

II - DAS RAZÕES DO VOTO

AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO

Inicialmente com base no que dispõe o artigo da Lei Complementar n. 269/07 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas, e com a finalidade de demonstrar o atual estado da política estadual de educação, com base nos resultados demonstrados neste voto, subsidiado pelo Relatório Técnico Preliminar de auditoria, e a fim de orientar ao atual Secretário de Estado de Educação, bem como ao Governador de Estado, farei algumas considerações conclusivas, tecendo ao final recomendações, para o aprimoramento das Políticas Públicas de Educação.

Conforme apontaram os técnicos da 6ª SECEX no Relatório Preliminar de Auditoria (fls. 2009/2169-TCE/MT), o estado de Mato Grosso em 2011, investiu em Educação, 2,25% do PIB.

Foram matriculados na rede estadual de educação 443.813 alunos, com aumento de 1,84% nos últimos 4 anos. O maior aumento de matrículas ocorreu no ensino de Jovens e Adultos - EJA (+24,8%), seguido pelas creches (+22,1%) e educação profissional e especial (+21,4%). No ensino fundamental, de 2008 a 2011, verificou-se queda no número de alunos matriculados, passando de 226.578 em 2008 para 210.866 em 2011 (-6,9%).

O custo médio anual de um aluno da rede estadual em 2011, ficou em R\$ 2.632,00, sendo que no mesmo período, o custo médio de um reeducando do sistema penitenciário estadual foi de R\$ 9.652,20, é aproximadamente o quádruplo do custo médio de um aluno¹. A título informativo é fato que o ingresso de novos reeducandos no sistema prisional é significativamente maior que o ingresso de novos alunos na rede estadual de educação.

Os dados avaliados demonstram que Mato Grosso possui um dos piores resultados em diversos indicadores de educação, no comparativo nacional, regional e isoladamente, com os demais estados da região Centro-Oeste. Os resultados mais desfavoráveis se referem ao ensino médio, evidenciando a necessidade de uma política pública voltada para o mesmo. O ensino médio no estado ainda apresenta altos índices de abandono e registra baixo desempenho escolar.

Nesse sentido, cumpre citar que a melhora do ensino médio é fator determinante também para a evolução do ensino superior no estado. Em 2010, o estado tinha mais de 636 escolas de ensino fundamental pública e somente 421 de ensino médio. Ademais, o abandono do ensino médio é 11,5 vezes maior que do ensino

1 Processo de Contas Anuais de Governo de Estado de Mato Grosso

fundamental. Em 2010, 15.294 alunos abandonaram o ensino médio no estado. Em 2009, esse número foi de 20.697 alunos.

Em 2008, a taxa de reprovação no ensino médio era de 5,3% (6.830 alunos) e em 2011 aumentou para 18,2%, com 21.080 alunos reprovados. O crescimento do percentual de reprovação foi de 209% nos 3 anos. A taxa de abandono, por sua vez, aumentou em mais de 4,3%, com pico de quase 50% em 2009.

Apesar de registrar os piores indicadores em educação nos últimos anos, o orçamento da subfunção Ensino Médio sofreu redução de 81,4% em 2011, demonstrando que não se trata de prioridade na política pública governamental. O corte orçamentário foi de R\$ 14,35 milhões e o total executado correspondeu a 0,26% dos recursos investidos em educação.

A erradicação do analfabetismo no estado, na faixa etária de 15 anos ou mais, evoluiu de forma muito lenta. Em 2000 era de 12,4%, em 2009 de 10,2% e em 2010 de 8,5%. Caiu 3,9 pontos percentuais em 11 anos. Ainda assim, atualmente, no estado, 191.616 pessoas com mais de 15 anos não sabem ler nem escrever. Entre a população com 60 anos ou mais, o percentual de analfabetismo é de 32,3%. Dentre a população negra, o índice sobe a 13,7% de analfabetos com 15 anos ou mais.

A taxa de analfabetismo no estado apresenta ainda resultado mais desfavorável que a média regional (7,2%) e dos estados do Centro-Oeste. Somente a partir de 2010, o índice posiciona-se levemente abaixo da média nacional. O Estado apresentou ainda, em 2009, uma taxa de 21,9% de analfabetos funcionais na população com mais de 15 anos, uma estimativa de 664,7 mil pessoas que não possuem a capacidade de interpretar o que lê e de usar a leitura e a escrita em atividades cotidianas.

Considerando o valor *per capita* investido na função Educação – (orçamento da função Educação dividido pelo número de habitantes do estado), verifica-se que Mato Grosso ocupa posição intermediária dentre os estados do Centro-Oeste, com R\$ 438,82 investido por habitante em educação no ano de 2010. Contudo, apresenta os indicadores mais desfavoráveis quanto à qualidade da educação no estado, assim como os maiores índices de analfabetismo e o menor tempo de permanência na escola.

Em 2010, Mato Grosso tinha 89,4% das crianças de 4 a 17 anos na escola, o menor índice dentre os estados da Região Centro-Oeste. No Brasil, em 2009, esse índice foi de 91,9%, o que demonstra que Mato Grosso esteve em posição inferior em todos os comparativos. A meta intermediária para 2009 era de 92,7%, valor não atingido por Mato Grosso. No comparativo, o estado teve o pior desempenho dentre os índices comparados.

Constata-se que na análise de desempenho dos alunos, em 2009, relativos as notas de português e matemática do Saeb, Mato Grosso apresentou o pior resultado nos itens *4ª/5º ensino fundamental – português, 4ª/5º ensino fundamental – matemática, 8ª/9º ensino fundamental – português, 8ª/9º ensino fundamental – matemática, 3ª ensino médio – português e 3ª ensino médio – matemática*, quando comparado ao percentual dos estados da região Centro-Oeste. O estado teve também um desempenho inferior à média Brasil, em todos os quesitos analisados. Os números de Mato Grosso o aproximam mais da região Norte que da Centro-Oeste.

No Brasil como um todo, a taxa de conclusão do Ensino Médio aos 19 anos foi de 50,2% em 2009, em Mato Grosso foi de 43,2%, o menor valor entre os estados da região Centro-Oeste, do percentual regional e do índice Brasil.

Em 2009, somente 66,5% dos jovens de 16 anos tinham concluído o ensino fundamental e somente 43,2% dos jovens de 19 anos tinham concluído o ensino médio, nas escolas estaduais. Esses percentuais são inferiores a todos os outros estados comparados e encontra-se abaixo da média intermediária para 2009. Novamente, evidenciam-se os piores índices e percentuais em Mato Grosso no que se refere à medição da qualidade da educação no estado.

O estado possui 9,5% dos alunos com 10 a 14 anos, com mais de dois anos de atraso escolar. Esse percentual é menor que a média nacional, porém encontra-se acima da média regional. Na comparação regional, somente Mato Grosso do Sul possui um percentual ainda pior, com 11,1% de crianças com mais de dois anos de atraso escolar. Considerando a defasagem escolar média em anos de estudo das crianças com 10 a 14 anos, percebe-se que Mato Grosso possui o pior índice no comparativo regional, com 1 ano de defasagem escolar média.

Ao se analisar a escolaridade média em anos de estudo das pessoas com 25 anos ou mais, verifica-se que Mato Grosso possui novamente o pior índice no comparativo regional e com a média Brasil, com somente sete anos de escolaridade média.

Na avaliação do número de séries concluídas, relativo ao ensino fundamental, ao ensino médio e ao total de 4 a 17 anos, a escolaridade média em anos de estudo das pessoas com 25 anos ou mais, verifica-se que Mato Grosso possui novamente índice inferior no comparativo regional (em todos os ensinos) e com a média Brasil (ensino médio e total 4 a 17 anos).

No que se refere às taxas de aprovação, abandono, evasão, repetência e reprovação no ensino estadual, verificam-se percentuais de taxa de repetência no ensino fundamental e médio maior que a média regional. No tocante as taxas de evasão escolar, o estado possui percentual maior que o regional tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio.

Na avaliação da qualidade da educação, por meio da análise do desempenho médio na prova do ENEM, constata-se que o estado obteve as piores notas em todos os quesitos - *3ª série ensino médio - prova objetiva, 3ª série ensino médio – redação, egresso - prova objetiva e egresso - redação*. As notas estão significativamente abaixo da média nacional (inferior em mais de 10% na prova objetiva) e da média regional (inferior em 6% na prova objetiva).

Na avaliação da qualidade por meio da análise do desempenho médio nas provas do ensino fundamental e médio (*4ª/5º ensino fundamental – português, 4ª/5º ensino fundamental – matemática, 8ª/9º ensino fundamental – português, 8ª/9º ensino fundamental – matemática, 3ª ensino médio – português, e 3ª ensino médio – matemática*) verifica-se novamente que o estado obteve as piores notas no comparativo regional. No somatório, encontra-se 15,86 pontos percentuais abaixo da média regional.

No que se refere à média nacional, somente a nota referente ao *4ª/5º ensino fundamental – português* foi superior à média nacional em dois décimos. Em todas as demais, o estado se posiciona abaixo da média Brasil (-9,08% de pontos no somatório).

Considerando o IDEB 2009, os números de Mato Grosso posicionam o estado com o pior índice do IDEB do ensino médio no que se refere à média nacional e quanto ao desempenho de Goiás, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal.

Quanto ao número de docentes com curso superior no ensino fundamental, o estado possui 72,8% de docentes com ensino superior nos anos iniciais do ensino fundamental e 78,6% nos anos finais. Esse percentual é inferior à média regional. A mesma situação se repete para os docentes das creches e pré-escolas.

Comparando com resultados municipais, nota-se que o desempenho estadual encontra-se em situação mais desfavorável que diversos dos municípios, tais quais Sinop, Lucas do Rio Verde, Campo Verde e Sapezal.

Do exposto, nota-se que nas avaliações de qualidade do ensino, o estado obteve em todos os anos, as piores notas quanto ao comparativo nacional, regional e com os demais estados da região Centro-Oeste.

Cumprе observar, por fim, que a educação desempenha papel fundamental para construir os conhecimentos, habilidades e competências necessários para os indivíduos participarem ativamente da sociedade e da economia. Em Mato Grosso, o resultado dos indicadores indica baixa qualidade da educação, inferior à média nacional e regional, alta evasão e reprovação escolar, principalmente no que se refere ao ensino médio, alta taxa de analfabetismo escolar e funcional e mau emprego dos recursos públicos.

O estado aplica mais recursos que Goiás e Mato Grosso (ver comparativos *per capita* anteriores), contudo, apresenta piores resultados. Dessa forma, é possível se concluir que o aumento quantitativo de matrículas ocorrido de 2008 a 2011 não foi acompanhado de salto na qualidade da educação oferecida.

