

PROCESSO N.º	142697/2011
INTERESSADO	PREFEITURA MUNICIPAL DE POXORÉU
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2011
GESTOR	RONAN FIGUEIREDO ROCHA
RELATOR	CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA

FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO

Procedo à análise das irregularidades apontadas como remanescentes no Relatório Técnico de Defesa.

Irregularidades sob responsabilidade do Prefeito Municipal, Sr. Ronan Figueiredo Rocha

1. Despesa_Grave_JB01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art.15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964; ou legislação específica).

• No período de janeiro a outubro de 2011, foram pagos multa e juros decorrentes de pagamento em atraso de faturas de energia elétrica e telefone e recolhimento de encargos sociais ao PASEP, INSS e Previdência Própria, valores que devem ser devolvidos com recursos próprios aos cofres municipais, conforme demonstramos:

- PASEP: R\$ 22.341,59, equivalente a 629,00 UPFs/MT;
- INSS:R\$ 107.086,16, equivalente a 3.036,63 UPFs/MT;
- Poxoréu-Previ: R\$ 856,59, equivalente a 24,01 UPFs/MT;
- Cemat: R\$ 11.941,34, equivalente a 337,66 UPFs/MT;
- Brasil Telecom: R\$ 2.403,73, equivalente a 68,22 UPFs/MT.

Em sua defesa, o Gestor alegou que “(...) mesmo com todas as dificuldades, esta administração procurou cumprir com suas obrigações prioritárias como salário dos servidores, despesas com educação, saúde, repasse ao Poder Legislativo,

parcelamentos, compras diversas de nossa municipalidade, ocorrendo assim os atrasos dos encargos citados. Este município já está fazendo o levantamento dos valores para efetuarmos o recolhimento aos cofres municipais. Colacionamos aos autos, o Acórdão nº 2.333/2010, no julgamento das contas da Secretaria de Estado de Esportes e Lazer, onde o Conselheiro Domingos Neto, julgou REGULARES e determinou que a SEEL, observe os prazos de vencimento de suas dívidas evitando assim juros e multas por atraso de pagamento, para que sirva como paradigma no julgamento de nossas contas”.

A Secretaria de Controle Externo, em análise da defesa apresentada, assim pontuou:

“O gestor confirma que realmente efetuou os pagamentos em atraso, acrescentando que esta fazendo o levantamento dos valores para efetuar o recolhimento aos cofres municipais. Apresenta também em sua defesa, decisão deste Tribunal de Contas em Acórdão nº 2333/2010, alegando tratar-se de mesma irregularidade.

(...)

Segundo, não entendemos tratar-se esta, de irregularidade semelhante tratada no Acórdão nº 2333/2010, pois conforme verifica-se nos relatos do Processo nº 5.865-3/2010, o qual deu motivo ao Acórdão, a irregularidade apontada trata-se de 'Existência de multas ocorridas no exercício de 2009, no valor de R\$ 578,43 (18,08 UPF) as quais encontram-se dependentes de pagamentos'.

Por último, consideramos que o valor já pago com recursos públicos, levantado até o mês de outubro/2011, é bastante considerável, não cabendo portanto, critério semelhante de julgamento ao do citado acórdão.

Persiste a presente irregularidade.”

Entende-se por despesa legítima aquela que tem em sua essência o bem comum. Como ensina Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *“a legitimidade concerne à substância do ato. Vê-se, assim, que uma despesa pode ser legal, efetuada segundo as normas financeiras em vigor, mas se mostrar ilegítima, na medida em que não se dirija àquele fim primordial”*.

Da análise do Relatório Conclusivo de Auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo e dos demais documentos colacionados aos autos, concluo que ocorreu a autorização de despesas em afronta ao disposto no ordenamento constitucional e infraconstitucional pátrios.

Destaco que a inadimplência das obrigações contratuais causou prejuízo desnecessário ao erário, ferindo os Princípios Constitucionais da Eficiência e Economicidade, aos quais todo Gestor Público deve atentar-se.

Invoco o §1º, do art. 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que prescreve que todo o Administrador deve agir de forma prudente e planejada para evitar prejuízos ao erário.

“Art.1º (...)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

Sendo assim, estando claro que o prejuízo gerado ao erário decorreu da falta de adequado planejamento para o cumprimento das obrigações assumidas, cabe ao Gestor restituir os valores indevidamente despendidos pela instituição, quais sejam:

- R\$ 22.341,59, equivalente a 629,00 UPFs/MT referente ao PASEP;
- R\$ 107.086,16, equivalente a 3.036,63 UPFs/MT, referente ao INSS;
- R\$ 856,59, equivalente a 24,01 UPFs/MT, referente ao Poxoréu-Previ;
- R\$ 11.941,34, equivalente a 337,66 UPFs/MT, referente a Conta da Rede Cemat;
- R\$ 2.403,73, equivalente a 68,22 UPFs/MT, referente a conta da Brasil Telecom.

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso possui entendimento pacífico quanto ao ressarcimento dos valores de multas e juros com recursos próprios do Gestor.

“Acórdão nº 558/2007 (DOE 14/03/2007). Despesa. Contribuições ao INSS. Multas por atraso. Apuração de responsabilidades. O administrador público tem o dever de cumprir os prazos de pagamento de suas obrigações, inclusive as previdenciárias. **Caso configurada situação de atraso no recolhimento das contribuições, o pagamento deverá ser feito pela administração paralelamente à adoção de providências para a apuração de responsabilidades e ressarcimento do erário, sob pena de glosa.**”

Portanto, em consonância com o entendimento técnico e com o Parecer Ministerial, mantenho a irregularidade, proponho a aplicação de multa no valor correspondente a 11 UPFs/MT e determino o ressarcimento aos cofres públicos pelo Gestor, com recursos próprios, no valor equivalente a 4.095,52 UPFs/MT.

2. Planejamento/Orçamento_Grave_ FB01. Realização de despesas sem existência de crédito orçamentário (art. 167, II, da Constituição Federal).

- Quando da realização do Convite nº 004/2011 em 02/03/2011, para a contratação de serviços jurídicos, o saldo orçamentário informado pelo setor de contabilidade era no total de R\$ 64.500,00. O valor da proposta vencedora, homologado, adjudicado, contratado, empenhado e pago foi de R\$ 72.000,00. O valor da despesa contratada não tinha respaldo orçamentário à época, infringindo o art. 167, II da Constituição Federal c/c LEI Nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, III.

Argumentou a defesa que *“o saldo orçamentário apresentado em 02 de março de 2011 era de R\$ 64.500,00, e conforme os empenhos anexos o valor pago até dezembro de 2011 foi de R\$ 63.100,00, portanto não há falar-se em falta de respaldo orçamentário. O saldo a pagar de R\$ 8.900,00 estará sendo pago no exercício seguinte através dos restos a pagar processados.”*

A análise técnica de defesa assim concluiu:

“Quando da realização do procedimento licitatório, o saldo orçamentário era suficiente para cobrir o valor estimado da despesa (R\$ 60.500,00); o valor adjudicado em 18/03/2011 e contratado em 22/03/2011 (R\$ 72.000,00) é maior que o saldo orçamentário (R\$ 64.500,00) existente nessas datas; a suplementação orçamentária ocorreu somente em 01/04/2011, através do Decreto nº 114/2011; o empenho da despesa ocorreu em 25/04/2011 (NE 2624/2011).

Verifica-se portanto, que na data da abertura do processo licitatório, havia saldo orçamentário para a despesa estimada, porém, pelo fato da adjudicação e do contrato terem sido feitos com valor superior ao estimado em cerca de 19%, na conclusão do processo licitatório, não havia respaldo orçamentário para a despesa; no ato do empenho já havia respaldo orçamentário, tendo em vista a suplementação realizada.

A despesa realiza-se no ato da sua contratação, neste caso, na data da assinatura do contrato – 22/03/2011, portanto, nessa data, não havia saldo orçamentário suficiente para sua cobertura.

Persiste a presente irregularidade.”

O inciso II, do art.167, da Constituição da República, com o intuito de preservar o equilíbrio econômico e financeiro, veda a *“realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”*.

É sabido que as despesas realizadas pela Administração Pública devem, obrigatoriamente, observar as fases legais de execução. Destaco dentre essas fases a da fixação, cujo objetivo é o equilíbrio entre o valor total da despesa estabelecida na Lei Orçamentária e o total das receitas previstas.

Em harmonia com o artigo constitucional, a Lei nº 8.666/1993 previu em seu art. 7º, § 2º, incisos II e III, que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, bem como quando houver **previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso**, de acordo com o respectivo cronograma.

Para a realização de despesas que não se encontram previstas no orçamento municipal, a lei possibilitou a abertura de créditos adicionais, desde que estes sejam autorizados pelo Poder Legislativo.

Em que pese a tese da defesa respaldar-se no fato de que a despesa total paga durante o exercício de 2011 foi no montante de R\$ 63.100 e que o restante (R\$ 8.900,00) seria pago no exercício de 2012 na conta de restos a pagar processados, registro que o compromisso com a despesa ocorre a partir do momento da adjudicação e contratação por determinado valor. A existência de saldo à época da abertura da licitação não é a essência da irregularidade, uma vez que as fases licitatórias que antecedem a

sua homologação podem ser revogadas por conveniência e oportunidade.

