”) exarados pelo autor ao discorrer sobre os §§ 2.º e 5.º do artigo 23 da Lei 8.666/93 (item 4.2. intitulado de “A questão do fracionamento e da escolha da modalidade licitatória” (MARÇAL, 2008 : 262 a 264).

Na verdade, uma leitura aprofundada dos entendimentos exarados pelo autor, na parte inicial do item 4.2. verifica-se que considera ser um tema interessante a do fracionamento e da escolha da modalidade cabível e admite que a questão exige aprofundamento.

No subitem 4.2.1) intitulado de “A interpretação conjugada dos diversos dispositivos”, admite que a lei veda que o fracionamento produza dispensa:

*Os §§ 2.º, in fine, e 5.º do art. 23 devem ser interpretados conjugadamente. Determinam que a pluralidade de licitações, embora acarretando a redução da dimensão do objeto licitado, não podem conduzir à modificação da modalidade de licitação. **Seguindo o mesmo princípio, a Lei veda que o fracionamento produza dispensa de licitação fundada no preço inferior ao limite mínimo (art. 24, incs. I e II).***

Não há vedação ao fracionamento (excluídas as hipóteses em que isso acarretar prejuízos econômicos à Administração ou em que haja impedimento de ordem técnica). O que se proíbe é o fracionamento ser invocado como pretexto para modificação do regime jurídico aplicável à licitação. A determinação da obrigatoriedade de licitação e a escolha da modalidade cabível devem fazer-se em face do montante conjunto de todas as contratações, independentemente de fracionamento.

*Essa orientação foi consagrada, de modo indireto, pelo próprio TCU, em publicação oficial. **Asseverou-se que “É vedado o fracionamento de despesas para a adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado. Lembre-se: fracionamento refere-se à despesa.”** A explícita ressalva final destina-se a destacar que o problema fundamental não se relaciona propriamente com o fracionamento da contratação, mas com a invocação desse fracionamento como fundamento pra evitar a licitação ou para aplicar a modalidade adequada.*

Já no item 4.2.2) intitulado “A existência de contratações autônomas” pronuncia-se sobre o que entende ser uma das questões mais problemáticas que derivam do artigo 23, que é a abrangência quantitativa e temporal da regra dos §§ 2.º e 5.º. Afirma que na administrativa pública tem-se adotado a praxe de qualificar como “fracionamento indevido” as hipóteses em que a Administração Pública realiza diversas contratações de objetos similares, ao longo do tempo. Cita como caso típico o material de consumo. Discorda do entendimento difundido de que todos os objetos idênticos devem ser considerados em sua globalidade, para fins de determinação do cabimento e da modalidade adequada de licitação, considerando que conduzem à exacerbação do princípio da globalização da despesa e acarretam o dever de considerar conjuntamente despesas que são distintas e autônomas.

Dando prosseguimento aos motivos de sua discordância de se juntar

despesas distintas e autônomas é que o autor inicia o item 4.2.3 intitulado “A Aplicação da legislação revogada” (no caso específico, o autor defende a tese que não se deve vincular a interpretação do § 5.º do artigo 23 ou o inciso I do artigo 24 com o artigo 39, ambos da Lei 8.666/93), o qual foi amplamente transcrito e utilizada pelo Gestor.

Ressalta-se que em nenhum momento a Equipe fez uma interpretação conjugada ou vinculada do artigo 39 com os dispositivos de que trata o presente quesito. Mesmo porque não houve intenção de análise de licitações para verificar se eram sucessivas ou simultâneas. A somatória das aquisições com objetos que possuem a mesma natureza deu-se unicamente com a intenção de se verificar o fracionamento previsto nos dispositivos que fazem parte da redação do presente apontamento: arts. 23, §§ 2º e 5º, 24, I e II da Lei 8.666/1993.