RECOMENDAÇÕES A PARTIR DA AVALIAÇÃO DOS INDICADORES

A avaliação de resultados realizada demonstrou o não cumprimento do objetivo estratégico definido no PPA 2008-2011 para a educação (*ampliação da educação, com universalização da educação básica infantil, fundamental e média e elevação do nível e da qualidade dos ensinoss médio e fundamental*) e com o objetivo de subsidiar processos de planejamento e gestão de ações da educação direcionadas a solucionar ou mitigar os graves problemas identificados, sugerindo as seguintes recomendações:

1. Aumentar, de forma gradativa, o investimento em educação no estado, para 5% do PIB.

A meta 5 do movimento “Todos pela educação” é que até 2010, mantendo até 2022, o investimento público em educação básica deverá ser de 5% ou mais do PIB. Em Mato Grosso, esse índice foi igual a 2,25%, menos da metade da meta de 5%, o que demonstra que o estado ainda não atingiu e nem está perto de atingir o objetivo de investimento na educação.

2. Ampliar o investimento de recursos na universalização e na qualidade do Ensino médio.

O grande gargalo de desenvolvimento do estado está no ensino médio, tanto no que se refere a universalização desse ensino, quanto a sua qualidade. No que se refere a universalidade, observa-se que em 2008, as matrículas no ensino médio correspondiam a 58% do total de matrículas no ensino fundamental. Em 2011 esse índice foi de 65%. Essa situação indica que apesar de um aumento percentual, nem todos os alunos que terminam o ensino fundamental adentram o ensino médio.

A subfunção Ensino médio, teve seu orçamento reduzido em 81% de 2010 para 2011, com um corte orçamentário de R\$ 14,35 milhões, demonstrando que não se trata de prioridade na política pública estadual. No ano, somente 0,26% do orçamento da educação foi direcionado para a subfunção Ensino médio.

Por outro lado, estudos do MEC de 2008, demonstram que não há como imaginar uma universalização com qualidade do ensino médio sem considerar recursos mínimos em torno de R\$ 2.000,00 por aluno/ano. Relata ainda que hoje as escolas estaduais de ensino médio investem, em torno, de R\$ 1.000,00 por aluno/ano. Em Mato Grosso, em 2011, considerando a subfunção Ensino médio e a ação

Aprendizagem com Qualidade, houve um investimento médio de recursos por aluno do ensino médio de somente R\$ 26,50 por aluno/ano como busca de qualidade.

3. Criar ações de incentivo à permanência na escola do aluno do Ensino médio.

O abandono do ensino médio no estado é 11,5 vezes maior que do ensino fundamental e as taxas de reprovação aumentaram 209% em três anos, o que evidencia declínio na qualidade da educação oferecida no ensino médio em Mato Grosso e demonstra a necessidade de se criar ações governamentais de incentivo a permanência na escola.

Deve ser observado que o Ensino médio é a etapa final da educação básica e sua melhoria é fator determinante também para a evolução do ensino superior no estado.

4. Ampliar ações para redução das taxas de analfabetismo escolar na população com mais de 15 anos, principalmente entre a população negra e a população com 60 anos ou mais, onde o índice é maior, assim como reduzir o elevado analfabetismo funcional da população.

Mato Grosso possui a maior taxa de analfabetismo das pessoas com 15 anos ou mais de idade, assim como o maior índice de analfabetismo funcional das pessoas com 15 anos ou mais, na comparação com a região Centro-Oeste, Sul e Sudeste. O Estado apresentou em 2009, uma taxa de 21,9% (664,7 mil pessoas com 15 anos ou mais) de analfabetos funcionais.

A elevada taxa de analfabetismo é um dos principais entraves ao crescimento socioeconômico estadual, contribuindo ainda para as elevadas taxas de violência e criminalidade existentes no estado.

5. Criar grupos de estudos para definição de ações emergenciais e de caráter continuado em educação, que garantam uma evolução da qualidade do ensino, nos indicadores que se posicionaram abaixo da média nacional e do Centro Oeste.

- Permanência de crianças de 4 a 17 anos na escola.
- Taxa de conclusão do Ensino médio aos 19 anos.
- Anos de atraso escolar.
- Escolaridade média em anos de estudo das pessoas com 25 anos ou mais.
- Taxas de aprovação, abandono, evasão, repetência e reprovação no ensino estadual.
- Qualidade da educação por meio da análise do desempenho médio na prova do ENEM
- IDEB 2009.

- Número de docentes com curso superior, no ensino fundamental.

IRREGULARIDADES REMANESCENTES NAS CONTAS ANUAIS E NO RELATÓRIO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Necessário aqui tecer alguns fundamentos fáticos e legais acerca das impropriedades apontadas nas contas anuais de gestão referentes ao exercício de 2011 do Secretaria de Estado de Educação – SEDUC, que embasarão o meu voto em atenção ao princípio da motivação das decisões administrativas.

Preliminarmente os interessados informam a dificuldade em reunir subsídios necessários para apresentação dos esclarecimentos em questão, e comunicam o envio de documento único elaborado por todos os servidores citados, acompanhado por documentos comprobatórios para conhecimento e análise deste Tribunal e posterior acolhimento, com o objetivo de que sejam desconsiderados os apontamentos e, conseqüentemente, sejam aprovadas as contas anuais (2011) de gestão da Secretaria de Estado de Educação.

As irregularidades, apontadas neste voto são decorrentes de contratos, que movimentaram recursos significativos, e que deveriam ser tratado pelos responsáveis, dentro de um padrão mínimo de razoabilidade, pautando suas ações exclusivamente pelas determinações legais, senão vejamos.

O contrato realizado pela Secretaria com a empresa ABACO TECNOLOGIA DE INFORMACAO LTDA, que tem como objeto contratual a prestação de serviços técnicos de tecnologia da informação, contratos nº 074/2008 - com 4 termos aditivos e 133/2008 – com 3 termos aditivos, totalizaram despesas, no exercício de 2011, no valor de R\$ 4.343.609,80.

Conforme apontamento da equipe técnica somente em relação a este contrato foram apontadas 13 irregularidades, sendo 03 não classificadas pela Resolução Normativa 17/10, e 10 classificadas como de natureza grave.

No contrato realizado pela Secretaria com a empresa COMPLEXX TECNOLOGIA LTDA, que tem como objeto a prestação de serviços técnicos de tecnologia da informação, contratos nº 218/2008 - com 4 termos aditivos; 1 termo de repactuação; 1 apostilamento; contrato 172/2009 – com 2 termos aditivos e 2 termos de repactuação, geraram despesas para a Secretaria, no exercício de 2011, no valor de R\$ 6.934.607,92.

Quanto a este contrato foram apontadas 13 irregularidades, sendo 03 não classificadas pela Resolução Normativa 17/10, e 10 classificadas como de natureza grave.

O contrato realizado pela Secretaria com a empresa AGILIZE

SERVIÇOS DE ENTREGA E TRANSPORTES RODOVIÁRIOS LTDA – ME, tem como objeto a prestação de serviços de sistema de armazenamento, transporte, distribuição e seguro carga/estoque, através contrato 010/2009 – com 3 termos aditivos, e com um total de despesas, no exercício de 2011, neste contrato foram apontados 09 irregularidades, sendo duas não classificadas e 07 de natureza grave.

Quanto ao contrato que trata da aquisição de 2.000 condicionadores de ar no valor total de R\$ 4.149.356,00 - processos de despesas n° 288293/2011, 172453/2011 e 312300/2011 – pactuado com a empresa ALDENICE DE LIMA ME, foram apontadas pela equipe 02 irregularidades de natureza grave e uma não classificada pela resolução 17/2010.

O contrato realizado entre a Secretaria de Estado de Educação e a Empresa BRASIL TELECOM, tem como objeto a prestação de serviços técnicos de comunicação de dados, com serviços de intranet e internet, contrato n° 099/2008 - com 3 termos aditivos, e que totalizou despesas, no exercício de 2011, no valor de R\$ 3.390.780,94, neste contrato foram apuradas 11 irregularidades, sendo 04 não classificadas, e 07 classificadas como de natureza grave.

Somente com relação a estes 05 contratos a Secretaria de Educação realizou despesas da ordem de R\$ 11.883.746,74, representando 23 % do total de gastos da Secretaria em contratos no exercício dos R\$ 51.642.157,08. (relação anexa às fls. 1992 a 2001-TCE/MT), demonstrando que frente a quantia de recursos gastos, nestes cinco contratos, a Secretaria deveria ter sido mais prudente.

Outro ponto que considero muito importante, é o fato de que a Secretaria realizou despesas no montante de R\$ 7.164.816,76, sem que houvesse o devido processo licitatório, sem a formalização de contrato, sem empenho prévio, decorrentes da assinatura de termos aditivos após a expiração dos contratos – irregularidades 1 (JB 09), 7 (GB 01), 9 (HB 05), 12 (não classificada), 17 (JB 09), 20 (GB 01), 22 (não classificada) e 28 (HB 05).

Conforme apontou o Procurador de Contas, esta conduta revela a absoluta falta de planejamento e monitoramento na execução dos contratos firmados pela Secretaria de Estado de Educação, e isto pode representar graves danos ao erário. Ainda, destaco outro ponto relevante, as prorrogações destes contratos foram realizadas sem previsão contratual, e sem a comprovação, com base em pesquisa de mercado, da obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração (item 4.4.3.3 fl. 2073).

Somado a estes fatos, conforme aponta a equipe técnica, não há a informação nos autos da conclusão e entrega, por parte da empresa ÁBACO, do projeto inicialmente contratado referente ao desenvolvimento de um sistema de informações gerenciais, com a respectiva transferência do domínio à Seduc.

Estes dados me levam a concluir pela necessidade da instauração de Tomada de Contas, para apurar a regularidade de todas as fases que envolvem estes contratos, desde a licitação, contratação, pagamento, entrega de objetos contratados e regular prestação de serviços, frente aos ditames legais e constitucionais que envolvem o tema, com a finalidade de identificar possíveis danos provocados ao erário e a consequente responsabilização dos gestores e das empresas envolvidas.