A lei exige a orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, bem como a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso na fase de abertura da licitação por questões lógicas, quais sejam, a segurança jurídica e orçamentária no caso de êxito em todas as fases internas e externas do certame.

No caso em tela, houve a suplementação orçamentária somente após o fato gerador da despesa, por meio do Decreto nº 114/2011 e Nota de Empenho 2624/2011.

Destarte, apesar da suplementação orçamentária para evitar despesa sem cobertura financeira, a abertura dos créditos adicionais ocorreu após a adjudicação e contratação da despesa, situação que não pode ser aceita.

Entendo, portanto, que o valor de despesa contratada sem cobertura financeira devida infringiu o disposto tanto no art. 167, II da CF quanto no art. 7º, § 2º, incisos II e III da Lei 8.666/1993.

Assim, mantenho a irregularidade e proponho a aplicação de multa no valor equivalente a 11 UPFs/MT.

3. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_DB09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (art. 104 da Lei nº 4.320/1964; art. 29, III; e art. 37, III, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 2º da Lei nº 10.028/2000; art. 3º da Resolução do Senado Federal nº 43; e art. 36 da ON MPS/SPS nº 02/2009). Reincidente.

- Conforme declaração do diretor do Fundo Municipal de Previdência (fls.TC.210 e 211), a Prefeitura está inadimplente com as contribuições patronais relativas aos meses de março/2011 a 13º/2011. Foram objeto de

parcelamento os valores de março a junho/2011 – R\$ 187.753,35, através de Termo de Acordo e Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários nº 01/2011, o qual não foi legalmente autorizado pelo Legislativo Municipal.

A defesa afirmou que o parcelamento citado foi realizado em conformidade com o art. 5º da Portaria 402/2008 e Orientação Normativa MPS/SPS n.º 02/2009.

De posse da defesa, a Secretaria de Controle Externo opinou pela manutenção da irregularidade, sob os seguintes argumentos:

“O gestor pretende-se a dizer que o parcelamento foi realizado em conformidade com o art. 5º da Portaria 402/2008 e Orientação Normativa MPS/SPS n.º 02/2009; nada justifica sobre o que foi apontado como irregularidade, ausência de lei autorizativa para o parcelamento, conforme determina o Art. 36, § 1º, da Orientação Normativa n.º 02/2009:

Art. 36. As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de acordo para pagamento parcelado em moeda corrente, conforme as regras definidas para o RGPS.

§ 1º Mediante lei, e desde que mantido o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o ente federativo poderá estabelecer regras específicas para acordo de parcelamento, observados os seguintes critérios:

Persiste a presente irregularidade.”

- Conforme a declaração do diretor do Fundo Municipal de Previdência (fls.TC.210 e 211), a dívida patronal da Prefeitura relativa ao exercício de 2011, a qual não foi objeto de parcelamento, apresenta-se da seguinte

forma:

Parte Patronal: Auxílios Doenças e Pessoal Civil

Setembro/2011: R\$ 2.859,55

Outubro/2011: R\$ 2.718,31

Novembro/2011: R\$ 1.855,08

Dezembro/2011: R\$ 2.495,99

Patronal meses de Agosto a Dezembro/2011 e 13º/2011: R\$ 368.803,67

TOTAL: R\$ 78.732,60.

Informa a defesa que irão *“providenciar o pedido de parcelamento do valor de R\$ 368.803,67 junto ao Poder Legislativo Municipal, através de projeto de Lei para devida autorização, os valores referentes a parte patronal de Auxílio Doença e Pessoal Civil já foram quitados no exercício de 2012.”*

A Secretaria de Controle Externo manifestou-se pela manutenção da irregularidade, sob os seguintes argumentos:

“As obrigações aqui apontadas como não quitadas, referem-se aos meses de agosto/2011 até dezembro/2011. A defesa aqui apresentada, é datada de 04/07/2012. O gestor após 07 meses do último vencimento, ainda diz que irá providenciar o parcelamento dessas obrigações. Não concordamos com o argumento, principalmente porque o parcelamento tem sido prática recorrente desse administrador, e também porque ao dizer que irá providenciar o parcelamento, a dívida ainda continua em aberto.

Quanto aos valores alegados terem sido quitados em 2012, anexado comprovante de recolhimento, verificamos todos os documentos anexados aos autos e não encontramos o citado documento.

Persiste a presente irregularidade.”

Conforme a declaração do Fundo de Previdência e o Relatório Técnico da Secretaria de Controle Externo, a Prefeitura Municipal de Poxoréu não efetuou os recolhimentos devidos no lapso temporal de março a dezembro de 2011 e 13º salário de 2011, sendo reincidente nesse apontamento.

As contribuições sociais devidas à Previdência se dividem em contribuição patronal e em contribuição dos servidores. É obrigação do ente jurisdicionado efetuar a retenção das contribuições dos servidores e recolher a sua parte patronal.

Os valores referentes aos meses de março a junho/2011 foram parcelados por meio do Termo de Acordo e Parcelamento e Confissão de Débitos sem a previsão legal do legislativo, conforme o disposto no art. 36, §1º, da Orientação Normativa nº 02/2009:

“Art. 36. As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de acordo para pagamento parcelado em moeda corrente, conforme as regras definidas para o RGPS.

§1º Mediante lei, e desde que mantido o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o ente federativo poderá estabelecer regras específicas para acordo de parcelamento, observados os seguintes critérios.

(...)”

No tocante aos valores referentes aos auxílios doença e pessoal civil de setembro a dezembro/2011, alegou a defesa que a quitação já foi realizada. Todavia, não foi apresentado nenhum documento que comprove o seu pagamento.

Quanto aos valores restantes do exercício de 2011 não foi realizado o parcelamento, bem como não houve comprovação de pagamento, consoante relatório de auditoria.

O descuido e ingerência do Gestor acerca das contribuições

previdenciárias é tamanho que mesmo após 07 (sete) meses do vencimento de todas as parcelas não parceladas nenhuma providência foi tomada para a regularização.

Portanto, em face da reincidência e inércia do gestor no que se refere ao apontamento em questão, não há possibilidade de afastar tal impropriedade. Destarte, proponho a aplicação de multa no montante equivalente a 20 UPFs/MT.

4. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_DA07. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º, e 195, II, da Constituição Federal). Reincidente.

- *De acordo com a declaração do diretor do Fundo de Previdência Municipal (fls.TC.210 e 211), o saldo devedor da Prefeitura referente às contribuições descontadas dos segurados (meses de agosto a dezembro/2011 e 13º/2011) é de R\$ 182.367,66.*

Em sua defesa, o Gestor alegou que *“a divergência de R\$ 70.175,44 refere-se a contribuição do mês de dezembro e 13 salário onde o empenho foi realizado o no exercício de 2012. Ficando assim esclarecido os quesitos resta sanada a impropriedade.”*

A análise técnica manifestou-se pela persistência da irregularidade, tendo em vista que não foi apontada em seu relato nenhuma diferença, mas sim o não recolhimento da retenção efetuada dos servidores.

- *Consta registrado no Demonstrativo da Dívida Flutuante, não recolhimento de contribuição previdenciária ao INSS parte segurado, no total de R\$ 319.011,34.*

O Gestor, em sua defesa, alegou que *“o Município de Poxoréu, teve de priorizar a folha de pagamento, e demais atividades pertinentes para a manutenção de suas atividades, porém já efetuamos o pagamento no exercício de 2012, conforme cópias das guias, embora o pagamento ocorreu em atraso não deixamos de efetuá-lo. Rogamos*

ao Nobre Conselheiro, pela desconsideração do apontamento, visto que já efetuamos o recolhimento, citado, ficando assim sanado a possível impropriedade.”

Em sede de Relatório Conclusivo, a Secretaria de Controle Externo concluiu, *in verbis*:

“A contribuição previdenciária parte segurado, é descontada da remuneração paga aos servidores. O valor numérico pertencente a cada servidor é composto pela sua remuneração bruta, portanto, o não recolhimento desses valores, leva a conclusão de que parte do valor a ser gasto com os servidores foi gasto com despesas não classificadas como pessoal, havendo assim, apropriação de dinheiro do servidor para subsidiar despesas da administração. Trata-se de infração a norma constitucional.

Persiste a presente irregularidade.”

- *As quotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados as que foram repassadas, foram repassadas sempre em atraso à previdência geral e própria, gerando pagamento de juros e multa. (art. 40, CF). Reincidente.*

Com relação a este apontamento de irregularidade, o Gestou argumentou em sua defesa que:

“(…) muitas vezes o município, por falta exclusiva de recursos financeiros, não consegue cumprir pontualmente suas obrigações, e como se sabe, o atraso no cumprimento das obrigações previdenciárias estão sujeito a incidência de juros e multas, contudo, em nosso entendimento este atrasos não evidenciam dolo ou má fé da administração, pois, como foi acima explicitado os atrasos ocorreram pura e simplesmente por falta de recursos financeiros. E parece-nos que este Douto

Tribunal, sabiamente tem compreendido a situação dos municípios, como resta demonstrado, na súmula da sessão de pleno do TCE de 25 de setembro de 2007, onde este sodalício julgou favorável as contas do Município de Alto Araguaia, que tinha com quesito remanescente o pagamento de juros e multas.

Desta forma, e com amparo NA JURISPRUDÊNCIA acima citada, solicitamos o equacionamento deste quesito com um ponto final.”