Esse procedimento de análise de fracionamento, está em consonância com diversas decisões exaradas pelo TCU, dentre as já consignadas no relatório preliminar, transcreve-se:

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

Acórdão 1084/2007 Plenário

Evite o fracionamento de despesa com a utilização de dispensa de licitação indevidamente fundamentada no art. 24, inciso II, da Lei no 8.666/1993, uma vez que o montante das despesas previstas e continuas realizadas no decorrer do exercício, a exemplo das aquisições de material de expediente, de consumo e de gêneros alimentícios, extrapola o limite de dispensa de licitação.

Acórdão 2090/2006 Primeira Câmara

Realize planejamento de compras a fim de que possam ser feitas aquisições de produtos de mesma natureza de uma só vez, pela modalidade de licitação compatível com a estimativa da totalidade do valor a ser adquirido, abstendo-se de utilizar, nesses casos, o art. 24, inciso II, da Lei no 8.666/1993 para justificar a dispensa de licitação, por se caracterizar fracionamento de despesa.

Acórdão 367/2010 Segunda Câmara (Relação)

Em resumo, se a Administração optar por realizar varias licitações ao longo do exercício financeiro, para um mesmo objeto ou finalidade, deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deveria ser contratado. Vale dizer, ilustrativamente: se a Administração tem conhecimento de que, no exercício, precisara substituir 1.000 cadeiras de um auditório, cujo preço total demandaria a realização de tomada de preços, não é licita a realização de vários convites para compra das cadeiras, fracionando a despesa total prevista em varias despesas menores que conduzem a modalidade de licitação inferior a exigida pela lei.

Já no que se refere à tese de impossibilidade de se juntar despesas distintas e autônomas, a Equipe concorda com o Gestor. Assim sendo, procedeu-se a uma nova análise nas despesas consideradas como fracionamento com intuito de dispensar a licitação e verificou-se o seguinte:

– Óleo lubrificante e filtro: Não são procedentes os argumentos do Gestor visto que os objetos das despesas são similares (mesma natureza) em que pese o destino ser diverso e em épocas distintas. Pelo Princípio da anualidade o planejamento deve ser anual e para todo o órgão. Cumpre-nos observar que no final do exercício (em 06/12/2011) o Gestor realizou licitação para aquisição de vários tipos de óleos e lubrificantes conforme Termo de Homologação do Pregão Presencial n.º 047/2011 de 06/12/2011 nas folhas 1983 a 2084/TC). Assim sendo, o próprio Gestor comprovou a possibilidade de realização de licitação para esses produtos.

– Pneus – Da mesma forma que o item anterior, não são procedentes os argumentos do Gestor. Novamente cumpre-nos observar que a licitação realizada para aquisição de pneus foi realizada em setembro de 2011, posterior a data das despesas listadas no presente item. (Termo de Homologação do Pregão Presencial n.º 034/2011 de 20/09/2011 na folha 2099/TC).

Em resumo, os argumentos do Gestor de que os pneus e óleo lubrificante são para veículos diferentes não pode prosperar, uma vez que, é perfeitamente possível processar uma licitação com diversos modelos de pneus ou diferentes tipos de óleo lubrificante, bastando para isso usar a modalidade de registro de preços e relacionar quais tipos de pneus devem ser relacionados no registro de preços e da mesma forma um registro de preços para os lubrificantes.

– Materiais de copa e cozinha, A Equipe analisou os documentos apresentados, bem como a licitação realizada em março de 2011 (Pregão presencial n.º 012/2011 de 24/03/2011 e n. 023/2011 (Fls. 2147 a /TC), bem como notas de liquidações nas Fls. 2100 a 2110 e 2112 a 2146/TC) e concorda com o Gestor. Item sanado com a seguinte recomendação: no ato do registro das despesas no sistema APLIC seja informado a prévia realização de licitação.