A Tomada de Contas Especial pode ser entendida como Tomada de Contas em circunstâncias especiais. As Contas Ordinárias têm periodicidade anual obrigatória e têm como objetivo demonstrar a movimentação dos bens e recursos geridos pelo órgão ou pela entidade no exercício, mas a Tomada de Contas Especial objetiva: a) apurar os fatos relativos a um prejuízo causado ao erário; b) identificar o(s) responsável(is); c) quantificar o dano.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a previsão do cabimento da Tomada de Contas consta do § 2º, do art. 155, do Regimento Interno desta Corte: Caberá Tomada de Contas, ainda, nas hipóteses de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, de não comprovação da aplicação dos recursos públicos e de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

Além destes fatos descrito, o Relatório de Obras e Serviços de Engenharia, Processo n. 8835-8/2012, apontou a permanência de 07 irregularidades, e que também demonstram o descumprimento das normas e procedimentos em contratos de obras especificamente quanto a Não elaboração do novo cronograma físico/financeiro adequando a execução do contrato às alterações procedidas pelos termos aditivos. Contrato nº 083/2001; Não atendimento as solicitações de documentos feitas pelo TCE/MT; Não foi apresentada a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do orçamento elaborado pela Administração para licitar e Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento do objeto divisível;

Outro ponto fundamental, para a compreensão do conjunto de irregularidades cometidas pela gestão, diz a Representação de Natureza Interna instaurada pela Equipe da Secex de Obras, Processo 86142/12, em que se apura irregularidades referentes a 56 contratos de obras, que apresentaram medições com valores superiores aos contratados, importando em uma diferença de pagamentos no valor de R\$ 18.550.005,85.

Após instrução processual da equipe técnica, determinei a Secex de Obras, que realizasse vistoria *in loco*, nas obras referentes ao contratos, e portanto, os autos não poderão ser julgados em conjunto com estas contas, contudo a título de informação, e que demonstra a forma displicente como a gestão da Secretaria tem conduzido as ações referente ao pagamentos destes contratos, destaco que somente em 18 contratos, as irregularidades demonstradas pelos auditores apontam para a

realização de pagamentos a maior do que as medições no montante de R\$ 13.413.406,63.

Portanto a representação demonstra que na gestão de obras daquela Secretaria, existem falhas graves que podem estar trazendo prejuízo ao erário, uma vez que não estão sendo pautadas pela legalidade, ou ainda, com prudência e razoabilidade.

Na moderna Administração Pública, quem se submete ao cargo de gestor, esta comprometido com os deveres de resultados e de eficiência funcional, é a doutrinariamente denominada como lealdade institucional. Nada justifica que o agente público desperdice recursos públicos por meio de decisões ineficientes.

Conforme leciona Adilson Dallari², a Administração Pública tem obrigação de ser eficiente. A consequência disso é que desse dever da Administração Pública emerge para o cidadão o direito de exigir eficiência, prontidão, qualidade, podendo e devendo reclamar quando isso não estiver ocorrendo.

Do conjunto dos apontamentos remanescentes, a primeira constatação que faço, é que frente ao grande volume de recursos movimentados nestas contas, os gestores não foram eficientes no cumprimento dos princípios constitucionais fundamentados pelo artigo 37 da Constituição da República, principalmente no que diz respeito aos princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

A legalidade é um princípio que exige adequação de toda e qualquer conduta administrativa a todo o ordenamento jurídico, nele estando incluídos todas as normas e todos os princípios. Enquanto o particular é livre para fazer tudo o que não seja proibido, a Administração só pode agir se a lei ordenar, nos termos que a lei traz, no condicionamento da lei e no tempo que a lei determina. Se a lei não traz qualquer comando, a Administração não pode agir.

Para Di Pietro³, “este princípio, juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade. É aqui que melhor se enquadra aquela ideia de que, na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei”

Segundo José dos Santos “o princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer

2 DALLARI, Adilson de Abreu. Administração Pública no Estado de Direito. Revista Trimestral de Direito Público, São Paulo: Malheiros, n.5, p.39, 1994.

3 PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito Administrativo*. 19ª edição. Editora Atlas. São Paulo, 2006, pag. 67.

atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é lícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita”⁴.

Celso Antônio Bandeira de Mello leciona que:

"Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio violado, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra".

Passo agora analisar as irregularidades remanescentes.

Necessário aqui tecer alguns fundamentos fáticos e legais acerca das impropriedades apontadas nas contas anuais de gestão referentes ao exercício de 2011 do Secretaria de Estado de Educação – SEDUC, que embasarão o meu voto em atenção ao princípio da motivação das decisões administrativas.

Preliminarmente os interessados informam a dificuldade em reunir subsídios necessários para apresentação dos esclarecimentos em questão, e comunicam o envio de documento único elaborado por todos os servidores citados, acompanhado por documentos comprobatórios para conhecimento e análise deste Tribunal e posterior acolhimento, com o objetivo de que sejam desconsiderados os apontamentos e, conseqüentemente, sejam aprovadas as contas anuais (2011) de gestão da Secretaria de Estado de Educação.

IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DA SRA. ROSA NEIDE SANDES DE ALMEIDA – SECRETÁRIA DE ESTADO - PERÍODO 01/01/2011 a 03/11/2011

1. JB 09. Despesa_Grave_09. Pagamentos no total de R\$ 5.885.886,23 sem emissão de empenho prévio – ITEM 4.2.1.1.:

Empresa	Valor - R\$
ABACO TECNOLOGIA DE INFORMACAO LTDA	2.685.380,64
BRASIL TELECOM S/A	2.605.133,66
COMPLEXX TECNOLOGIA LTDA	191.926,84
	257.182,07

Empresa	Valor - R\$
AGILIZE SERVIÇOS DE ENTREGA E TRANSPORTES RODOVIÁRIOS LTDA – ME	117.520,02
	28.743,00
Total	5.885.886,23

A Defesa discorda do apontamento e alega que todas as despesas com as empresas relatadas foram cobertas por empenho prévio, em obediência à Lei 4.320/64.(fls. 2201 e 2202/TC); informa a juntada (fls. 2265 a 2284/TC) de todos os empenhos encontrados referentes às empresas citadas, com aportes financeiros regulares, não eivando de nulidade ou ilegalidade as contratações efetuadas.

Enfatiza ainda a interessada, que a não indicação do instrumento contratual, que deduziu o apontamento dificultou a verificação por cada contrato. Justifica, ainda, que os empenhos levados ao conhecimento deste Tribunal demonstram o atendimento da Lei que rege o assunto.

Os auditores alegam que não prospera os argumentos da Defesa de que não há a indicação do instrumento contratual que gerou o apontamento ora questionado, uma vez que a análise dos contratos e de suas respectivas despesas estão discriminadas no corpo do Relatório Técnico de Auditoria:

Concluem os auditores, que o envio da documentação (fls. 2265 a 2284/TC) não sana a irregularidade, e a justificativa apresentada demonstra que a defesa valeu-se tão somente do resumo das irregularidades, não levando em consideração os argumentos motivacionais do presente apontamento - prorrogação de contratos após o prazo de vigência ter expirado, ou seja, quando esses já estavam extintos, fato que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a concluir que a Seduc realizou despesas com as empresas elencadas, de forma direta, ou seja, sem procedimento licitatório, sem a formalização de contrato e sem a emissão de empenho prévio, contrariando o art. 2º e o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/93, bem como o art. 60 da Lei 4.320/64.

Inicialmente discordo da manifestação da defesa alegando que a não indicação do instrumento contratual, dificultou a verificação por cada contrato, isto porquê o Relatório Técnico de Auditoria aponta a irregularidade com indicando os valores dos pagamentos sem emissão de empenho, bem como no corpo do relatório foi minudenciado às fls. 2026, todos os contratos que foram analisados pela equipe.

Esclareço aos responsáveis que o empenho é um ato regular, da autoridade competente, que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Toda e qualquer despesa só poderá ser efetuada mediante o prévio empenho até o limite das dotações orçamentárias de cada exercício

financeiro. O empenho materializa-se por meio da emissão de um documento denominado “Nota de Empenho”, cujo efeito inicia-se a partir de seu recebimento pelo credor.

A emissão da Nota de Empenho pressupõe vencidas todas as fases anteriores da execução da despesa quais sejam: autorizações, abertura de processo licitatório, ou justificativa para sua dispensa, procedimento, julgamento, etc. A Nota de Empenho (§1º do artigo 60 da Lei 4320), juntamente com o contrato, nos casos previstos em lei ou por opção da administração constitui o compromisso formal, perante o credor do pagamento da obrigação obedecida a fase de liquidação de despesa. Sua ausência desautoriza a prestação dos serviços.

A Lei 4320 é extremamente técnica e regulamentadora quando se trata de liquidação de despesas, conforme os seguintes artigos:

Art. 59 - "O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos".

Art. 60 - "É vedada a realização de despesa sem prévio empenho".

Art. 62 - "O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após a sua regular liquidação". Ou seja, a liquidação da despesa é que permite à Administração reconhecer a dívida como líquida e certa, surgindo daí a obrigação de pagamento, desde que as cláusulas contratadas tenham sido cumpridas.

Art. 63 - "A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito".

Com base na lei 4320/64 todas as fases da despesa estão minuciosamente contempladas, dos artigos 58 ao 60 e que tratam do empenho, que pressupõe a primeira fase da execução orçamentária do gasto público, após o empenho, os fornecedores devem entregar materiais, prestar serviços ou obras, para finalmente a administração realizar o pagamento.

A realização de despesas sem empenho prévio caracteriza ato de improbidade administrativa, conforme a jurisprudência dominante, sequer é preciso que ocorra dano ao Erário, para que se caracterize a improbidade, pois esta é apenas uma das espécies do gênero improbidade.

A Lei 8429, de 1992 (Lei da Improbidade Administrativa) define os atos ímprobos que causam dano ao erário, descritos no artigo 10 e seus incisos, distinguindo-os daqueles que atentam contra os princípios da Administração Pública insculpidos no artigo 11.

Nos termos do artigo 11, “*constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições,*

e notadamente;”

O desvio de poder pode ser aferido pela ilegalidade explícita (frontal violação ao texto legal) ou por comportamento censurável do agente, valendo-se da competência própria para atingir a finalidade alheia àquela abonada pelo interesse público. Pela apreciação da motivação do ato administrativo, se revelado o mau uso da competência e da finalidade e despojada esta do superior interesse público, tem-se o ato viciado, violando a moralidade administrativa.

Por todo exposto mantenho a irregularidade, destacando que a apuração de possíveis danos causados ao erário será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas, aplico multa aos responsáveis e determinações constantes ao final deste voto.

2. JB 09. Despesa_Grave_09. Pagamento de despesa em favor da Sra. lamara Silva, em decorrência da locação de imóvel para funcionamento da Escola Estadual Daury Riva, do município de Juara, referente ao período de 10/01/11 a 31/03/11. A despesa foi empenhada a posteriori, conforme Nota de Empenho 14101.0001.11.14095-5 de 29/06/2011 – ITEM 4.2.1.2.:

A Defesa confirma (fls. 2202 e 2204/TC) a irregularidade ao relatar que a Sr^a lamara Silva apresentou requerimento de indenização por ocupação do seu imóvel pela EE Daury Riva sem cobertura de contrato, no período de 10/01/11 a 31/03/2011; destaca que a direção da Escola informou que o imóvel estava sendo ocupado desde 2010, mas estava sendo custeado pela Associação Beneficente Cultural, Social e Esportiva (ABENCSOE).