Em análise dos argumentos apresentados pela defesa, a Secretaria de Controle Externo concluiu pela manutenção da irregularidade, sustentando:

“A defesa confirma a irregularidade, alegando dificuldades financeiras. Conforme dissemos no subitem anterior, não recolhimento da parte patronal configura apropriação de dinheiro orçado e destinado a essa despesa para subsidiar outras despesas da administração, tratando-se de infração a norma constitucional. O recolhimento em atraso não alivia a irregularidade, pois o mesmo gera despesas impróprias à administração (multas e juros), mesmo não havendo intenção de dolo ou má-fé por parte do gestor. Ressaltamos que o pagamento de multas e juros já foram objeto de irregularidade no item 1.

Persiste a presente irregularidade.”

A argumentação da defesa não merece acatamento, ao passo que pontuou que a falta de recolhimento ocorreu por dificuldades financeiras, e por este motivo priorizou a folha de pagamento. Este comportamento caracterizou o uso inapropriado dos valores retidos dos servidores com despesas de pessoal.

Em harmonia com a Secretaria de Controle Externo, vislumbro que

algumas contribuições foram repassadas após o vencimento, portanto, com incidência de juros e multas pelo atraso. A inadimplência municipal demonstra falha de planejamento e infração ao Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público, uma vez que o erário não pode suportar a ineficiência da gestão.

Vale ressaltar que tal irregularidade caracteriza-se como irregularidade gravíssima, bem como enseja em possível enquadramento na Lei nº 8.429/1992 e no crime de apropriação indébita previdenciária, constante no art.168-A, § 1º,I do Código Penal:

Art. 168-A - Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

Destarte, devido à gravidade do apontamento, não há como afastá-lo ou saná-lo, e considerando a reincidência, torna-se imperiosa a aplicação de multa no valor equivalente a 31 UPFs/MT, bem como o encaminhamento dos autos ao Ministério Público para adoção das providências que entender cabíveis. Dada a natureza gravíssima da irregularidade, a mesma por si só justifica um juízo negativo em relação às presentes contas.

5. Licitação_Grave_GB14. Investidura irregular dos membros da Comissão de Licitação (art.51, § 4º, da Lei nº 8.666/1993).

- Houve a recondução da totalidade dos membros da comissão licitatória, conforme demonstramos a seguir.

Portaria nº 221, de 10/03/2010 (fls.TC.204): Presidente: Ildebrando Alves Barcelos; Secretário: Dulcelei Isolde Hintz; Membro: Alessandro dos Santos Oliveira; Suplente: Joelma Lourenço de Souza

Portaria nº 273, de 03/01/2011 (fls.TC.205): Presidente: Alessandro dos

Santos Oliveira; Secretário: Ildebrando Alves Barcelos; Membro: Dulcelei Isolde Hintz; Suplente: Joelma Lourenço de Souza

Portaria nº 291, de 01/02/2011 (fls.TC.206): Presidente: Alessandro dos Santos Oliveira; Secretário: Ildebrando Alves Barcelos; Membro: Dulcelei Isolde Hintz; Membro: Joelma Lourenço de Souza; Suplente: Eguinalda Guimarães Rodrigues.

Acerca deste apontamento o Gestor defendeu-se aduzindo que “a prefeitura de Poxoréu não possui muitos servidores, pois somos um município pequeno e temos poucos servidores capacitados para assumir as funções da Comissão de Licitação. Sabemos da importância desta Comissão e dos trabalhos que devem ser realizados, por isso a Administração Pública não pode ser penalizada, pois até treinarmos outra equipe para assumir a função leva tempo e as aquisições e contratações não podem ser paralisadas. A recondução da Comissão de Licitação é uma falha meramente formal que não traz e tampouco trouxe qualquer prejuízo ao erário, portanto não é passível de reprovar nossas contas.”

Por seu turno, a Secretaria de Controle Externo confirmou a irregularidade nos seguintes termos:

“O município de Poxoréu não é diferente de outros municípios do seu porte, e a justificativa de tempo para treinamento de equipe não procede, pois conforme relatamos, mesmo essa equipe que atuou por mais de um exercício, cometeu erros graves nos procedimentos licitatórios. De acordo com o conteúdo do Processo nº 4.769-4/2008 que deu fato ao Acórdão nº 1.902/2008 citado pela defesa, trata-se de Câmara Municipal e a irregularidade apontada foi a ausência de formalização da Comissão de Licitação. De acordo com o conteúdo do Processo nº 4.769-4/2008 que deu fato ao Acórdão nº 1.902/2008 citado pela defesa, a recondução foi saneada ainda no exercício analisado. Conclui esta equipe,

que a defesa confirmou a irregularidade, solicitando tratamento igualitário em questão diferente da apresentada em sua defesa. Persiste a presente irregularidade.”

A Lei nº 8666/1993, em seu art. 51, dispõe que a habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

Ademais, o § 4º do mesmo artigo, dispõe que a investidura dos membros das Comissões permanentes não excederá a 1 (um) ano, vedada a recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período subsequente.

O doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, leciona acerca do tema:

“A Lei busca evitar o continuísmo no exercício da atividade de membro de comissão de licitação. O § 4º reflete a preocupação em eliminar o risco de desmandos. A Lei presume que a rotatividade na composição das comissões permanentes reduz a possibilidade de abusos ou atitudes reprováveis.

Ultrapassado o prazo de um ano, cessa a investidura do agente na comissão de licitação. Isso não significa, contudo, o vício dos atos praticados, caso permaneça exercendo tais funções após decorrido o prazo. A ofensa ao dispositivo legal pode acarretar a responsabilização administrativa dos agentes responsáveis – não poderá produzir, porém, o vício dos atos administrativos praticados.”

É possível extrair do texto normativo um poder de cautela que a Administração deve ter na hora de se nomear e reconduzir (em parte) a comissão de licitação. Este cuidado se prende ao risco da infringência ao Princípio da Impessoalidade,

uma vez que podem ocorrer privilégios totalmente coibidos pela Constituição da República e pelas leis infraconstitucionais.

Assim, consoante extraio da Portaria nº 221, de 10/03/2010; da Portaria nº 273, de 03/01/2011; e da Portaria nº 291 de 01/02/2011, resta clara a infringência ao disposto no art. 51, § 4º, da Lei 8666/1993, uma vez que houve a recondução da **totalidade** dos membros da comissão licitatória.

Nesse contexto, mantenho a irregularidade na formação da comissão de licitação, em consonância com o Relatório de Defesa e o Parecer Ministerial. Por derradeiro, proponho a aplicação de multa no valor equivalente a 11 UPFs/MT.

6. Contrato_Grave_HB03. Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada com fulcro no art.57, II, da Lei nº 8.666/1993.

- o aditivo ao contrato nº 221/09 (fls.TC.212 a 229), realizado no exercício - Prestação de serviços de assistência técnica e de manutenção nos computadores da Prefeitura Municipal de Poxoréu, não caracteriza despesa de natureza continuada - Considera-se **obrigatória de caráter continuado** a despesa corrente derivada de ato normativo que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios, portanto não poderiam ser aditivados, restando ao gestor, a realização de procedimento licitatório no exercício em exame, o qual não foi realizado conforme já relatado no item licitação.

Em sede de defesa, o Gestor argumentou que *“o contrato e seu aditivo aqui apontados tratam de serviços de suma importância para a Administração Pública, não podendo a mesma manter seus serviços de forma eficiente sem a prestação dos serviços em comento. O Aditivo ao Contrato nº 221/2009, trata de prestação de serviços técnicos profissionais especializados em Serviços de Assistência Técnica e de Manutenção dos Computadores desta Prefeitura. A interrupção de tal contrato, portanto,*

acarretaria prejuízos na execução das atividades desta Prefeitura, passível, portanto, de tal serviço ser enquadrado no art. 57, incisos II e IV da Lei de Licitações.”

Em análise da defesa apresentada, a Secretaria de Controle Externo ponderou que:

“a defesa alega ser o serviço contratado de suma importância para a Administração Pública, não podendo a mesma manter seus serviços de forma eficiente sem a prestação de serviços em comento. Apresenta diversas alegações para que consideremos o serviço citado como de natureza contínua. As alegações apresentadas não convencem, e também não houve nenhuma comprovação de que o aditivo foi vantajoso para a Administração. Persiste a presente irregularidade”.

Acerca da irregularidade apontada pela Equipe Técnica deste Tribunal de Contas, a Lei nº 8.666/1993 dispõe, em seu art. 57, que os contratos administrativos somente poderão ser prorrogados sem a observância da vigência do crédito orçamentário quando a prestação dos serviços for de natureza continuada.

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

III - (Vetado).

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.”

O caso acima discorrido não se enquadra na natureza continuada do serviço público. Significa dizer que a Administração Pública não está autorizada a prorrogar o contrato de um exercício financeiro para o outro.

Ademais, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso já exarou entendimento de que o § 2º, do art. 57, da Lei de Licitações e Contratos deve ser obrigatoriamente observado, haja vista a situação excepcional da prorrogação contratual, consoante a Resolução de Consulta nº 54/2008.

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 54/2008.