– Gêneros Alimentícios – Na análise da documentação apresentada constatou-se que houve realização de licitação. (conforme Termo de Homologação do Pregão Presencial n.º 023/2011 (Fls. 2147 a 2155/TC); n.º 013/2011 – aquisição de carne (Fl. 2156/TC); n.º 012/2011 (Fls. 2157 a 2164/TC) aquisição de Pães; n.º 018/2011 (Fls. 2167 a 2172/TC); n.º 038/2011 (Fls. 2173 a 2185/TC). Na verdade, confirmou-se que dentre as despesas relacionadas, a nota de empenho n.º 02552/2011 cujo valor liquidado foi de R\$ 8.773,49 foi precedida de licitação (conforme Ordem de Fornecimento n.º 101/2011 de 08/04/2011 que anexa nas folhas 2165 a 2166/TC). Da mesma forma fica sanado o apontamento com recomendação de que o APLIC seja informado no ato de registro dos fatos sobre as licitações realizadas. Para demonstrar a falha, ilustramos abaixo o registro deste empenho no sistema APLIC, sem a informação de licitação:

Visualizando o registro...

Órgão(código) 08
Unidade Orçamentária(código) 003
Nº do Empenho 002552/2011
Função(código) 12
Função(descrição) Educação
SubFunção(código) 306
SubFunção(descrição) Alimentação e Nutrição
Programa(código) 0006
Nº do Projeto/Atividade 20507
Categoria Econômica 3
Natureza da Despesa 3
Modalidade aplicação(código) 90
Elemento de Despesa(código) 30
Elemento de Despesa(descrição) MATERIAL DE CONSUMO
Subelemento de Despesa(código) 99
Subelemento de Despesa OUTROS MATERIAIS DE CONSUMO
Data 08/04/2011
Descrição PARA FORNECIMENTO DE GENEROS ALIMENTICIOS DESTINADOS AO PREPARO DA MERENDA ESCOLAR DOS ALUNOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL, CONFORME ORDEM DE FORNECIMENTO Nº 101/2011.
Nº do processo licitatório
Modalidade proc. licitatório
Nº do contrato 00000000023/2011
Nº do aditivo do contrato 00000000000/2011
Nº do convênio
Nº do aditivo do convênio
Compra direta? Sim
Tipo Ordinário
Empenhado(sem anulação) R\$ 10.121,40
Mês de referência 04
Identificação do credor 02.756.905/0001-11
Credor A.V. FLORES SANTOS
Tipo pessoa(código) 2

Taskbar: F:\Exercício 201... C:\Users\Voide\... 139211-11 defe... 139211-11 .odt ... L8666consol - ... Manual-de-Li... APLIC (Módu... 18:41 20/08/2012

- Material de Expediente: Item sanado nos mesmos termos do item anterior.
- Material Permanente: A equipe analisou novamente todas as notas de liquidação apresentadas e concluiu que havia, sim, possibilidade de planejamento. Permanece o apontamento.
- Material de Construção: Da mesma forma que o item anterior, da análise da documentação apresentada, permanece o entendimento de possibilidade de planejamento, independente do destino (diferentes secretarias). Novamente salientando que não se tratam de objetos distintos, mas sim objetos com a mesma natureza, sendo que as licitações que foram realizadas (pregões presenciais: n.º 036/2011 de 03/10/2011 (Fls. 2279 a 2281/TC); n.º 37/2011 de 03/10/2011 (Folhas 2293 a 2294/TC) ocorreram depois das despesas que compõem o apontamento.
- Material Elétrico: Permanece o apontamento pelos mesmos termos que o item anterior. (o registro de preços do pregão presencial n.º 037/2011 de 03/10/2011 que anexa nas folhas 2293 a 2294/TC, também foi ocorreu depois da realização das despesas que compõem o apontamento).

Por todo o exposto, permanece o apontamento nos seguintes termos:

“Fracionamento na aquisição óleo lubrificante e filtro (R\$ 39.011,99); pneu (R\$ 14.706,00); permanente (R\$ 25.154,00), de construção (R\$ 17.367,69) e elétrico (R\$ 14.505,75); para promover a dispensa indevidamente (§5.º do artigo 23 da Lei n.º 8.666/93). (Item 3.3.1). ”

5.5. - HB 04. Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

V - Inexistência de representante da Administração para acompanhar e fiscalizar os contratos nos termos do Art. 67 da Lei 8.666/93 (3.4). **HB-04.**

Manifestação do Gestor:

Afirma que os contratos são acompanhados pela Unidade de Controle Interno, a qual, possui atribuição de realizar a fiscalização dos contratos. Acrescenta que por meio do Decreto Municipal n.º 071 de 02/07/10 (cópia na folha 2296/TC) houve aprovação da Instrução Normativa SCA n.º 06/2010 (cópia nas Fls. 2297 a 2311/TC) que dispõe sobre orientações para padronizar o acompanhamento e o controle dos contratos e convênios, bem como estabelece o fluxograma dos procedimentos.