Afirma que o parecer técnico de Gestão Escolar fundamentou-se no fato de que o prédio próprio da EE Daury Riva, estava em construção e necessitava de espaço para atender aos alunos matriculados. Acrescenta que o prédio continuou ocupado pelos alunos da escola no período compreendido entre o fim da vigência do contrato da ABENCSOE e a fase de tramitação do processo de contratação, bem como observa que a proprietária faz jus ao recebimento da indenização.

Na sequência, cita os artigos 205 e 227 da Constituição Federal, o Estatuto da Criança e Adolescente, bem como o artigo 60 da Lei 4.320/64. Ressalta os ensinamentos do Mestre Celso Antônio Bandeira de Mello: (...) *se o administrado está a descoberto em relação a pagamentos que a administração ainda não lhe efetuou, mas que correspondiam a prestações por ele já consumadas, a Administração não poderia eximir-se de acobertá-las, indenizando-as por elas* e conclui que o pagamento, por indenização, do imóvel ocupado no período não abrangido pela formalidade e empenho prévio afasta o enriquecimento sem causa da Seduc.

A equipe técnica manteve o apontamento uma vez que confirma o

pagamento por meio de indenização.

No caso em questão, entendo que a irregularidade restou comprovada, uma vez que o empenho foi realizado a posteriori, entendo que os pagamentos eram devidos, contudo em razão do descumprimento da legalidade, recomendo para que a gestão se atente para o cumprimento das determinações da lei 4320/64, com a consequente cominação de multa a responsável.

3. JB 11. Despesa_Grave_11. Autorização irregular do pagamento de despesas à empresa ABACO TECNOLOGIA DE INFORMACAO LTDA, por apresentar Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS e de Regularidade junto à Fazenda Estadual vencidos, em descumprimento ao que dispõe o art. 1º, alíneas “a” e “c”, do Decreto n. 8.199/2006 Contrato n. 014/2005: Processos de Despesas nºs 276612/2011, 350083/2011, 350093/2011 e 467751/2011 – ITEM 4.2.2.:

A Defesa esclarece (fl. 2204/TC) que o Contrato n. 014/2005 não se refere à empresa Ábaco Tecnologia e argumenta que as Certidões de Regularidade Fiscal estavam válidas no processo quando esse se encontrava com a fiscal dos contratos para o pagamento, conforme se verifica no atesto realizado em 23/05/11 (fls. 2287 a 2327/TC).

Explica que as certidões foram protocoladas na Secretaria dentro de sua validade e que durante o trâmite interno, para conferência de documentações pelos setores pertinentes, as referidas certidões tiveram suas validades expiradas. Alerta que a morosidade verificada não prejudica a regularidade do pagamento e que esse fato configura mera ausência de formalidade.

Os auditores destacam que o dispositivo ora invocado (art. 1º, alíneas “a” e “c”, do Decreto n. 8.199/2006), prevê que os pagamentos relativos às aquisições de bens, contratações de serviços, locações de bens móveis e imóveis e indenizações referentes à serviços e/ou locações, serão efetuados mediante a apresentação das citadas certidões, fato não observado pela Secretaria nos processos de despesas elencados.

Os auditores entendem que o apontamento foi confirmado pela Defesa, o qual se mantém; porém, retifica-se a citação do Contrato nº 014/2005, que figurou na impropriedade de forma equivocada. Não há, entretanto, prejuízo no entendimento do apontamento, uma vez que a empresa e seus respectivos processos foram citados de forma explícita.

Neste caso, a gestora logrou sucesso em demonstrar que no momento do protocolo das certidões de Regularidade Fiscal, estas estavam válidas, tendo sua validade expirada no decorrer durante a tramitação interna da realização dos pagamentos à contratada, razão pela qual afasto a irregularidade.

4. Não classificada. Divergência alusiva ao recolhimento do ISSQN, constante das notas fiscais emitidas pela empresa ÁBACO, em desacordo com o art. 29, II e III da Lei 8.666/93 c/c art. 127, II, do CTN; Divergência: Valor de R\$ 20.308,59 (Contrato n. 133/2008) – ITEM 4.2.3.:

A Defesa responde (fl. 2205/TC) que no processo licitatório a empresa apresenta o endereço da Rua Barão de Melgaço, 3.726, 1º andar, Centro, Cuiabá-MT; no entanto, foi efetuada a correção e publicação no Diário Oficial do Estado do dia 28.10.2009 (fl. 2329/TC). Salienta que a divergência de ISSQN não procede, pois, com a correção de endereço, há incidência de alíquota de 3%, conforme apontado no relatório.

Os auditores informam que no Relatório Técnico de Auditoria (fls. 2041 e 2042/TC) foi apontado que: As notas fiscais no montante de 1.243.369,16 (um milhão, duzentos e quarenta e três mil, trezentos e sessenta e nove reais e dezesseis centavos) foram emitidas pela filial: empresa ÁBACO (CNPJ 37.432.689/002-14) sito à rua H, Distrito Industrial, Cuiabá/MT, sendo o percentual retido do ISSQN para essa localidade de 3% (três por cento).

Entretanto, o procedimento licitatório (Pregão n. 042/2008), a ata de Registro de Preços n. 037/SAD/2008 e o Contrato foram realizados em nome da empresa matriz (CNPJ 37.432.689/0001-33), sito à rua Barão de Melgaço n. 3726, Cuiabá/MT, cujo percentual do ISSQN é na base de 5% (cinco por cento).

Ressaltam os auditores que o documento apresentado pela Defesa, nesta fase processual (publicação no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso com o objetivo de corrigir o endereço da Empresa – fl. 2329/TC), refere-se ao 1º Termo de Aditamento à Ata de Registro de Preços n. 046/2009, Pregão n. 072/2009, e empresa detentora do CNPJ/MF n. 37.432.689/0002-14. Esses dados não se referem ao procedimento questionado neste item: Pregão n. 042/2008, ata de Registro de Preços n. 037/SAD/2008, e empresa matriz detentora do CNPJ 37.432.689/0001-33, e portanto mantém o apontamento.

Analisando os documentos que compõem os autos, não visualizo nenhuma ilegalidade, no apontamento da equipe técnica, que possa ser atribuída ao gestor ou a qualquer membro de sua equipe, entendendo que para o caso foi utilizada a regra do ISSQN que beneficia a contratada, valendo-se da legislação financeira do município, pelo exposto afasto o apontamento.

5. JB 01. Despesa_Grave_01. Pagamento irregular no montante de R\$ 3.594,62, (102,98 UPFs), referente a atualizações e multas de contas da empresa BRASIL TELECOM – ITEM 4.2.4.1.:

A Defesa ressalta (fl. 2205/TC) que, por força da Instrução Normativa n.

01/2007/SAGP/SEFAZ, os pagamentos de fornecedores do Estado de Mato Grosso ocorrem nos dias 10, 20 e 30 de cada mês, e em algum momento, devido à tramitação interna, pode ocorrer que a despesa seja liquidada após o prazo estabelecido na fatura da contratada.

Relata que, por se tratar de despesa previamente empenhada, não há amparo para as cobranças indevidas embutidas nas faturas e por esse motivo a Secretaria de Estado de Educação oficiou a contratante para que se abstenha de cobrar tais valores, e solicitou a restituição do montante já pago (fl. 2331/TC).

Os auditores esclarecem que o Ofício n. 1044/2012 – SEDUC/UNISECI, de 03/09/2012, endereçado ao Diretor da Brasil Telecom, que solicita que a empresa se abstenha de cobrar juros e atualizações monetárias, e solicita, ainda, a restituição do montante já pago, por si só, não é suficiente para sanar o apontamento.

Em que pese os argumentos lançados pela defesa, contudo, tais alegações demonstram falta de planejamento no controle de pagamento dos serviços considerados contínuos e ininterruptos, cujo pagamento em dia poderia ter sido feito, se medidas de controle fossem tomadas a fim de evitar essa ocorrência.

De mais a mais, evidencia-se a ineficiência dos responsáveis na gestão dos gastos públicos, na medida em que o atraso no pagamento de despesas contínuas e essenciais, gerou para a administração despesas consideradas ilegítimas e, portanto, passíveis de ressarcimento.

Assim, em consonância com o *Parquet* de Contas e com a Equipe Técnica, bem como pela jurisprudência dominante desta Corte de Contas, mantenho a irregularidade, com a determinação de ressarcimento pelo responsável no total de 102,98 UPFs, e a consequente cominação de multa.

6. JB 03. Despesa_Grave_03. Pagamento total do valor de R\$ 4.149.356,00 à empresa Aldenice de Lima ME, CNPJ 11.439.748/0001-01, referente à aquisição de 2.000 condicionadores de ar sem a devida liquidação da despesa, pois, aproximadamente 01 ano após a aquisição, a maior parte dos condicionadores ainda não foi instalada, serviço que é de responsabilidade da empresa fornecedora – ITEM 4.2.5.1.:

A Defesa expõe (fls. 2206 a 2207/TC) que o procedimento de aquisição de 2.000 condicionadores de ar de 24.000 BTU/H, objeto do Convênio n. 700319/2010, foi firmado com o FNDE/MEC, para atender 62 unidades escolares do Estado de Mato Grosso.

Ressalta que, quando da formalização do Convênio, o valor aprovado por aparelho foi R\$ 2.657,00 (dois mil, seiscentos e cinquenta e sete reais) totalizando

TCE/MT

Fls.

Rub: lca

R\$ 5.314.000,00 (cinco milhões trezentos e quatorze mil).

Informa que realizou pesquisa de atas em várias secretarias e estados e aderiu, em 31/03/2011, como carona, à Ata de Registro de Preços (Pregão 08/2010) da Prefeitura Municipal de Nazária/PI – Contrato n. 038/2011-, no valor de R\$ 1.502.550,00 (hum milhão, quinhentos e dois mil, quinhentos e cinquenta reais).

Com a finalidade de contemplar as unidades escolares restantes, alega que aderiu em 24/03/2011 à Ata de Registro de Preços nº 244/2010 da Agência de Modernização da Gestão de Processos da Secretaria de Estado da Gestão Pública de Alagoas – Contrato n. 039/2011: firmado entre a Seduc e a empresa Aldenice S. De Lima ME, CNPJ 11.439.748/0001-01, no valor de R\$ 2.323,00 (dois mil, trezentos e vinte e três reais), perfazendo o total de R\$ 2.095.346,00 (dois milhões, noventa e cinco mil, trezentos e quarenta e seis reais).