EMENTA: SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA. CONSULTA. CONTRATO. ALTERAÇÃO. PRAZO. CONFIGURA EXCEÇÃO A HIPÓTESE EM QUE O PRAZO DE EXECUÇÃO DO CONTRATO POSTO NO CRONOGRAMA FÍSICO É DIFERENTE DO PRAZO FIXADO NA CLAÚSULA CONTRATUAL. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) REGRA GERAL, OS CONTRATOS DEVEM SER FIRMADOS PARA SEREM CUMPRIDOS NO MODO E PRAZO FIXADOS ORIGINALMENTE E SUAS ALTERAÇÕES DEVEM SER EXCEÇÕES; 2) A PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONTRATO E DO PRAZO DO CONTRATO DEVEM SER REALIZADAS POR MEIO DE

TERMO ADITIVO, DESDE QUE A SITUAÇÃO DO CASO CONCRETO SE ENCAIXE NUMA DAS HIPÓTESES PREVISTAS NA LEGISLAÇÃO E APÓS TOMADAS TODAS AS PROVIDÊNCIAS LEGAIS, COMO: JUSTIFICATIVA POR ESCRITO, PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE E DENTRO DO PRAZO ORIGINAL DO CONTRATO; 3) EM TODOS OS CASOS, O ADMINISTRADOR TEM O DEVER DE APURAR AS RESPONSABILIDADES, REGISTRÁ-LAS E PROVIDENCIAR A APLICAÇÃO DAS SANÇÕES CABÍVEIS, SE FOR O CASO; 4) É RAZOÁVEL QUE O PRAZO PARA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONTRATO E O PRAZO POSTO NO CONTRATO SEJAM COINCIDENTES; E, 5) EXCEPCIONALMENTE, NO CASO DE CONTRATO DE OBRA, O PRAZO POSTO NO CONTRATO PODE SER MAIOR, EM ATÉ 90 DIAS, DO PRAZO DE EXECUÇÃO DA OBRA, PARA FINS DE RECEBIMENTO DEFINITIVO.

Por derradeiro, vejo a necessidade de ser fazer uma ponderação acerca dos serviços de natureza continuada. Leciona o doutrinador Marçal Justen Filho que, *in verbis*:

“A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não se exaure prestação semelhante no futuro.”

Portanto, os serviços de assistência técnica e de manutenção nos

computadores da Prefeitura Municipal de Poxoréu não se enquadram no conceito de serviço de natureza continuada, devendo o Gestor realizar um planejamento eficiente para efetivar a nova contratação tão logo findo o contrato anterior.

Assim, mantenho a irregularidade. No entanto, deixo de propor a aplicação de multa, cabendo determinação para correção de procedimentos.

7. Controle Interno_Moderada_EC05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/1964; e Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2007). Reincidente.

- Não há controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada.

No que tange à irregularidade, o Gestor apresentou sua defesa sob a alegação de o Município de Poxoréu é pequeno e, portanto, enfrenta dificuldades para encontrar pessoas capacitadas. Ademais, afirmou que o controle interno não está “100%, porém estamos trabalhando para melhorá-lo, porém tal falha não é passível de reprovação de nossas contas e sim são merecedoras de recomendação para um aprimoramento em nosso controle interno.” Citou como julgamento de caso análogo o Acórdão nº 1.429/2010.

A Análise Técnica da Defesa manifestou-se pela manutenção do apontamento, rebatendo a tese do Gestor sob o argumento de que o Acórdão nº 1.429/2010 trata-se de Câmara Municipal possuidora de apenas de um veículo, não cabendo assim, tratamento igual nessa questão.

O Controle Interno tem por finalidade evitar o mau gerenciamento do patrimônio público. Para melhor desempenhar sua função, este sistema deve cumprir as normas administrativas e legais, de maneira a propiciar um trabalho eficiente e harmônico com os Princípios do Interesse Público e da Indisponibilidade do Interesse Público.

Neste lanço, é importante lembrar que os arts. 31, 70 e 74, da

Constituição da República, exigiram dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário implantação de controle interno próprio, para efetuar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Ademais, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso editou a Resolução Normativa nº 01/2007, que aprovou o “**Guia para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública**”. Assim, restou estabelecida qual a ordem prioritária para a implantação e normatização das atividades atinentes aos sistemas administrativos.

Em análise dos autos, verifico a impossibilidade de sanar a irregularidade, pois o controle interno não atende às regras e os princípios da Resolução, uma vez que as informações são insuficientes para o cumprimento do objetivo constitucional do controle interno.

Portanto, dou por caracterizada a irregularidade e, por causa da reincidência, proponho a aplicação de multa no valor de 10 UPFs/MT, bem como determinação ao gestor para aperfeiçoar o sistema de controle interno, em obediência aos ditames da Constituição Federal, da Lei nº 4.320/1964 e da Resolução Normativa nº 01/2007-TCE/MT.

8. Prestação de Contas_Grave_MB02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007; da Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2008, alterada pelas Resoluções Normativas TCE-MT nº 12/2009 e nº 13/2010; e demais legislações). Reincidente.

- Os informes do APLIC Carga inicial, meses de Janeiro a Dezembro

não foram enviados ao TCE/MT.

O Gestor, em sede de defesa, sustentou que:

“esta Prefeitura cumpre com suas obrigações, no quesito Prestações das Contas, principalmente no que tange à remessa obrigatória das informações eletrônicas, tanto é que todos os documentos de remessa obrigatória foram encaminhados para essa Corte de Contas. (...) Ademais o atraso no envio dos documentos não gerou e não gera qualquer prejuízo ao erário, tanto o é que existem inúmeras decisões desta Corte de Contas em julgamentos de contas, onde é recomendada aos Gestores a melhora no Controle Interno e que obedeçam aos prazos, pois tais fatos não configurariam prática de ato doloso pelo Gestor. Sendo assim, estas pequenas falhas são merecedoras de recomendações e não de reprovação das contas, em consideração aos princípios basilares da Administração Pública, principalmente ao princípio da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia”.

De posse da defesa a Secretaria de Controle Externo concluiu que *“a defesa atem-se à justificativa de que o atraso nos envios dos informes, devido a demanda de documentos, não acarretaram prejuízo ao erário e que em nenhum momento agiu com má-fé, ilicitude ou omissão.”*

Ressaltou, ainda, que *“não ocorreram atrasos no envio, mas sim, não foram enviados nenhum dos informes até a data de efetivação do relatório técnico deste Tribunal de Contas. Lembramos que em nenhum momento houve por parte desta equipe de auditoria, alegação de má-fé por parte do Gestor, tendo em vista que a má-fé não pode ser presumida.”*

De acordo com a Resolução nº 16/2008, que estabelece prazos e formas para a prestação de contas da Administração Pública Municipal, as Prefeituras tem por obrigação transmitir eletronicamente as informações detalhadas no leiaute das tabelas do

Sistema APLIC, obedecendo aos prazos estipulados no art. 3º, da referida Resolução, sob pena de multa prevista no art. 75, VIII, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o art. 289, VIII, da Resolução nº 14/2007, além do previsto no art. 4º, da Resolução nº 07/2006, todas deste Tribunal de Contas, sem prejuízo das demais sanções legais.

Em consulta ao histórico de envio do APLIC/2011, restou demonstrado que os informes dos meses de janeiro a dezembro não foram tempestivamente enviados ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Consequentemente, além do descumprimento dos dispositivos legais regimentais, houve descuido na prestação de informações à Corte de Contas. Não se tratou de uma falha pontual, mas de uma prática reiterada.

É importante frisar que a não alimentação dos informes dentro do prazo regimental acarreta prejuízo à fiscalização deste Tribunal. No que pertine à aplicação de multa, tenho que a sua finalidade é compelir a parte ao cumprimento da ordem normativa emprestando, assim, efetividade ao dever que a todo agente público é imposto de alimentar o *Sistema Aplic* e dar publicidade aos atos administrativos.

Perante os fundamentos esboçados mantenho a irregularidade classificada como grave e, em face da reincidência, proponho a aplicação de multa no valor correspondente a 20 UPFs/MT.

9. Sem classificação. Os cargos de controlador interno não são ocupados por servidor efetivo concursado para o cargo, conforme estabelece o inciso II do artigo 37 da CF, a Resolução de Consulta nº 24/2008, Acórdão 1.589/2007 e Resolução Normativa nº 01/2007. Reincidente.

Com relação à irregularidade de pessoal, a defesa informou *“que a estrutura da Controladoria Geral está composta pelo Sr. Agnaldo Francisco da Luz, funcionário público municipal, acadêmico do curso de Administração Pública, pela UFMT, exercendo o cargo de Controlador Geral, pela Srta. Paula Andréa Melo da Silva,*

funcionária pública municipal, formada em Administração de Empresas, pela UFMT, exercendo o cargo de Auditora de Controle Interno e pelo Sr. Manoel Messias de Oliveira, acadêmico do curso de Sistemas para Internet, pelo IFMT, exercendo o cargo de Ouvidor Geral, todos com experiência na Administração Pública, qualificados para exercer os cargos.”

A Equipe Técnica concluiu pela manutenção da irregularidade, tendo em vista a confissão do Gestor no que tange à impossibilidade de realização de concurso público.

O ingresso no serviço público, em um Estado Democrático de Direito, pressupõe a realização de um processo administrativo - concurso público - que observe os princípios constitucionais da Administração Pública.