Análise da Manifestação do Gestor – posicionamento da Equipe Técnica:

Esclarece-se que a figura do fiscal do contrato estabelecida pela Lei 8.666/93 deve ser exercida por servidor especialmente designado para a função. A função de controle interno não se confunde com aquela função. E em face do princípio de segregação de funções (separando a execução do controle) o ato de acompanhamento e fiscalização de contratos não deve ser cumulado com a função exercício pelo controle interno da Prefeitura.

5.6. - Ponto a ser classificado.

VI – Não ficou comprovada a adoção de todas as providências ajustadas no TAC - Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta de 04/01/2011 emitido pela 1.ª promotoria de Justiça Cível da Comarca assinado em 04/01/2011. (Item 3.5.1.)

VII – Comprovar a adoção das providências de forma a corrigir as irregularidades já levantadas no enquadramento dos servidores municipais no PCCS criado por meio da Lei Municipal n.º 013/2008 de forma a atender o Parecer Administrativo/Jurídico n.º 001/2011 da Secretaria Municipal de Administração, dentre elas, o encaminhamento de projeto de Lei alterando os dispositivos da Lei Municipal n.º 013/2008 que estão em conflitos com outras normas (Lei n.º 14/2088 e Decreto n.º 027/2008) ou criando um novo PCCS. (Item 3.5.1.)

Manifestação do Gestor:

Apresenta manifestação em conjunta sobre os apontamentos VI e VII por entender que se tratam de assuntos afins.

O Gestor transcreve (Fl. 660/TC) os compromissos ajustados por meio do

TAC – Termo de Compromisso de Ajustamento de conduta emitido pela 1.^a promotoria de Justiça Cível da Comarca, assinado em 04/01/2011 (cópia nas Fls. 2313 a 2314/TC) e relaciona as providências adotadas:

- Constituição de comissão de revisão e retificação em 06/05/11 por meio da Portaria n.º 068/2011 (cópia na Fl. 2315/TC); Assegura que essa comissão finalizou os seus trabalhos em fevereiro de 2012 e, inclusive, concluindo pela ocorrência de danos ao erário. Assim sendo houve comunicação desse assunto ao Ministério Público e ao TCE-MT (protocolo n.º 20451/2012 – cópia na fol 2317/TC).
- Realizou diversas consultas jurídicas, inclusive junto a AMM – Associação Mato-grossense dos Municípios (cópia nas Fls. 2333 a 2413/TC) sobre os procedimentos que deveriam ser adotados.
- Em 16/03/2012 instituiu uma comissão para fins de enquadramento dos servidores (Portaria n.º 057/2012 – Fl. 2318/TC.) e em 02/04/12 realizou o enquadramento dos servidores por meio do Decreto Municipal n.º 021/12 (Fls. 2320 a 2332/TC); Também ficou o Acordo Coletivo n.º 02/12 (Fl. 2319/TC) com os servidores por meio do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Nova Olímpia – MT (SISPUNO) para parcelamento dos créditos apurados.

Análise da Manifestação do Gestor – posicionamento da Equipe Técnica:

A manifestação do Gestor e os documentos anexados foram suficientes para comprovar o atendimento ao apontado no item VI.

No que se refere ao item VII, não houve comprovação de adoção das providências de forma a atender o Parecer Administrativo/Jurídico n.º 001/2011 da Secretaria Municipal de Administração, dentre elas, o encaminhamento de projeto de Lei alterando os dispositivos da Lei Municipal n.º 013/2008 que estão em conflitos com outras normas (Lei n.º 14/2088 e Decreto n.º 027/2008) ou criando um novo PCCS. (Item 3.5.1.).