Enfatiza que, para cumprir a quantidade de aquisição do convênio, aderiu à Ata de Registro de Preços n. 089/2010, Pregão Presencial n. 084/2010, da Prefeitura Municipal de Sinop, na quantidade de apenas 303 condicionadores de ar, que fora realizado em 16/06/12 – Contrato n. 057/2011, no valor unitário de R\$ 1.820,00 (hum mil oitocentos e vinte reais), perfazendo o total de R\$ 551.460,00 (quinhentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e sessenta reais).

Observa que as aquisições do objeto (Contratos n^{os} 38, 39 e 57) do Convênio foram feitas com economicidade de R\$ 1.164.654,00 (hum milhão, cento e sessenta e quatro mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais), conforme juntada de documentos (fls. 2333 a 2400/TC).

A exposição de fatos e a documentação juntada pela Defesa (fls. 2333 a 2400/TC) não respondem ao questionamento *Pagamento total do valor de R\$ 4.149.356,00 à empresa Aldenice de Lima ME, CNPJ 11.439.748/0001-01, referente à aquisição de 2.000 condicionadores de ar sem a devida liquidação da despesa, pois, aproximadamente 01 ano após a aquisição, a maior parte dos condicionadores ainda não foi instalada, serviço que é de responsabilidade da empresa fornecedora.*

A empresa Aldenice de Lima ME, por meio de Ofício n. 144/2011-ALD (fl. 2400/TC), comunicou à Seduc que não instalou os condicionadores de ar por falta de estrutura técnica elétrica nas escolas demandantes, documento suficiente para comprovar a irregularidade, e portanto os técnicos mantiveram a irregularidade.

Quanto a este contrato adoto na integralidade o judicioso Parecer Ministerial, que assim se manifestou:

É cediço que é de responsabilidade do gestor o zelo com o erário e com os bens patrimoniais. Neste caso o que se verifica é um total descaso do gestor,

inicialmente com o descaso do gestor, que não se atentou para a realização de um estudo prévio de viabilidade para a aquisição/instalação dos aparelhos de ar condicionado nas escolas.

É salutar a preocupação do administrador público com o bem estar dos professores e dos alunos, mas a medida se torna inócua já que após quase um ano da aquisição dos aparelhos de ar condicionado, esses ainda não foram instalados em algumas escolas, por deficiência na estrutura elétrica.

Vale ressaltar que já fora pago, na integralidade, o montante de R\$ 4.149.356,00 à empresa Aldenice de Lima ME, referente à aquisição e instalação de 2.000 condicionadores de ar, e, como evidenciado alhures, a grande maioria ainda não foi instalada.

Isto é uma situação gravíssima, como os gestores permitiram a aquisição de 2000 condicionadores de ar, para 62 escolas, sem que fosse verificado a possibilidade técnica de instalação desses equipamentos? Mas além da falta de planejamento, verifica-se a afronta a uma das regras basilares da Administração Pública, materializado pelo pagamento realizado sem a regular liquidação das despesas.

Todos estes atos praticados pelos gestores da Secretaria de Estado de Educação demonstram que há deficiência no planejamento, na gestão dos recursos públicos e, conseqüentemente, no provimento de serviços com eficiência, eficácia e, principalmente, efetividade à sociedade de Mato Grosso.

Entretanto, não se pode olvidar que os recursos utilizados para a aquisição destes aparelhos foi federal, já que decorrentes do Convênio nº 700319/2010 firmado entre a SEDUC e FNDE/MEC.

De fato, em relação aos contratos decorrentes do mencionado convênio, a apuração dos danos causados ao erário não é da competência desta Corte de Contas, conforme estabelece o art. 205, § 2º, do Regimento Interno do TCE/MT, bem como a Resolução de Consulta nº 53/2008, e por fim o art. 71, VI da Constituição Federal.

Assim, cabível o encaminhamento de cópia dos autos ao Tribunal de Contas da União, em atendimento ao art. 205, § 2º, do Regimento Interno do TCE/MT, para adoção das medidas cabíveis em relação às irregularidades apuradas em decorrência do Convênio nº 700319/2010 firmado entre a SEDUC e o FNDE/MEC.

7. Não-classificada. Aquisição de condicionadores de ar com preços superiores (R\$ 1.890,00 e R\$ 2.323,00 – Contratos nos 38/2011 e 39/2011, firmados com a empresa Aldenice S. De Lima ME) ao praticado no Contrato n. 57/2011 (R\$ 1.820,00) firmado com a empresa Aldenice S. De Lima ME, ocasionando prejuízo aos cofres públicos estaduais no montante de R\$ 509.356,00 – ITEM 4.2.5.2.:

A Defesa traz, às fls. 2207 a 2209/TC, as mesmas argumentações do item anterior, e expõe que o procedimento de aquisição de 2.000 condicionadores de ar de 24.000 BTU/H, objeto do Convênio n. 700319/2010, foi firmado com o FNDE/MEC, para atender 62 unidades escolares do Estado de Mato Grosso.

Ressalta que, quando da formalização do Convênio, o valor aprovado por aparelho foi R\$ 2.657,00 (dois mil, seiscentos e cinquenta e sete reais) totalizando R\$ 5.314.000,00 (cinco milhões trezentos e quatorze mil).

Informa que realizou pesquisa de atas em várias secretarias e estados, aderiu, em 31/03/2011, como carona, à Ata de Registro de Preços (Pregão 08/2010) da Prefeitura Municipal de Nazária/PI – Contrato n. 038/2011-, no valor de R\$ 1.502.550,00 (hum milhão, quinhentos e dois mil, quinhentos e cinquenta reais)

Com a finalidade de contemplar as unidades escolares restantes, alega que aderiu em 24/03/2011 à Ata de Registro de preços 244/2010 da Agência de Modernização da Gestão de Processos da Secretaria de Estado da Gestão Pública de Alagoas – Contrato n. 039/2011: firmado entre a Seduc e a empresa Aldenice S. De Lima ME, CNPJ 11.439.748/0001-01, no valor de R\$ 2.323,00 (dois mil, trezentos e vinte reais), perfazendo o total de R\$ 2.095.346,00 (dois milhões, noventa e cinco mil, trezentos e vinte e três reais).

Enfatiza ainda que, para cumprir a quantidade de aquisição do convênio, aderiu à Ata de Registro de Preços n. 089/2010, Pregão Presencial n. 084/2010 da Prefeitura Municipal de Sinop, na quantidade de apenas 303 condicionadores de ar, que fora realizado em 16/06/12 – Contrato n. 057/2011 -, no valor unitário de R\$ 1.820,00 (hum mil oitocentos e vinte reais), perfazendo o total de R\$ 551.460,00 (quinhentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e sessenta reais).

E por fim justifica que as aquisições do objeto (contratos n^{os} 38, 39 e 57) do Convênio foi cumprido com economicidade de R\$ 1.164.654,00 (hum milhão, cento e sessenta e quatro mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais), conforme juntada de documentos (fls. 2333 a 2400/TC).

Para a equipe técnica a exposição de fatos e a documentação juntada pela Defesa (fls. 2333 a 2400/TC) não respondem ao questionamento *Aquisição de condicionadores de ar com preços superiores (R\$ 1.890,00 e R\$ 2.323,00 – Contratos*

nos 38/2011 e 39/2011, firmados com a empresa Aldenice S. De Lima ME) ao praticado no Contrato n. 57/2011 (R\$ 1.820,00) firmado com a empresa Aldenice S. De Lima ME, ocasionando prejuízo aos cofres públicos estaduais no montante de R\$ 509.356,00.

Por sua vez o Ministério Público de Contas, manifestou no sentido de que o valor unitário dos condicionadores de ar varia de forma significativa e, conseqüentemente, o valor total também é aumentado significativamente. Os condicionadores de ar adquiridos por meio do Contrato 38/2011 tinham o preço unitário de R\$ 1.890,00; os adquiridos pelo Contrato 39/2011 apresentaram valor unitário de R\$ 2.323,00 e os do Contrato 57/2011 foram adquiridos pelo valor unitário de R\$ 1.820,00.

Se os 2.000 condicionadores de ar tivessem sido adquiridos com preços do Pregão 84/2010 da Prefeitura Municipal de Sinop, a economia **seria de R\$ 509.356,00**.

Um fato destacado pelo Parquet de Contas, é de que os três contratos foram firmados com a mesma empresa, e a maior quantidade de aparelhos foi adquirida pelo maior preço, e a menor quantidade pelo menor preço:

Nº contrato	Data de assinatura	Quantidade adquirida	Valor unitário	Valor total do Contrato
038/2011	28/04/12	795	R\$ 1.890,00	R\$ 1.502.550,00
039/2011	28/04/12	R\$ 902,00	R\$ 2.323,00	R\$ 2.095.340,00
057/2011	16/06/12	303	R\$ 1.820,00	R\$ 551.460,00

Curiosamente, a Ata de Preços que apresentava o menor preço foi a utilizada para adquirir o menor número de aparelhos. Não há que se falar em economicidade pelo simples fato de que no Convênio o valor aprovado por aparelho foi R\$ 2.657,00 (dois mil, seiscentos e cinquenta e sete reais), se este valor não espelhava a realidade, estando, claramente, caracterizado o sobrepreço no Convênio firmado entre a SEDUC e o FNDE/MEC.

Como fora violado o basilar princípio da economicidade, cabível aos gestores a aplicação de multa, nos moldes do 75, III da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

De tudo o que foi acima transcrito, foi possível constatar que, além de adquirir os equipamentos antes da verificação da possibilidade técnica de suas instalações, além de pagar antecipadamente tais equipamentos, já que o pagamento só poderia ocorrer após a efetiva instalação de cada um dos condicionadores de ar, além de adquirir os aparelhos com valores diferentes, causando um prejuízo ao erário da ordem de R\$ 509.356,00 (caso os 2.000 condicionadores de ar tivessem sido

adquiridos com preços do Pregão 84/2010 da Prefeitura Municipal de Sinop, este seria o valor economizado), ainda se chegou ao ponto de aditar o contrato firmado com a empresa AGILIZE em 39,91%, acrescentando ao contrato o valor de R\$ 188.874,00, somente para estocar os condicionadores de ar adquiridos sem possibilidade técnica de instalação.

E conclui o Ministério Público de Contas, que em relação aos contratos decorrentes do mencionado convênio, a apuração dos danos causados ao erário não é da competência desta Corte de Contas, conforme estabelece o art. 205, § 2º, do Regimento Interno do TCE/MT, bem como a Resolução de Consulta nº 53/2008, e por fim o art. 71, VI da Constituição Federal:

Art. 205. Serão fiscalizados pelo Tribunal de Contas os processos relativos aos contratos, convênios, ajustes e demais instrumentos congêneres, decorrentes de licitação em quaisquer das suas modalidades, ou de dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como os Termos Aditivos ou de Rescisão e as respectivas prestações de contas.

§ 1º. No caso de convênio, a prestação de contas é de responsabilidade do órgão concedente.