Frise-se que a Constituição da República, em seu art. 37, inciso II, dispõe que *“a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”*

Sabe-se que a contratação com características de comissionados ou de prestadores de serviços para o desempenho serviços de controladoria é totalmente irregular, pois as atividades desenvolvidas possuem características rotineiras para a Administração Pública, hipóteses nas quais as vagas deverão ser providas por meio de concurso público.

Ademais, é de grande valia ressaltar que a função desempenhada pelo Controlador Interno, respaldada pela Constituição da República, tem por sua essência a fiscalização das operações contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, bem como averiguar o cumprimento da legalidade, da legitimidade e da economicidade dos atos administrativos.

Portanto, o Controlador Interno necessita da estabilidade e segurança do seu cargo para realizar suas funções independentes de pressões e cobranças pessoais

dos Gestores e dos Servidores Públicos.

De acordo com a Resolução n 01/2007, o concurso deveria ter sido realizado até 31/12/2008. Entendo que a reiterada omissão justifica por si só o juízo negativo em relação às presentes contas. Em decorrência, proponho a aplicação de multa no valor equivalente a 20 UPFs/MT, bem como as pertinentes determinações.

Irregularidades sob responsabilidade do Prefeito Municipal, Sr. Ronan Figueiredo Rocha, e da Contadora, Sra. Adália Pereira Irmã

1. **Contabilidade_Grave_CB02.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (art.83 a 106 da Lei nº 4.320/1964).

- Consta registrado no Balanço Geral, receita de alienação de bens móveis no total de R\$ 237.180,00, divergente do total arrematado nos 03 (três) leilões realizados – R\$ 246.830,00.
- De acordo com a declaração do diretor do Fundo de Previdência Municipal (fls.TC.210 e 211), o saldo devedor da Prefeitura referente às contribuições descontadas dos segurados (meses de agosto a dezembro/2011 e 13º/2011) é de R\$ 182.367,66, o qual diverge do registrado no Demonstrativo da Dívida Flutuante – R\$ 112.192,22.

No que tange ao primeiro item, o Gestor esclareceu que “a divergência de R\$ 9.650,00 refere-se a não realização do pagamento ao Sr. Santos e Borges Ltda, devido ao crédito a receber junto ao Município de Poxoréu que será realizado no exercício de 2012”. Quanto ao segundo item, não há manifestação da defesa.

A Análise Técnica concluiu pela manutenção da irregularidade, tendo em vista a ausência de provas do alegado pela defesa.

Como é notório, as informações contábeis têm por essência respeitar a utilidade, a confiabilidade, a estabilidade, a consistência e a objetividade. A observância

destes pressupostos garante uma prestação de contas transparente, bem como o cumprimento do Princípio da Publicidade dos Atos Administrativos.

O Gestor, auxiliado por seu contador, deve se certificar que as informações relevantes contidas no registro contábil têm as qualidades necessárias para evidenciar balanços públicos corretos e transparentes, uma vez que os demonstrativos contábeis demonstram a situação econômica, financeira e orçamentária do jurisdicionado.

Quanto ao primeiro apontamento de irregularidade, verifico que o balanço geral apresenta o valor de receita de alienação de bens móveis em R\$ 237.180,00 e o valor arrematado nos leilões soma R\$ 246.830,00.

A diferença de R\$ 9.650,00 é justificada pela defesa como um crédito que o Sr. Santos e Borges Ltda tem com o Município e, portanto, tal valor foi abatido do valor realizado. Todavia, as Normas Brasileiras de Contabilidade preveem as notas explicativas para a transparência dos balanços. Ademais, ao encaminhar os documentos ao Tribunal de Contas, o Gestor deveria colacionar provas para afastar a inconsistência dos registros.

Quanto ao valor descontado dos segurados no período de agosto a dezembro de 2011, o Fundo informou o montante de R\$ 182.367,66 e o Município registrou como Dívida Flutuante o montante de R\$ 112.192,22. A diferença apresentada não foi justificada pela defesa.

Em decorrência, concluo pela irregularidade e proponho a aplicação de multa a ambos os responsáveis no valor correspondente a 11 UPFs/MT.

2. Contabilidade_Gravíssima_CA02. Não apropriação da contribuição previdenciária do empregador (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

- Os valores da contribuição previdenciária patronal inscritos em restos a pagar totalizaram R\$ 122.121,58; conforme registro do Fundo de Previdência, o valor devido relativo ao exercício de 2011 é de R\$ 378.732,60; a diferença de R\$ 256.611,02 não foi empenhada na Prefeitura.

O Gestor assim justificou-se:

“Senhor Conselheiro, informamos a vossa senhoria que realizamos os empenhos parcialmente, em especial os encargos relativo a Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Saúde, estamos realizando levantamento das unidades orçamentárias que não foram realizados os empenhos dos encargos sociais, após o levantamento iremos realizar parcelamento junto ao Fundo de Previdência Municipal.”

A Análise Técnica concluiu que a justificativa apresentada apenas confirmou a irregularidade apontada.

Em análise dos autos e do Relatório Técnico, concluo que há divergências entre o valor previdenciário patronal inscrito em restos a pagar e o informado pelo Fundo Municipal de Previdência Social. Ademais, em sua defesa o Gestor confirmou que não foi feito o empenho do valor total. Assim, o apontamento é fato incontroverso.

A subsidiar a ocorrência da irregularidade, vislumbro severa ofensa aos artigos 40 e 195, I da Constituição da República, *in verbis*:

“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.”

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos

Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;"

Dessa forma, a irregularidade em questão enseja em desequilíbrio financeiro e atuarial do Fundo de Previdência, e por se tratar de uma irregularidade gravíssima, proponho a aplicação de multa a ambos os responsáveis no valor correspondente a 21 UPFs/MT.

Irregularidades sob responsabilidade do Prefeito Municipal, Sr. Ronan Figueiredo Rocha, do Presidente da Comissão de Licitação, Sr. Alessandro dos Santos Oliveira, do Secretário da Comissão de Licitação, Sr. Ildebrando Alves Barcelos, e dos Membros da Comissão de Licitação, Sra. Dulcelei Isolde Hintz e Sra. Joelma Lourenço de Souza

1. Licitação_Grave_GB01. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art.37, XXI, da Constituição Federal; e arts. 2º, caput, e 89 da Lei nº 8.666/1993).

- Foram empenhados e pagos, no período de janeiro a outubro de 2011 a favor da Carmed Emergências Médicas Ltda-ME, o total de R\$ 32.500,00, referente a serviços de transporte de pacientes em UTI Móvel, o qual não foi precedido de procedimento licitatório. Relação de empenho fls.TC.207 e 208.

A defesa apresenta o seguinte quadro:

CREDOR	MÊS	VALOR EMPENHADO	VALOR SEM LICITAÇÃO
CARMED EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA - ME	JANEIRO/2011	1.800,00 (Empenho 214)	Os serviços foram realizados no período de janeiro a novembro de 2011, em intervalos superiores a 30 dias, portanto, as despesas estão amparadas pelo art. 24, II da Lei 8.666/1993. As despesas são referentes a transporte de pacientes em UTI Móvel tanto para o município de Cuiabá como para Rondonópolis.
		3.500,00 (Empenho 215)	
	FEVEREIRO/2011	1.800,00 (Empenho 568)	
	MAIO/2011	5.300,00 (Empenho 2815)	
		3.500,00 (Empenho 2814)	
	JULHO/2011	3.500,00 (Empenho 5033)	
	5.100,00 (Empenho 5048)		
AGOSTO/2011	3.000,00 (Empenho 5786)		
	3.00,00 (Empenho 5804)		
	2.000,00 (Empenho 6266)		
NOVEMBRO/2011	6.000,00 (Empenho 8527)		

Alegou, ainda que:

“Com efeito, acima verifica - se que as despesas constantes dos empenhos analisados foram todos justificados, perfeitamente dentro dos ditames da Lei nº. 8.666/1993 não se apontado desvio de finalidade ou qualquer tipo de dano erário público.”

Nesse intento, não considerar como escorreita tal fundamento, é atentar também contra o princípio da razoabilidade, conforme previsto no art. 2º da Lei 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal), uma vez que, o fato de que a dificuldade de acessos por outros fornecedores fora do município é muito grande.

Logo, aplicar o “princípio da razoabilidade” significa, em última instância, examinar os aspectos que revestem o caso em concreto, ao lume da lei, de sorte a atingir uma decisão razoável e proporcionar o fim desejado, atendendo a necessidade e existência entre meios e fins.

Ademais é imperioso demonstrar, que para a realização das compras e serviços observou-se sempre o menor preço, através da seleção da proposta mais vantajosa pela confrontação de no mínimo 03 (três) orçamentos para cada aquisição.

Conforme Marçal Justen Filho, citando Acórdão do Plenário, “O processo administrativo pelo qual a Administração Pública – sem escolher uma das modalidades de licitação prevista no art. 22 da Lei 8.666/1993 – realiza pesquisa de preços no mercado é também um procedimento licitatório, pois objetiva a

*contratação da empresa que oferecer a melhor proposta”.
(Acórdão 100/2003 – Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer).*

Conforme demonstrado acima, buscamos sempre obter a proposta, mais vantajosa para administração pública, em suma não há dúvida de que este segue o mesmo entendimento de uma realização de procedimento licitatório.”