Pelo exposto, o apontamento VII permanece com a seguinte redação:

VII – Não-adoção das providências relacionadas no Parecer Administrativo/Jurídico n.º 001/2011 da Secretaria Municipal de Administração, dentre elas, o encaminhamento de projeto de Lei alterando os dispositivos da Lei Municipal n.º 013/2008 que estão em conflitos com outras normas (Lei n.º 14/2088 e Decreto n.º 027/2008) ou criando um novo PCCS. (Item 3.5.1.)

5.7. - KB 10. Pessoal_Grave_10. Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso publico (art. 37, II, da Constituição Federal).

VIII - O Cargo de Contador do Município não é de provimento efetivo em desacordo com a Resolução de Consulta n.º 37/2011 (DOE de 26/05/2011) (3.5.2.).

IX - O Cargo de Controlador Interno do Município não é de provimento efetivo em desacordo com a Resolução de Consulta n.º 24/2008 (DOE de 10/07/2008) (3.12.).

Manifestação do Gestor:

Apresenta manifestação em conjunta sobre os apontamentos VI e VII por entender que se tratam de assuntos afins.

Aduz que no dia 13/04/2012 foi publicado o edital de concurso público n.º 01/2012 (cópia do edital nas folhas 24162492/TC) com homologação em 27/06/12 por meio do Decreto n.º 044/2012 (Fl. 2493 a 2494/TC), sendo que os candidatos aprovados para o cargo de agente de controle interno e contador foram convocados por meio dos editais de convocação n.º 01 e 03/2012 (Fls. 2495 a 2502/TC). Entretanto, informa que tramita na 1.ª vara cível do Ministério Público uma ação civil pública com mandado de cumprimento de liminar para suspensão dos efeitos do concurso (Fls. 2570 a 2572/TC).

Ressalta que o atraso na realização do concurso ocorreu por motivos alheios a vontade da administração, primeiramente devido ao controle de despesas com pessoal e em segundo momento devido a demora no trâmite das leis que criam os cargos, tendo em vista que o projeto de Lei que criava tais cargos demorou 40 dias na Câmara Municipal. (Cópia nas Fls. 2503 a 2569/TC).

Análise da Manifestação do Gestor – posicionamento da Equipe Técnica:

Em que pese a comprovação das medidas adotadas, observou-se que no exercício sob análise não houve adoção de providências para corrigir a situação detectada. Permanecendo, assim, os apontamentos.

5.8. - Ponto a ser classificado.

X - Falhas no manejo de resíduos sólidos, principalmente no que se refere a ausência de licenciamento ambiental e de tratamento e destino final do lixo em desacordo com as diretrizes estabelecidas para o saneamento básico por meio da Lei Federal n.º 11.445 de 05/01/2007 (3.9.1).

Manifestação do Gestor:

Alega que o investimento financeiro para manejo de resíduos sólidos é altíssimo, na ordem de cinco milhões e trezentos mil reais, conforme se comprova com a proposta cadastrada no SICONV - Sistema de Convênios da União (Fl.2700 a 2743/TC) e que o Município não possui capacidade para um investimento dessa natureza. Assim sendo, firmou uma parceria com o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social, Ambiental e Turístico do Alto do Rio Paraguai (CIDES – ARP), por

meio do contrato de rateio (Fls. 2744 a 2751/TC) assinado anualmente e autorizado pela Lei Municipal n.º 674/05.

Esclarece que as ações conjuntas via consórcio foram autorizados pelo artigo 8.º da Lei Federal n.º 11445 e artigo 18 da Lei Federal n.º 12.305/2010. E que as providências foram as seguintes: Parceria com 04 municípios; solicitação de vistoria da área ao SEMA; Diversos ofícios encaminhados conforme relaciona na folha 666/TC e anexa nas folhas 2574 a 2751/TC); apresentação de uma nova área (Fl. 2579/TC); discussão de uma terceira alternativa: terceirização (FL. 2575/TC).