§ 2º. Se os recursos disponibilizados em decorrência da formalização dos referidos instrumentos for de origem Federal, a prestação de contas deverá ser feita perante o Tribunal de Contas da União, independente da contrapartida oferecida pelo órgão estadual ou municipal.

Assim, cabível o encaminhamento de cópia dos autos ao Tribunal de Contas da União, em atendimento ao art. 205, § 2º, do Regimento Interno do TCE/MT, para adoção das medidas cabíveis em relação às irregularidades apuradas em decorrência do Convênio nº 700319/2010 firmado entre a SEDUC e o FNDE/MEC.

Além disso, ante a gravidade do fato, que efetivamente gerou danos ao erário, necessário o encaminhamento também dos autos à Controladoria Geral da União, ao Ministério Público Federal e ao próprio Ministério da Educação, para conhecimento e eventuais desdobramentos que se fizerem necessários, nos termos do que dispõe o art. 1º, XIV, da nº 269/2007.

Concluindo estou convencido, por todo o exposto, bem como pelo conjunto de provas colacionadas aos autos, que o dano existiu, restando somente sua quantificação, assim é cabível o encaminhamento de cópia dos autos ao Tribunal de Contas da União, em atendimento ao art. 205, § 2º, do Regimento Interno do TCE/MT, para adoção das medidas cabíveis em relação às irregularidades apuradas em decorrência do Convênio nº 700319/2010 firmado entre a SEDUC e o FNDE/MEC.

TCE/MT

Fls.

Rub: lca

8. GB 01. Licitação_Grave_01. Pagamentos no valor de R\$ 5.885.886,23 às empresas abaixo relacionadas sem realização de processo licitatório – ITEM 4.3.2.1.:

Empresa	Valor
ABACO TECNOLOGIA DE INFORMACAO LTDA	R\$ 2.685.380,64
BRASIL TELECOM S/A	R\$ 2.605.133,66
COMPLEXX TECNOLOGIA LTDA	R\$ 191.926,84
	R\$ 257.182,07
AGILIZE SERVIÇOS DE ENTREGA E TRANSPORTES RODOVIÁRIOS LTDA - ME	R\$ 117.520,02
	R\$ 28.743,00
Total	R\$ 5.885.886,23

A Defesa discorda (fls. 2209 e 2210/TC) do apontamento e aduz que todas as despesas com as empresas relatadas foram precedidas de processos licitatórios e estão cobertas por instrumento contratual competente. Elenca:

Contrato n. 172/2009 – Complexx Tecnologia Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 056/2009/SEDUC/MT); Contrato n. 218/2008 – Complexx Tecnologia Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 040/2009/SEDUC/MT); Contrato n. 10/2009 – Agilize Serviços de Entrega e Transportes Rodoviários Ltda – ME (contratação originada pelo Pregão n. 096/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 84/2008/SAD); Contrato n. 099/2008 – Brasil Telecom S/A (contratação originada pelo Pregão n. 002/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 014/2008/SAD); Contrato n. 133/2009 – Ábaco Tecnologia de Informação Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 042/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 37/2008/SAD); Contrato n. 074/2008 – Ábaco Tecnologia de Informação Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 01/2008/SEDUC).

Enfatiza que a não indicação do instrumento contratual que deduziu o apontamento dificultou a verificação por cada instrumento. Justifica, ainda, que, segundo a descrição de cada termo e sua origem, acompanhados da publicação de seu respectivo extrato no Diário Oficial do Estado, (Doc. 06) condição de publicidade e eficácia, conforme prescreve a Lei de Licitações, entendemos haver equívoco no apontamento, devendo, portanto, ser desconsiderado (fls. 2403 a 2432/TC)

Os auditores destacam que não prospera a alegação da Defesa de que não há a indicação do instrumento contratual que gerou o apontamento ora questionado, uma vez que a análise dos contratos e de suas respectivas despesas estão discriminadas no corpo do Relatório Técnico de Auditoria:

TCE/MT

Fls.

Rub: lca

Relato relativos aos Contratos e Despesas	Empresas
Contrato n. 074/2008 – Processo n. 599422/2008	Ábaco Tecnologia de Informação Ltda (fls. 2027 a 2043/TC)
Contrato n. 133/2009 – Processo n. 533686/2008	
Contrato n. 099/2008 – Processo n. 195325/2008	Brasil Telecom S/A (fls. 2043 a 2048/TC)
Contrato n. 218/2008 – Processo n. 674388/2009	Complexx Tecnologia Ltda (fls. 2048 a 2063/TC)
Contrato n. 172/2009 – Pocesso n. 623585/2009	
Contrato n. 10/2009 – Processo n. 98974/2009	Agilize Serviços de Entrega e Transportes Rodoviários Ltda – ME (fls. 2065 a 2070/TC).
Contrato n. 95/2011 – Notas fiscais n. 694, 782 e 785	

Para os auditores, o envio da documentação (fls. 2403 a 2432/TC) não sana o apontamento e a justificativa apresentada demonstra que a defesa valeu-se tão somente do resumo das irregularidades, não levando em consideração os argumentos motivacionais do presente apontamento - prorrogação de contratos após o prazo de vigência ter expirado, ou seja, quando esses já estavam extintos -, fato que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a concluir que a Seduc realizou despesas com as empresas elencadas de forma direta, ou seja, sem procedimento licitatório, sem a formalização de contrato e sem a emissão de empenho prévio, contrariando o art. 2º e o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/93, bem como o art. 60 da Lei 4.320/64.

Sabe-se que termo aditivo elaborado após o término da vigência do contrato é um ato nulo. Sobre essa matéria, há deliberações deste Tribunal de Contas:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA N. 32/2008 do TCE/MT

(...)

3) É vedada a prorrogação de contratos de serviços contínuos após o término de sua vigência, ainda que ocorra o vencimento em dia não útil, devendo o gestor realizar a prorrogação dentro do prazo contratual ou instaurar os procedimentos licitatórios com a antecedência necessária e antes do término da vigência dos contratos;

Conforme apontado pela equipe técnica os contratos foram prorrogados após o prazo de vigência ter expirado, ou seja, quando esses já estavam extintos, fato que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a concluir que a Seduc realizou despesas com as empresas elencadas de forma direta, ou seja, sem procedimento licitatório, sem a formalização de contrato e sem a emissão de empenho prévio.

Nos termos legais, a prorrogação contratual deve ocorrer durante a vigência do contrato, observadas as normas legais e o atendimento ao interesse público, devidamente justificados em regular processo administrativo.

Devendo esta prorrogação, nas hipóteses admitidas em lei, ser realizada antes do término da vigência do contrato, através de termo aditivo, sob pena de nulidade do ato. Os contratos extintos em decorrência do decurso do prazo neles estabelecidos não podem, em hipótese alguma, ser objeto de prorrogação.

Caso a Administração Pública necessite prorrogar o contrato de prestação de serviços contínuos, deverá antecipadamente ao término contratual, desde que exista previsão no edital de licitação bem como estar contemplado pelas cláusulas contratuais a celebração, realizar o termo aditivo, ou, instaurar os procedimentos licitatórios com a antecedência necessária e com término antes do final da vigência dos contratos, evitando-se a descontinuidade da prestação dos serviços.

No caso analisado não foi o que ocorreu, pelo contrário, a gestão por falta de planejamento não se antecipou ao término do prazo contratual, e posteriormente ao final do prazo do instrumento de pactuação realizou um novo contrato, denominando-o de prorrogação contratual, não é o caso.

E justamente por estar legalmente desamparado para realizar estas contratações, é que acertadamente, a equipe técnica afirma que foram realizados pagamentos no total de R\$ 5.885.886,23 sem licitação.

Em poucas palavras, utilizando-se da ideia concebida pelo professor Helly Lopes Meirelles, pode-se afirmar que é através da licitação que se busca selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, ou mais adequada, considerando-se o binômio necessidade/adequação entre o que importa realmente para a administração e aquilo que o mercado está apto a lhe oferecer.

A finalidade precípua é satisfazer uma necessidade da Administração Pública relacionada com a execução de obras, serviços, aquisição de bens ou com a alienação de bens móveis ou imóveis de sua propriedade.

Conforme restou demonstrado nos autos, não houve no caso em apreço o regular procedimento licitatório que amparasse os pagamentos realizados por aquela secretária, nos contratos aqui apontados, assim mantenho o apontamento com a consequente cominação de multa e as determinações constantes ao final deste voto.

Quanto às consequências desta irregularidade, estas deverão ser apuradas no procedimento de Tomada de Contas, em face da necessidade do contraditório e da ampla defesa.

9. HB 10. Contrato_Grave_10. Os aditivos ao Contrato nº 074/2008 (Primeiro e Segundo Termos Aditivos), firmados com a empresa Ábaco Tecnologia da Informação Ltda., aumentaram quantitativamente o objeto em 25,05% sobre o contrato original, elevando o valor do contrato de R\$ 8.290.000,00 para R\$ 10.366.983,04, em desacordo com o art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93, que prevê o percentual nesses casos de até 25% - ITEM 4.4.2.1.:

A Defesa justifica (fls. 2210 a 2213/TC) que a empresa Ábaco Tecnologia de Informação apresentou manifestação de prorrogação de prazo do contrato garantindo a proposta no valor mensal de R\$ 222.300,00 (duzentos e vinte e dois mil e trezentos reais), que por sua vez foi mantida pela Seduc, por ser econômica e se tratar de serviços contínuos.

A Defesa discorre sobre o valor do contrato e respectivos aditivos. A contratação inicial foi de R\$ 8.290.000,00 (oito milhões, duzentos e noventa mil reais), pelo período de 24 (vinte e quatro) meses, e valor mensal de R\$ 285.000,00 (duzentos e oitenta e cinco mil reais) no primeiro ano e de R\$ 405.833,33 (quatrocentos e cinco mil, oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) no segundo ano. 1º Termo Aditivo: R\$ 1.416.124,80 – valor atualizado do contrato passa a ser R\$ 9.706.124,80, com vigência até 29/01/2011; 2º Termo Aditivo: R\$ 660.858,24 – valor atualizado do contrato passa a ser de R\$ 10.366.980,04, com vigência até 26/03/2011; 3º Termo Aditivo: R\$ 1.333.800,00 – valor atualizado do contrato passa a ser de R\$ 11.700.783,04, com vigência até 26/09/2011; 4º Termo Aditivo: R\$ 2.667.600,00 – valor atualizado do contrato passa a ser de R\$ 14.368.383,04, com vigência até 26/09/2011.