A análise técnica conclui, *in verbis*:

Não houve por parte desta equipe técnica, alegação de desvio de finalidade. Não cabe a este caso – não realização de procedimento licitatório, aplicação do princípio da razoabilidade. Não se comprovou a seleção de proposta mais vantajosa pela confrontação de no mínimo 03 orçamentos – pesquisa de mercado, conforme alega a defesa.

Decisões em julgamentos proferidos por Esta Corte De Contas não podem ser consideradas para afastar irregularidades apontadas, mas sim, para auxiliar na decisão do Relator, caso lhe reste dúvidas.

Cabe a esta equipe técnica, relatar os fatos encontrados.

Em sendo esta irregularidade, ato discricionário do Gestor, imputamos a responsabilidade apenas ao Senhor Prefeito Municipal.

Persiste a presente irregularidade.”

A Lei nº 8.666/1993, em seu art. 2º, dispõe que *"as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidos de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei”.*

De acordo com o Relatório Conclusivo de Auditoria de fls. 6.239/6.498-

TCE não foi realizado processo licitatório para a contratação dos serviços de transporte de pacientes em UTI Móvel.

Destaco que a Lei nº 8666/1993 pune o agente público que frustra a licitude de processo licitatório ou a dispensa indevida, constituindo além de crime, conduta ímproba, conforme dispõe o art. 89, da Lei nº 8.666/1993, e art. 10, VIII, da Lei nº 8429/1992.

Ressalto que o procedimento licitatório, conforme o art. 3º, da Lei nº 8.666/1993, destina-se “a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”.

Conforme a tabela apresentada foram utilizados os serviços da empresa em 06 (seis) meses do exercício, o que descaracteriza emergência, imprevisibilidade ou impossibilidade de realizar o processo licitatório.

É dever do Administrador a atuação de forma planejada, de modo a antever as necessidades da unidade administrada, garantindo as melhores condições para atendimento de todo o período previsto.

Ante o exposto, concluo pela manutenção da irregularidade e proponho a aplicação de sanção pecuniária no valor correspondente a 11 UPFs/MT ao Sr. Ronan Figueiredo Rocha.

2. Licitação_Grave_GB06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; e art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

- Durante o exercício de 2010, até março/2011, o valor do contrato de prestação de serviços de consultoria e execução de serviços jurídicos

firmado como o Sr. Luiz Antônio Possas de Carvalho foi de R\$ 5.500,00 mensais. Em 16/03/2011 foi realizado procedimento licitatório na modalidade Convite nº 004/2011, para a execução dos mesmos serviços, onde foram convidados apenas 3 (três) participantes, todos domiciliados em Cuiabá, sagrando-se vencedor do certame, o mesmo Sr. Luiz Antônio, porém com valor mensal de R\$ 7.200,00, ou seja, apresentando o próprio, um acréscimo de preço da ordem de 30,91%. O IGP-M/FGV acumulado em 2009 foi (-) 1,72%, em 2010 foi 11,32% e em 2011 foi de 5,10%, portanto, com base nesses índices, que servem de parâmetro para reajuste de preços e serviços, afirma-se que houve sobrepreço no valor licitado, principalmente se considerarmos que o vencedor do certame foi o profissional que já estava prestando o serviço anteriormente.

Em sede de defesa o Gestor buscou o afastamento do caráter irregular do ato, pautando-se no seguinte argumento:

“o trabalho prestado pelo assessor jurídico é de alta complexidade, pois além dos pareceres jurídicos nas licitações realizadas pela Prefeitura, também presta serviços de consultoria e execução de serviços jurídicos, com a propositura de ações, defesa do município, perante o Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas do Estado, Justiça Federal, Tribunal Regional Eleitoral, Junta de Conciliação e Julgamento e Tribunal Regional do Trabalho. Entende a equipe técnica que houve superfaturamento no valor do contrato, por este estar acima do valor contratado no exercício anterior, porém não podemos nos basear alegando que houve superfaturamento apenas pelo fato de que de um ano para o outro o valor aumentou. Devemos levar em consideração, que para a elaboração de sua proposta de preços os proponentes se basearam nos tipos de serviços que estavam sendo

contratados, em sua complexidade e na tabela da OAB/MT que nos traz os valores mínimos a serem cobrados por seus advogados (...).”

Com base na defesa e na jurisprudência deste E. Tribunal de Contas, a Secretaria de Controle Externo concluiu pela manutenção da irregularidade fundamentando-se na majoração do preço, *in verbis*:

“O preço estimado dos serviços, quando da solicitação de processo licitatório foi de R\$ 60.500,00; o preço praticado pelo mesmo fornecedor até o fim do contrato anterior foi de R\$ 66.000,00.

Portanto, torna-se inadmissível aceitar a justificativa da defesa para a significativa majoração de preço apresentada (30,91%) em uma concorrência efetuada através de uma modalidade licitatória – convite, onde apresentaram proposta apenas os três únicos convidados pela comissão licitatória, processo esse, com irregularidades apontadas dentro do relatório técnico.

Persiste a presente irregularidade.”

Foi constatado pela Equipe Técnica um sobrepreço no valor licitado por meio do Convite 004/11 referente ao contrato de prestação de serviços de consultoria e execução de serviços jurídicos celebrado com o Sr. Luiz Antônio Possas de Carvalho.

A Secretaria de Controle Externo desta Relatoria fez um levantamento de casos análogos e apontou que o Município de Nobres, que tem uma receita maior que a de Poxoréu, contratou os serviços de assessoria jurídica pelo valor mensal de R\$ 5.500,00; o Município de Primavera do Leste, localizado na mesma região de Poxoréu e com uma receita anual quatro vezes maior, contratou mediante inexigibilidade de licitação o mesmo serviço pelo custo mensal de R\$ 4.233,00.

Ademais, considerando que o IGP-M/FGV acumulado em 2010 foi 11,32%

e em 2011 foi de 5,10%, bem como o vencedor do certame o profissional ser o mesmo que já estava prestando o serviço anteriormente, a SECEX conclui a existência de um sobrepreço de 30,91% no valor licitado.

Com as devidas vênias, meu entendimento é diverso. A complexidade e a dimensão dos serviços de assessoria jurídica não comportam comparações lineares. A caracterização de sobrepreço exigiria um esforço maior de pesquisa e análise, indicando, entre outros, o número de pareceres emitidos e de intervenções em processos, entre outros. De outro lado, se caracterizado sobrepreço, haveria que se apontar a responsabilidade solidária do contratado para fins de restituição ao erário, o que não foi proposto nem pela Secex, nem pelo Ministério Público de Contas. Desta forma, não me parece robusta a argumentação técnica, razão pela qual entendo que não restou comprovada a irregularidade.

3. **Prestação de Contas_Grave_MB01.** Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual e art. 36, § 1º, da Lei Complementar nº 269/2007).

- Não foram apresentados para análise da equipe de auditoria, os processos referentes ao Leilão 002/2011, homologado em 03/05/2011 e leilão 003/2011, homologado em 14/06/2011, fato esse que caracteriza a sonegação de documentos ao Tribunal de Contas. Conforme declaração assinada pela Controladora Geral em exercício – Paula Andréa Melo da Silva (fls.TC.209), os processos não se encontravam no setor de licitação, estando à disposição do Dr. Antônio Possas de Carvalho, advogado, prestador de serviços da Prefeitura, para análise jurídica.

O Gestor afirmou que *“nunca teve a intenção de sonegar documentos para a equipe técnica desta Corte de Contas, tanto é assim que encaminhamos cópia integral dos processos referentes aos leilões 002 e 003/2011.”*

Alegou, ainda, que a Equipe Técnica não pode alegar sonegação de documentos, ao passo que *“processos referentes aos leilões foram devidamente*

publicados na imprensa oficial à época de sua formalização.”

Por derradeiro, justificou que *“o que ocorreu é que quando da visita dos técnicos os processos estavam à disposição do Dr. Antônio Possas de Carvalho, assessor jurídico prestador de serviços.”*

A análise técnica manifestou-se pela manutenção da irregularidade, sob o argumento de que os *“processos solicitados não se encontravam nas dependências da Prefeitura à disposição da fiscalização. (...) Apresentar os mesmos nesta oportunidade, apenas afasta se cogitar a inexistência dos mesmos. Nesta ocasião, não faremos a análise dos mesmos por ser inoportuno e extemporâneo.”*

O artigo 36, § 1º da Lei Complementar nº 269/2007 assim dispõe:

“Art. 36. As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas serão acompanhadas de forma seletiva e concomitante, mediante informações obtidas através dos órgãos oficiais de imprensa e dos sistemas informatizados adotados pelo Tribunal, das auditorias e inspeções e de denúncias ou representações.

§ 1º. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob pena das sanções e medidas cabíveis”.

A argumentação da defesa não merece ser acatada, ao passo que os documentos solicitados pela Equipe Técnica de Auditoria não puderam ser fiscalizados. O fato desses se encontrarem na posse de servidor municipal não exime o Gestor da responsabilidade de fornecer os documentos, uma vez que não foi registrada ocorrência impeditiva para a entrega destes processos aos Auditores

A publicação dos Leilões na imprensa oficial não possui força suficiente para afastar a irregularidade, pois a auditoria se realiza no inteiro teor do processo e não em uma fase somente.

Tal omissão prejudica a fiscalização e controle externo sob

responsabilidade do Tribunal de Contas. Portanto, mantenho a irregularidade e proponho a aplicação de multa somente ao Prefeito no montante equivalente a 11 UPFs/MT.