Análise da Manifestação do Gestor – posicionamento da Equipe Técnica:

Restou comprovada a adoção de medidas e que o prosseguimento das ações adotadas dependem de outros órgãos públicos. Ponto transformado em recomendação para que o Município além de dar continuidade às ações, procure levar o assunto para discussões em nível nacional e a adoção de medidas em conjunto.

5.9. - EB 05. Controle Interno_a classificar_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE - MT 01/2007).

XI - Ineficiência nos procedimentos de controle de entrada e saída de medicamentos. (Item 3.9.). EB-05.

Manifestação do Gestor:

Discorda dos fatos contextualizados pela Equipe Técnica no relatório preliminar de folhas 563 e 564/TC, pois alega que o Secretário Municipal de Saúde informa no ofício 33 de 26/07/12 que o computador da Farmácia Central está em pleno funcionamento (Cópia na Fl. 2753/TC).

Também discorda da afirmação de que “não há controles manuais de entrada e saída de medicamentos” porque o controle de medicamento é realizado pelo Almoxarifado Central, que faz o recebimento e dá entrada nos produtos.

Já as saídas são realizadas por centro de custo, de acordo com as solicitações feitas por cada unidade, emitindo-se um formulário de retirada (Fls. 2763 a 2770/TC). A partir deste momento é que começa o controle dentro do Centro de Custo da Farmácia Municipal, onde reafirma que há sim controle de acordo com informação da secretaria municipal de saúde (Fls. 2771 a 2790/TC).

Esclarece que a Secretaria Municipal de Saúde está adotando providências para a implantação do controle de estoque de medicamentos e insumos da área de saúde por centro de custos de forma informatizada, conforme fluxograma de estoque de medicamentos que apresenta nas folhas 2754 a 2762/TC.

Afirma que cada unidade de centro de custo da saúde já conta com computadores e demais condições operacionais e já está programada visita de instrutores da empresa prestadora que já loca o software ESTOQUELEX e ESTOQUENET para treinamento dos responsáveis.

Acrescenta que os contratos são acompanhados pela Unidade de Controle Interno o qual através de procedimentos de checagem (visitas de rotinas) ou auditoria interna, compromete aferir a fiel observância por parte das diversas unidades de saúde do Decreto Municipal n.º 146 de 24/11/10 (Fl. 2791/TC).

Análise da Manifestação do Gestor – posicionamento da Equipe Técnica:

Quando da visita à Farmácia Central, a atual responsável pelo Controle Interno da Prefeitura de Nova Olímpia estava presente com a Equipe Técnica.

Em que pese a importância das medidas para correção da situação detectada (aquisição de computadores e software de controle, locação de programas e pretensão de acompanhamento e fiscalização do controle interno), para a análise do exercício sob exame persiste a situação detectada pela equipe.

XII - Ineficiência nos procedimentos de controle dos custos de manutenção dos veículos (Item 3.10). EB-05.

Manifestação do Gestor:

O Gestor afirma que há controle de custos de manutenção de veículo no tocante ao consumo de combustíveis, de forma individualizada e que para comprová-lo apresenta declaração da servidora Erivânia Maria de Aquino, responsável pelo Controle de estoque do Almoxarifado (cópia na Fl. 2803/TC). Afirma que as autorizações de abastecimento são feitas através do sistema LEX CARDDX, que tem base de dados interligada com o sistema ESTOQUE por meio do qual realiza o controle de combustível.

Nas folhas 670/TC descreve a forma como se realiza o controle de combustível e apresenta nas folhas 2804 a 2812/TC Relatório de Veículos por centro de custo, Termo de Referência do Processo licitatório pregão presencial n.º 07/2012 (Fls. 2814 a 2816/TC), relatório de abastecimento de combustível de um veículo (Fls. 2817 a 2850/TC) de forma a evidenciar que consumiu 7.139,03 litros durante 2011.