Afirma que não se verifica alteração superior aos limites estabelecidos na Lei nº 8.666/93 e alerta que, caso haja entendimento deste Tribunal da ocorrência de majoração em patamar além do permitido, o Tribunal de Contas da União, ao analisar situação idêntica, entendeu que, prevalecendo o interesse público e a garantia da essência da contratação, ainda que contrariando ao limite legal, não há de se falar em ilegalidade. Nesse sentido, cita a Decisão n. 215/99 – Plenário/TCU – Acórdão n. 1.178/2005 – TCU – Plenário – Processo n. TC-012.237/2005-5.

Por fim, destaca que não excedeu o limite estabelecido na Lei de Licitações e requer que seja desconsiderado o apontamento. Pondera que, caso esse não seja o entendimento deste Tribunal, que seja considerado o suposto aditivo em 25,05%, por não haver transfiguração do objeto, bem como por estar presente a garantia de vantagem da Administração Pública na continuidade dos serviços, ou ainda, diante das possibilidade remota da recusa das alternativas anteriores, que seja recomendada a celebração de termo aditivo negativo, recalculando o valor a ser devolvido aos cofres públicos.

Os auditores, esclarecem que não foi levado em consideração os Termos Aditivos nºs 3º e 4º por se tratarem de prorrogação de prazo. Os Termos Aditivos

ora questionados (1º e 2º) guardam relação com o aumento quantitativo do objeto, que excedeu o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) estabelecido pela Lei 8.666/93:

Descrição	Valor	%
Contrato n. 074/2008	R\$ 8.290.000,00	100,00%
1º Termo Aditivo	R\$ 1.416.124,80	17,08%
2º Termo Aditivo	R\$ 660.858,24	7,97%
Total	R\$ 10.366.983,04	125,05%

Pontuou-se no Relatório de Auditoria (fls. 2027 a 2036/TC) as irregularidades relativas aos procedimentos que culminaram com os aditivos ao Contrato:

(...) ocorreram aumento quantitativo do objeto – 25,05% (vinte e cinco inteiros e cinco centésimos por cento), por ocasião do Primeiro e Segundo Termos Aditivos – e diminuição de valor do contrato – por ocasião do Terceiro e Quarto Termos Aditivos – sem que esses fatos fossem detalhados por meio de cláusulas contratuais, estando evidenciados, tão somente, nos Pareceres Jurídicos e Termos de Referências;

O Parecer Jurídico n. 1349/2010/ASEJ/SEDUC/MT, embora tenha opinado favoravelmente ao Aditivo, recomendou aos administradores providências e cuidados que não foram observados, quais sejam:

“(…) tomassem todas as medidas imediatas para a realização de licitação e contratação de empresa, para findando o presente contrato, prestar serviços de manutenção e melhorias dos sistemas de informática da Seduc;

“(…) o aditivo se restringisse aos incrementos estritamente necessários para o regular funcionamento do sistema até realização de novo processo licitatório e respectiva contratação.”

O Parecer Jurídico n. 372/2011/AJ/SEDUC/MT, favorável ao segundo aditivo, esclarece a administração da Secretaria quanto aos seguintes pontos:

“(…) o objetivo principal que se visava alcançar, quando da contratação da empresa, era o desenvolvimento de um sistema de informações gerenciais.

“(…) o núcleo do contrato, objetivo fundamental das partes, como descrito, é a produção e transferência do domínio de determinado produto tecnológico. A manutenção do mesmo se presume e, no presente contrato, é acessório em relação ao principal.

TCE/MT

Fls.

Rub: lca

(...) a forma de contratação, para melhor controle e fiscalização, deveria ter se dado por resultado, de modo que se pudesse medir periodicamente a execução do contrato e realizar os pagamentos de acordo com as etapas cumpridas, e não pagamento por hora de trabalho, o que pode levar à caracterização de mera locação de mão de obra.”

Esse Parecer Jurídico alerta:

“(...) que sejam tomadas medidas imediatas para realização de licitação e contratação de empresa para, findando o presente contrato, prestar serviços de manutenção e melhorias dos sistemas de informática da Secretaria de Estado de Educação, envidando-se cuidados para evitar ocorrência das inconsistências apontadas no contrato em análise.”

Apontam os técnicos, informam que os Termos Aditivos (Primeiro e Segundo) ao Contrato n. 074/2008 prorrogaram o prazo com fulcro no art. 57, § 1º, inciso II e V, c/c § 2º da Lei 8.666/93 e suas alterações, entretanto, o inciso V da citada Lei prevê que os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação em caso de *impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência*, fato não constatado nos autos.

O Quarto Termo Aditivo foi assinado em 13/10/11, após decorrido o período de 17 (dezessete) dias do término do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato (26/09/11), contrariando decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) c/c os artigos 60, parágrafo único, e 66, da Lei 8.666/93. Esse fato também ocorreu com os demais termos aditivos (Primeiro, Segundo e Terceiro), conforme se depreende do quadro:

Descrição	Assinatura	Vigência
Contrato n.074/2008	30/09/08	30/09/08 a 29/09/10
Primeiro Termo Aditivo	30/09/10	30/09/10 a 29/01/11
Segundo Termo Aditivo	30/01/11	30/01/11 a 26/03/11
Terceiro Termo Aditivo	27/03/11	27/03/11 a 26/09/11
Quarto Termo Aditivo	13/10/11	27/09/11 a 26/09/11

(...)

Informa a equipe que não há a informação nos autos da conclusão e entrega, por parte da empresa ÁBACO, do projeto inicialmente contratado referente ao desenvolvimento de um sistema de informações gerenciais, com a respectiva transferência do domínio à Seduc.

Outro ponto que entendo fundamental, dizem respeito a não

observação, por parte da Seduc, das recomendações constantes dos Pareceres Jurídicos n^{os} 1349/2010/ASEJ/SEDUC/MT; 372/2011/AJ/SEDUC/MT; 447/2011/ASEJ/SEDUC/MT/ADD55:

E que orientaram ao gestor no sentido de que os aditivos contratuais, se restringissem aos incrementos estritamente necessários para o regular funcionamento do sistema até realização de novo processo licitatório e respectiva contratação, e ainda a instauração de sindicância administrativa para apurar responsabilidade dos servidores que estão retardando a conclusão do procedimento licitatório.

Em face do exposto, conclui-se que a Seduc incorreu em falta grave ao não realizar procedimento licitatório, uma vez que resta comprovado que o objetivo fundamental desse Contrato, como descrito no Parecer Jurídico n. 372/2011/AJ/SEDUC/MT, é a produção e transferência do domínio de determinado produto tecnológico, sendo a sua manutenção acessório em relação ao produto principal.

A jurisprudência do TCU, mencionada pela Defesa, trata de alterações consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos *Excepcionalmente as alterações contratuais qualitativas podem ultrapassar os limites da lei quando preenchidas as condições estabelecidas na Decisão 215/1999 Plenário*⁵.

Salienta-se que a Decisão 215/1999 – Plenário/TCU – prevê que é facultado à Administração ultrapassar os limites da Lei desde que satisfeitos cumulativamente os pressupostos elencados a seguir:

Decisão 215/1999 Plenário⁶

Nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, **desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:** (Grifou-se)

- I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;
- II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica

5 Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910 p. Disponível em www.tcu.gov.br.

6 Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 3. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006. Disponível em www.tcu.gov.br. Acesso em: 25/10/2012.

e econômico-financeira do contratado;
III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;
IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;
V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;
VI - demonstrar-se na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea “a”, supra que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência.

Nos procedimentos analisados não foram constatadas as hipóteses descritas na Decisão do TCU e alegadas nesta fase processual, ainda, ao não adotar os procedimentos orientado pelos pareceres jurídicos daquela Secretaria, este assumiu a integral responsabilidade sobre seus, bem como atuou sabendo das vedações legais e portanto não há que se falar em boa-fé.

A necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas, por hora limito-me a manter a irregularidade, cominar multa ao responsável e determinações constantes ao final deste voto.

10. HB 10. Contrato_Grave_10. Pagamentos à empresa Complexx Tecnologia Ltda., no valor de R\$ 1.175.506,47 (Contrato 218/2008 = R\$ 1.083.804,40 e Contrato 172/2009 = 91.702,07) baseado em acordo, convenção ou dissídio coletivo, em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei n. 8.666/93 c/c Acórdão 1.851/2008/TCE-MT, Acórdão 1.563/2004/TCU, por esses não serem fatos geradores de restabelecimento de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos, bem como em desacordo com o Acórdão 297/2005/TCU c/c art. 54 e 55, inciso III, da Lei 8.666/93, pela falta de previsão de repactuação no instrumento contratual – ITEM 4.4.7.:

A Defesa argumenta (fls. 2213 e 2214/TC) que o pagamento e a repactuação dos Contratos n^{os} 218/2008 e 174/2009⁷, foram considerados legais conforme os Pareceres n^{os} 1669/2010/ASEJ/SEDUC/ADV55 e 1553/2010/ASEJ/SEDUC/ADV55, respectivamente, por se tratarem de prestações de serviços de natureza contínua e por demonstrarem analiticamente as variações dos componentes dos custos dos contratos.

Acrescenta, ainda, que as repactuações tiveram fundamento no dissídio

⁷ Retifica-se a numeração do Contrato citado pela Defesa: Contrato n. 172/2009 e não 174/2009.

coletivo nº 00197000-49.2010.5.23.0000 do Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região (fls. 2434 a 2462/TC).

Não cabe a alegação do Gestor de que assinou os aditivos questionados com fundamento nos dois Pareceres Jurídicos, ambos de n. 1669/2010/ASEJ/SEDUC/ADV55⁸ (fls. 1212 a 1219/TC; 1303 a 1305/TC e fls. 2434 a 2441/TC), uma vez que nesses procedimentos há, também, dois Pareceres contrários à repactuação dos contratos - Parecer Jurídico n. 845/2010/ASEJ/SEDUC/MT/AD29 (fls. 1149 a 1157/TC – Contrato n. 218/2008) e Parecer Jurídico n. 1553/2010/ASEJ/SEDUC/AD55 (fls. 1291 a 1296/TC e 2442 a 2447/TC – Contrato n. 172/2009)-.

Destaca-se que esses pareceres foram relatados detalhadamente no Relatório Técnico de Auditoria (fls. 2048 a 2060/TC) e demonstrou-se que a fundamentação legal da repactuação solicitada pela COMPLEXX, baseada em acordo, convenção ou dissídio coletivo, está em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei n. 8.666/93, por não serem fatos geradores de restabelecimento de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos; bem como em desacordo com o Acórdão 1.851/2008/ TCE-MT c/c Acórdãos 1.563/2004/TCU e Acórdão 297/2005/TCU – por não estar previsto nos Contratos. Assim, ratifica-se a irregularidade.