4. Licitação_Grave_GB13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

4.1. Convite nº 002/2011: Aquisição de Medicamentos

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente, em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Autorização para verificação de saldo orçamentário, Termo de Homologação e Adjudicação. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;
- convite enviado apenas para três empresas, todas com sede em Goiânia, sendo que a lei diz que o convite deve ser enviado a no mínimo três participantes, e o objeto licitado (medicamentos) tem um rol de fornecedores bem maior, portanto, houve restrição à competitividade;

4.2. Convite 004/2011: Consultoria Jurídica

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;

- ausência de assinatura nos seguintes documentos: no Edital (assinatura do Assessor Jurídico), no Parecer Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo, no Termo de Homologação e Adjudicação, no Ato Convocatório, na Autorização de Ordem de Serviços. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;
- convite enviado apenas para três empresas, todas com sede em Cuiabá, sendo que a lei diz que o convite deve ser enviado a no mínimo três participantes, e o objeto licitado (assessoria jurídica) tem um rol de fornecedores bem maior, portanto, houve restrição à competitividade;
- conforme documento assinado pelo Prefeito Municipal solicitando a abertura do procedimento licitatório, o preço estimado dos serviços foi em R\$ 60.500,00, o saldo orçamentário era de R\$ 64.500,00, e a proposta vencedora foi no valor de R\$ 72.000,00, caracterizando o sobrepreço, já citado como irregularidade no item 3.3.6; **irregularidade**: homologação, adjudicação e contratação de serviço, sem respaldo orçamentário, ferindo o art.167, II da Constituição Federal;
- a carteira da OAB de Andrea Nepomuceno Cabral Moreira Lima está com validade para 25/11/2008, e de Luiz Antonio Pôssas de Carvalho com validade para 29/06/2006, ambas vencidas. O vencedor da licitação foi o Luiz Antonio Pôssas de Carvalho, cujo documento estava vencido. A homologação do resultado, fere determinação do Edital, infringindo o art. 43, I da Lei 8666/1993.

4.3. Convite 005/2011: Aquisição de materiais gráficos

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e

caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;

- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Autorização para verificação de saldo orçamentário, no Edital (assinatura do Assessor Jurídico), no Parecer Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo, no Termo de Homologação e Adjudicação, na Autorização de Ordem de Serviços. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;
- convite enviado apenas para três empresas, com sede em Cuiabá, Campo Verde e Sinop, sagrando-se vencedora a empresa de Campo Verde, município mais próximo de Poxoréu, sendo que a lei diz que o convite deve ser enviado a no mínimo três participantes, e o objeto licitado (serviços gráficos) tem um rol de fornecedores bem maior, portanto, houve restrição à competitividade;

4.4. Convite 006/2011: Serviços Técnicos Profissionais de Consultoria Administrativa, Contábil e Financeira.

- ausência de rubrica na numeração das folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Autorização para abertura de processo licitatório, Autorização para verificação de saldo orçamentário, Informação de existência de dotação orçamentária, no

Edital (assinatura do Assessor Jurídico), no Parecer Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo, no Termo de Homologação e Adjudicação. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

- convite enviado apenas para três empresas, com sede em Cuiabá, sendo que a lei diz que o convite deve ser enviado a no mínimo três participantes, e o objeto licitado (serviços gráficos) tem um rol de fornecedores bem maior, portanto, houve restrição à competitividade;

4.5. Convite 007/2011: Serviços Locação de Softwares de Administração Pública

- ausência de rubrica na numeração das folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Autorização para abertura de processo licitatório, Autorização para verificação de saldo orçamentário, Informação de existência de dotação orçamentária, no Edital (assinatura do Assessor Jurídico), no Parecer Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo, no Termo de Homologação e Adjudicação. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;
- convite enviado apenas para três empresas, com sede em Cuiabá,

sendo que a lei diz que o convite deve ser enviado a no mínimo três participantes, desabilitação de duas participantes, e o objeto licitado (Serviços Locação de Softwares de Administração Pública) tem um rol de fornecedores bem maior, portanto, houve restrição à competitividade e a licitação deveria ser refeita;

4.6. Convite 008/2011: Aquisição de veículo

- montagem do processo de trás para frente .A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Autorização para verificação de saldo orçamentário, no Edital (assinatura do Assessor Jurídico), no Parecer Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo, no Termo de Homologação e Adjudicação. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;
- convite enviado apenas para três empresas, com sede em Rondonópolis, sendo que a lei diz que o convite deve ser enviado a no mínimo três participantes; não compareceram e nem enviaram proposta, duas das três empresas convidadas, e o objeto licitado (Aquisição de veículo) tem um rol de fornecedores bem maior, portanto, houve restrição à competitividade e a licitação deveria ser refeita;

4.7. Convite 011/2011: Locação de uma retro escavadeira

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e

caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;

- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Edital (assinatura do Assessor Jurídico), no Parecer Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;
- convite enviado apenas para três empresas, sendo que a lei diz que o convite deve ser enviado a no mínimo três participantes, e o objeto licitado (Locação de uma retro escavadeira) tem um rol de fornecedores bem maior, portanto, houve restrição à competitividade;
- a empresa vencedora – Construtora Vieira Ltda-ME, não apresentou o Certificado de Regularidade do FGTS; de acordo com o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, a empresa vencedora – Construtora Vieira Ltda-ME, não possui em seu rol de atividades, o objeto licitado. A homologação do resultado, fere determinação do Edital, infringindo o art. 43, I da Lei 8666/1993;

4.8. Pregão Presencial nº 003/2011: Serviços transporte escolar

- ausência de rubrica na numeração das folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de numeração nos documentos anexados a partir das fls.551 a 557;

4.9. Pregão Presencial nº 004/2011: Aquisição de pneus, câmara de ar e protetores.

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura no Termo de Homologação e Adjudicação. Ausência de assinatura do Prefeito e do Assessor Jurídico na Ata de Registro de Preço junto à empresa Barbosa & Ferreira Ltda. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.10. Pregão Presencial nº 005/2011: Empresa especializada para organização e pós-produção carnaval 2011.

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Edital (assinatura do Assessor Jurídico), no Parecer Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.11. Pregão Presencial nº 006/2011: Mão de obra de capina e caiação

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura no Termo de Homologação e Adjudicação. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.12. Pregão Presencial nº 009/2011: Aquisição de pães para escolas municipais

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura no Termo de Homologação e Adjudicação. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.13. Pregão Presencial nº 012/2011: Aquisição de material de construção, elétrico e hidráulico

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;

- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Autorização abertura da licitação, Termo de Referência, Termo de Homologação e Adjudicação, na Ata de Registro de Preços. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.14. Pregão Presencial nº 013/2011: Organização e pós-produção do 9º encontro de violeiros

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Ofício nº 011/2011, Termo de Referência, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo, no Termo de Homologação e Adjudicação. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.15. Pregão Presencial nº 016/2011: Gêneros alimentícios, gás de cozinha, materiais de limpeza e higiene e água mineral

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Termo de Referência, Autorização para abertura de licitação, Ato Convocatório, no

Termo de Homologação e Adjudicação. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.16. Pregão Presencial nº 019/2011: Aquisição 01 camioneta fechada ano/modelo 2011, bicombustível

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Memorando com solicitação da Secretaria de Saúde, Autorização para verificação de saldo orçamentário, Edital (assinatura do Assessor Jurídico), Termo de Referência, no Parecer Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.17. Pregão Presencial nº 021/2011: Gêneros Alimentícios, Gás de Cozinha e Água Mineral

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Termo de Referência, Autorização para abertura de licitação, no Edital, no Parecer

Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, Aviso de Licitação, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo, Ata de Julgamento das Propostas, Aviso de Resultado de Licitação, Termo de Homologação e Adjudicação, Ato Convocatório. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.18. Pregão Presencial nº 023/2011: Consultas, exames e cirurgia eletiva oftalmológicas

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Autorização para abertura de licitação, no Edital, no Parecer Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo, Termo de Homologação e Adjudicação, Ato Convocatório. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.19. Pregão Presencial nº 026/2011: Transporte escolar

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;

- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.20. Pregão Presencial nº 027/2011: Transporte escolar

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Edital (assinatura do Assessor Jurídico), no Parecer Jurídico dos documentos referentes à abertura do processo, no Aviso de Resultado de Licitação, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993;

4.21. Pregão Presencial nº 030/2011: Infra-estrutura básica para atender eventos

- ausência de numeração com rubrica nas folhas dos autos do processo, e montagem de trás para frente em desacordo com o art.38 da Lei 8666/1993. A montagem do processo de trás para frente é incorreta e caracteriza que o mesmo foi montado após a sua conclusão, não obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;
- ausência de assinatura nos seguintes documentos: Termo de Referência, Cotação de Preço, Autorização abertura de licitação, Edital (assinatura do Assessor Jurídico), no Parecer Jurídico dos documentos

referentes à abertura do processo, no Aviso de Licitação, no Aviso de Resultado de Licitação, no Ato Convocatório, no Parecer Jurídico dos documentos referentes ao julgamento do processo, no Termo de Homologação e Adjudicação. A ausência de assinatura em documentos indispensáveis ao processo, torna os mesmos inválidos, ferindo o art.38 da Lei 8666/1993.