Análise da Manifestação do Gestor – posicionamento da Equipe Técnica:

A equipe constatou o controle de abastecimento quando das visitas *in loco*. O apontamento trata de um controle de manutenção: por meio do qual fica registrado todos os custos com o veículo: além do abastecimento, consertos, peças e outros custos. Permanece a impropriedade.

5.10. - Ponto a ser classificado.

XIII - Não-cumprimento das recomendações proferidas por meio do Acórdão n.º 3816/2010 quando do julgamento das Contas de Gestão – 2009 bem como das recomendações exaradas quando do julgamento das Contas de Gestão – 2010 por meio do Acórdão n.º 3325/2011:

- Aprimore as ações e/ou adote medidas outras eficazes para incrementar a arrecadação da dívida ativa a fim de cumprir o artigo 11 da Lei Complementar n.º 101/2000;
- Promova o registro de direitos e obrigações no sistema de compensação;

Manifestação do Gestor:

Afirma que a justificativa segue a mesma apresentada nos itens 1, 2, e 3 pois tratam de assuntos relacionados à cobrança e efetiva arrecadação de créditos da fazenda pública e do registro de direitos e obrigações no sistema de compensação.

Análise da Manifestação do Gestor – posicionamento da Equipe Técnica:

Da mesma forma como se reposicionou ao analisar os itens I, II, e III, esta Equipe considera que houve aprimoramento sim das medidas para incrementar a arrecadação e quanto ao registro de direitos e obrigações no sistema de compensação o ponto foi transformado em recomendação, tendo em vista que ficou confirmado o registro de todas as outras obrigações advindas do fato analisado.

3. CONCLUSÃO:

Diante da análise procedida na manifestação do Gestor, ficou sanado o item I, II, VI e XIII e foram transformados em recomendações os itens III, X. Os demais apontamentos permanecem recebendo nova numeração:

3.1. - GB 05. Licitação_Grave_05. Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (arts. 23, §§ 2º e 5º, 24, I e II da Lei 8.666/1993).

I - Fracionamento na aquisição óleo lubrificante e filtro (R\$ 39.011,99); pneu (R\$ 14.706,00); permanente (R\$ 25.154,00), de construção (R\$ 17.367,69) e elétrico (R\$ 14.505,75); para promover a dispensa indevidamente (§5.º do artigo 23 da Lei n.º 8.666/93). (Item 3.3.1). **GB-05.**

3.2. - Ponto a ser classificado.

II – Não-adoção das providências relacionadas no Parecer Administrativo/Jurídico n.º 001/2011 da Secretaria Municipal de Administração, dentre elas, o encaminhamento de projeto de Lei alterando os dispositivos da Lei Municipal n.º

013/2008 que estão em conflitos com outras normas (Lei n.º 14/2088 e Decreto n.º 027/2008) ou criando um novo PCCS. (Item 3.5.1.)

3.3. - HB 04. Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

III - Inexistência de representante da Administração para acompanhar e fiscalizar os contratos nos termos do Art. 67 da Lei 8.666/93 (3.4). HB-04.

3.4. - KB 10. Pessoal_Grave_10. Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso publico (art. 37, II, da Constituição Federal).

IV - O Cargo de Contador do Município não é de provimento efetivo em desacordo com a Resolução de Consulta n.º 37/2011 (DOE de 26/05/2011) (3.5.2.).

V - O Cargo de Controlador Interno do Município não é de provimento efetivo em desacordo com a Resolução de Consulta n.º 24/2008 (DOE de 10/07/2008) (3.12.).

3.5. - EB 05. Controle Interno_a classificar_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE - MT 01/2007).

VI - Ineficiência nos procedimentos de controle de entrada e saída de medicamentos. (Item 3.9.). EB-05.

VII - Ineficiência nos procedimentos de controle dos custos de manutenção dos veículos (Item 3.10). EB-05.

É o posicionamento,

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA QUARTA
RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO**, em
Cuiabá, 21 de agosto de 2012.

Loide Santana Pessoa
Auditora Pública Externo/TCE-MT
Matrícula n.º 201984-1
OAB-MT 15187/0