No que tange às irregularidades acima descritas, comuns a todos os certames, a defesa fez as seguintes ponderações:

“esclarecemos que por um erro na hora da numeração e rubrica algumas páginas acabaram ficando sem assinatura, pois muitas vezes no manuseio acabam colando uma a outra. Quanto a ausência de numeração, ocorre que o setor tem uma grande demanda de serviços, ocorreu que por um lapso o processo não foi numerado. Em relação à montagem do processo de trás para frente, a equipe quando da montagem do processo entendeu que seria mais prático a montagem desta forma. Quanto a ausência de assinatura nos documentos, devido a grande demanda de trabalhos nesta Prefeitura, acaba que às vezes ocorrem falhas e alguns documentos ficam sem assinatura. Até porque muitas vezes juntamos vários processos para serem encaminhados para assinatura e ao folhear o processo algumas folhas acabam ficando sem a rubrica da pessoa responsável. Evidenciamos que essas falhas constituíram irregularidades tipicamente formais, as quais, por si só não representam conduta dolosa ou prática ilegal com dano ao erário municipal. A simples ausência de numeração e rubrica nos documentos integrantes do procedimento licitatório ou a montagem de trás para frente do processo, não são causas justificantes para que nossas contas sejam reprovadas.

Por se tratarem de falhas meramente administrativas e formais, que apenas refletiram a ausência de controle interno na instrução do processo licitatório e na celebração do contrato, mas em nenhum momento prejudicaram a legalidade do certame, entendemos que o presente apontamento deva ser desconsiderado, sendo passível de recomendação”.

A Secretaria de Controle Externo, de posse da defesa, concluiu pela manutenção dos apontamentos:

“ressaltamos que as irregularidades nos processos licitatórios que sofreram alegação por parte da defesa de serem formais, agravam-se pelo fato de ocorrerem em todos os processos da amostra analisada pela equipe de auditoria; ao se tornarem pratica rotineira, caracterizaram total vulnerabilidade no manuseio de documentos públicos, tornando-os passíveis de adulteração a qualquer momento do processo, e mesmo após a sua conclusão”.

A Lei 8.666/1993 é o regramento de todo o processo licitatório e das contratações públicas.

O art. 38 da Lei de Licitações e Contratos discrimina quais são os procedimentos e os documentos obrigatórios nos processos licitatórios:

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, **devidamente autuado, protocolado e numerado**, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)”.

Ainda, a Lei 8666/1993 estabelece no art. 43, §3.º, *in verbis*:

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em

qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

O doutrinador Jessé Torres Pereira Júnior, em sua obra “Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, leciona que:

“O processo administrativo é o testemunho documental de todos os passos dados pela Administração rumo à contratação daquele que lhe oferecerá a melhor proposta. Todos os atos praticados em seus autos estarão comprometidos em esta finalidade, sejam decisões, pareceres, levantamentos, estudos, atas, despachos, recursos ou relatórios. O processo bem instruído e articulado consubstancia a prova mais irrefutável de que a licitação alcançou seu único fim de interesse público que se compadece com a natureza jurídico-administrativa – competição para a escolha da proposta mais vantajosa.

(...)

Os autos do processo administrativo devem receber tratamento formal idêntico aos do processo judicial. Serão autuados (capeados, com a respectiva identificação), protocolados e numerados (em sequencia crescente, correspondendo a capa ao número 1).(…)”

Portanto, oportuno advertir ao Gestor e aos servidores que os procedimentos mínimos inerentes aos processos administrativos devem ser observados como forma de garantir a lisura, transparência e segurança jurídica àqueles envolvidos nesses processos.

Ressalto que a sua montagem de trás para frente não interfere na lisura do procedimento licitatório. Todavia, a ausência de paginação e rubrica nas folhas dos

autos podem gerar prejuízos às empresas licitantes e à Administração Pública.

Não desprezo esta irregularidade formal neste caso, tendo em vista a prática corriqueira do Município em deixar de observar as regras licitatórias para a montagem e elaboração dos processos administrativos.

Portanto, mantenho a irregularidade e proponho a aplicação de multa ao Prefeito, ao Presidente, ao Secretário e aos Membros da Comissão de Licitação, no valor correspondente a 20 UPFs/MT pela prática reiterada da irregularidade.

Feitas essas ponderações, e sopesando o conjunto dos elementos presentes nas contas, considero adequado o julgamento pela **irregularidade** das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Poxoréu, relativas ao exercício de 2011.

VOTO

Ante o exposto, em dissonância com o entendimento conclusivo do Parecer nº 3.464/2012, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e, com fulcro nos art. 16, da Lei Complementar nº 269/2007, cc. o art. 194, I, da Resolução nº 14/2007, **VOTO** no sentido de:

I – julgar irregulares com determinações legais e recomendações as Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Poxoréu, referentes ao exercício de 2011, gestão do Sr. Ronan Figueiredo Rocha;

II – aplicar multa ao Prefeito Municipal, Sr. Ronan Figueiredo Rocha, no valor total equivalente a **208 UPFs/MT**, de acordo com a seguinte dosimetria:

- a) **11 UPFs/MT** em decorrência da realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (JB 01);
- b) **11 UPFs/MT** em decorrência da realização de despesas sem existência de crédito orçamentário (FB 01);
- c) **20 UPFs/MT** em decorrência da reincidência na inadimplência no

pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (DB 09);

- d) **31 UPFs/MT** em decorrência da reincidência no não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (DA 07);
- e) **11 UPFs/MT** em decorrência da investidura irregular dos membros da Comissão de Licitação (GB 14);
- f) **10 UPFs/MT** em decorrência da reincidência na ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (EC 05);
- g) **20 UPFs/MT** em decorrência da reincidência no descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (MB 02);
- h) **20 UPFs/MT** em decorrência da reincidência na não realização de concurso público para o cargo de controlador interno;
- i) **11 UPFs/MT** em decorrência de registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (CB 02);
- j) **21 UPFs/MT** em decorrência da não apropriação da contribuição previdenciária do empregador (CA 02);
- k) **11 UPFs/MT** em decorrência da não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (GB 01);
- l) **11 UPFs/MT** em decorrência da sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (MB 01);
- m) **20 UPFs/MT** em decorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (GB 13).

III – aplicar multa à Contadora, Sra. Adália Pereira Irmã, no valor total equivalente a **32 UPFs/MT**, sendo **11 UPFs/MT** em decorrência de registros contábeis

incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (CB 02); e **21 UPFs/MT** em decorrência da não apropriação da contribuição previdenciária do empregador (CA 02);

IV – aplicar multas ao Presidente da Comissão de Licitação, Sr. Alessandro dos Santos Oliveira, ao Secretário da Comissão de Licitação, Sr. Ildebrando Alves Barcelos, e aos membros da Comissão de Licitação, Sra. Dulcelei Isolde Hintz, Sra. Joelma Lourenço de Souza, no valor equivalente a **20 UPFs/MT** para cada um, em decorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (GB 13).

V – condenar à restituição ao erário, com recursos próprios, o Sr. Ronan Figueiredo Rocha, em razão da Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (JB01), no valores equivalentes a 629,00 UPFs/MT referente às multas e juros do PASEP; 3.036,63 UPFs/MT referente às multas e juros do INSS; 24,01 UPFs/MT referente às multas e juros do Poxoréu-Previ; 337,66 UPFs/MT referente às multas e juros da Rede Cemat; e 68,22 UPFs/MT referente às multas e juros da Brasil Telecom;

VI – determinar à atual gestão para que:

a) observe ditames previstos na Lei nº 8.666/1993, especificamente no que tange às irregularidades aqui apontadas;

b) apresente a documentação para análise da auditoria e envie tempestivamente as informações obrigatórias a este Tribunal de Contas, de modo a evitar prejuízo à análise das contas;

c) abstenha-se de realizar despesas irregulares e/ou lesivas ao patrimônio público;

d) observe se há crédito orçamentário para a realização de despesas;

e) atente-se aos ditames previstos na Lei nº 4320/1964 e Lei Complementar nº 101/2000-LRF, a fim de alcançar uma correta gestão fiscal;

f) observe as disposições contidas na Lei nº 8666/1993 acerca das regras

contratuais dos contratos firmados pela Administração Pública;

g) observe as regras atinentes à Contabilidade, a fim de se evitar a ocorrência das irregularidades aqui apontadas;

h) aperfeiçoe o sistema de controle interno e realize concurso público para os cargos de controlador interno;

VII – encaminhar os autos ao Ministério Público para a adoção das providências que entender cabíveis diante das evidências de apropriação indébita previdenciária.

Ressalto que as multas impostas deverão ser recolhidas aos cofres do Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas, com recursos próprios, no prazo de 60 dias, conforme disposto no artigo 286, §1º, da Resolução nº 20/2010, mediante boleto bancário que se encontra disponível no endereço eletrônico <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

Alerto ao atual gestor ou a quem vier a sucedê-lo no sentido de que a desobediência às determinações ora impostas pode ensejar a reprovação das contas subsequentes, nos termos do artigo 193, § 2º do Regimento Interno do TCE/MT.

Ressalvo, conforme o § 3º, do art. 176, da Resolução n.º 14/2007, que essa manifestação baseou-se, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida.

Por derradeiro, encaminhe-se esta decisão ao Relator das Contas do exercício de 2012 para acompanhamento do cumprimento das determinações.

É como voto.

Cuiabá, 19 de setembro de 2012.

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Substituto