Conforme apontei no item anterior, nos procedimentos analisados não foram constatadas as hipóteses descritas na Decisão do TCU e alegadas nesta fase processual, ainda, ao não adotar os procedimentos orientado pelos pareceres jurídicos daquela Secretaria, este assumiu a integral responsabilidade sobre seus, bem como atuou sabendo das vedações legais e portanto não há que se falar em boa-fé.

A necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas, por hora limito-me a manter a irregularidade, cominar multa ao responsável e demais determinações constantes ao final deste voto.

11. HB 05. Contrato_Grave_05. Assinatura de Termos Aditivos após a expiração dos Contratos 074/2008, 099/2008 e 010/2009, contrariando a Resolução de Consulta n. 32/2008 deste Tribunal de Contas e os Acórdãos nos 1727/2004, 301/2005, 100/2008, 3010/2008, 606/2008 e 523/2010 do Tribunal de Contas da União (TCU) c/c os artigos 60, parágrafo único, e 66, da Lei 8.666/93 – ITEM 4.4.3.1.:

A Defesa confirma (fls. 2214 e 2215/TC) a irregularidade e explica que, embora o termo aditivo contratual só tenha sido assinado após do término do período do contrato inicial, todos os procedimentos para a formalização do aditivo foram elaborados antes do fim da vigência, o que comprova que a administração já estava

8 Processos nºs 674388/2008 e 623585/2009, relativos aos Contratos nº 218/2008 e 172/2009, respectivamente.

tomando as providências necessárias para a formalização contratual antes de seu término, excluindo, assim, a má-fé e o dano ao erário.

Ressalta a jurisprudência do TCU (Acórdão 132/2005, 1727/2004 e 1257/2004) e diz não ser razoável penalizar a sociedade por lapso nos procedimentos formais, ainda que de importante valor, e, sobretudo em razão de tal providência, embora extemporânea, ter sido implementada.

Os auditores esclarecem que a matéria foi motivo de consulta, e trata-se de ponto pacífico neste Tribunal, conforme Resolução de Consulta n. 32/2008:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA N. 32/2008 do TCE/MT
(...)

É vedada a prorrogação de contratos de serviços contínuos após o término de sua vigência, ainda que ocorra o vencimento em dia não útil, devendo o gestor realizar a prorrogação dentro do prazo contratual ou instaurar os procedimentos licitatórios com a antecedência necessária e antes do término da vigência dos contratos; (grifou-se)

Para o TCU, a prorrogação de prazo de vigência de contrato ocorrerá se, dentre outros fatos, que o edital e o contrato estabeleçam expressamente a condição de prorrogação, se não houver interrupção do prazo, ainda que esta tenha ocorrido por um dia apenas⁹.

É preciso esclarecer que a Lei nº 8.666/93 que instituiu as normas aplicáveis às licitações e contratos administrativos assim dispõe sobre as possibilidades de alteração contratual:

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 a obtenção de preços e condições mais vantajosas para 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.

§1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as

⁹ Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910 p. Disponível em www.tcu.gov.br. Acesso em 17/05/2012.

demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra

algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo;

I – alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II – superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III – interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da administração;

IV – aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V – impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI – omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

§2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

§3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inc. II do “caput” deste artigo poderá ser prorrogado em até doze meses.

Como regra geral, a duração dos contratos deve obedecer aos créditos orçamentários correspondentes. Dentre as exceções, consta a possibilidade de se prorrogar a duração de contratos de serviços continuados, destinados a atender necessidades permanentes da Administração Pública, bem como a possibilidade de prorrogação de instrumentos que contemplam as metas estabelecidas no Plano Plurianual, quando houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório.

O inciso I trata da possibilidade de prorrogação de contrato que atenda ações que compõem as metas estabelecidas no Plano Plurianual. Nesta hipótese, a lei prevê que é necessária a previsão no edital de convocação.

O inciso II, por sua vez, versa sobre a possibilidade de prorrogação contratual nos contratos de prestação de serviços continuados. De início, percebe-se que o legislador foi omissivo quanto à necessidade de previsão expressa da prorrogação contratual, no contrato ou no instrumento convocatório, dando ensejo a várias controversas doutrinárias sobre o assunto.

É necessário destacar que a exceção prevista no inciso II não alcança os contratos de aquisição de bens e os contratos de prestação de serviços de caráter não continuado, tendo em vista a literalidade do inciso II do art. 57 da lei em comento.

Assim, somente é possível a prorrogação dos contratos de execução continuada. É essencial, portanto, diferenciar os contratos de execução continuada dos

contratos de execução instantânea. Marçal Justen Filho tece as seguintes considerações:

Os contratos de execução instantânea impõem à parte o dever de realizar uma conduta específica e definida. Uma vez cumprida a obrigação, o contrato se exaure e nada mais pode ser exigido do contratante. Assim se passa, por exemplo, com o contrato de compra e venda à vista de um imóvel. Tão logo o vendedor promove a tradição da coisa e o comprador liquida o preço, o contrato está exaurido.

Já os contratos de execução continuada impõem à parte o dever de realizar uma conduta que se renova ou se mantém no decurso do tempo. Não há uma conduta específica e definida cuja execução libere o devedor (excluídas as hipóteses de vícios redibitórios, evicção etc.). Assim se passa, por exemplo, com o contrato de locação. O locador deve entregar o bem locado ao locatário e assegurar-lhe a integridade da posse durante o prazo previsto.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ensina que o "contrato de prestação de serviços a serem executados de forma contínua não foi, acertadamente, conceituado pelo legislador, mas segundo a majoritária doutrina, são aqueles em que a execução se protraí no tempo e cuja interrupção trará prejuízos à Administração. Não apenas a continuidade do desenvolvimento, mas a necessidade de que não sejam interrompidos, constituem os requisitos basilares para que se enquadrem como prestação de serviços a serem executados de forma contínua.

Para Marçal Justen Filho, foi necessário constar as exceções ao *caput* do art. conforme lição que segue:

A adoção da regra relaciona-se com dois motivos preponderantes. O primeiro consiste na inconveniência da suspensão das atividades de atendimento ao interesse público. A demanda permanente de atuação do particular produziria uma espécie de trauma na transição de um contrato para o outro. Se a contratação fosse pactuada por períodos curtos, haveria ampliação do risco de problemas na contratação posterior. Isto significaria, ademais, o constrangimento à realização de licitações permanentes.

(...)

O segundo motivo é o da previsibilidade de recursos orçamentários. Tanto mais porque os contratos de prestação de serviços não usam montar a valores que possam afetar as disponibilidades orçamentárias.

Feita a limitação necessária quanto à espécie contratual, passa-se à análise da previsão da prorrogação no edital e/ou no contrato firmado.

O prazo é requisito essencial de validade do instrumento negocial, uma vez que é vedado à Administração Pública celebrar contrato com vigência indeterminada (§3º, do art. 57).

Sendo assim, a alteração do prazo contratual só pode ocorrer nos moldes previstos na legislação.

Merece destaque o entendimento de Diógenes Gasparini que afirma que os contratos administrativos “só podem ser prorrogados por acordo das partes e se a situação fática enquadrar-se exatamente em uma das hipóteses dos incisos do art. 57 *caput* ou dos incisos do § 1º, também desse artigo”. Ademais “a única coisa que se permite na prorrogação é a dilação do prazo. Todos os demais termos e condições do ajustes devem ser mantidos por força da velha máxima: *pacta sunt servanda*”.

O inciso II do artigo 57 da Lei de Licitações deve ser interpretado juntamente com o art. 92 desta mesma lei. Vejamos a redação deste dispositivo:

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem, cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei.

Pena: - detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

Desta forma, considera-se imperiosa a previsão no ato convocatório e nos instrumentos contratuais, pois, nas palavras de Marçal Justen, “Somente podem ser deferidos ao contratado os benefícios e vantagens previstos na Lei, no ato convocatório ou no contrato (ou instrumento equivalente, tal como previsto no art. 62). A concessão de vantagens indevidas, inclusive prorrogação contratual, é tipificada criminalmente”

Neste sentido, já se manifestou este Tribunal, por meio do seguinte acórdão: Acórdão nº 2.985/2006.

Contrato. Alteração. Possibilidade de prorrogação de contratos de prestação de serviços contínuos, nos termos da Lei de Licitações. A prestação de serviços a serem executados de forma contínua poderá ter sua vigência prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a 60 meses, nos termos do que dispõe o inciso II do artigo 57 da Lei de Licitações. Tal prorrogação deverá estar prevista no edital da licitação e no contrato que dela resultar.

A prorrogação do contrato está limitada a sessenta meses, devendo o gestor demonstrar as vantagens e condições mais favoráveis obtidas pela Administração Pública, justificar por escrito, bem como manter as demais condições contratuais.

Assim, não é possível a prorrogação de contrato administrativo de caráter continuado quando não houver previsão no edital e/ou no instrumento contratual, sob pena do agente incorrer no crime previsto no art. 92 da Lei nº 8.666/93.

A prorrogação de contrato, nas hipóteses admitidas em lei, deve ser promovida antes do término da vigência da avença original, através de termo aditivo, sob pena de nulidade do ato. Os contratos extintos em decorrência do decurso do prazo neles estabelecidos não podem, em hipótese alguma, serem objeto de prorrogação.

Assim, caso a Administração Pública necessite prorrogar o contrato de prestação de serviços contínuos que possua como vencimento dia não-útil, deverá antecipar a celebração do termo aditivo, tendo em vista que a prorrogação deve ser feita dentro do prazo contratual, ou, ainda instaurar os licitatórios com a antecedência necessária e com término antes do final da vigência dos contratos, evitando-se a descontinuidade da prestação dos serviços.

Conforme apontei no item precedente, a necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas, por hora limito-me a manter a irregularidade, cominar multa ao responsável e demais determinações constantes ao final deste voto.

12. HB 05. Contrato_Grave_05. Fundamentação do Segundo Termo Aditivo de Prazo do Contrato n. 074/2008 em desacordo com o art. 57, § 1º, inciso V, da Lei 8.666/93, pela prorrogação não ter ocorrido por motivo de impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência – ITEM 4.4.3.2.:

A Defesa relata (fls. 2215 a 2216/TC) que o Contrato n. 074/2008 foi analisado pela Auditoria Geral do Estado, que emitiu recomendações devidamente contempladas no Parecer Jurídico n. 372/2011/AJ/SEDUC/MT. Informa que esse Parecer Jurídico fundamentou o aditivo em questão e que não há documento contemporâneo, pois a necessidade da prestação do serviço, por si só, fundamenta o aditivo. Expõe que todas as garantias da contratação inicial foram mantidas e ocorreu a economicidade que se almeja nos procedimentos licitatórios.

A sexta secex, informa que a Cláusula Quinta do Segundo Termo Aditivo ao Contrato n. 74/2008 (fls. 628 a 631/TC) fundamenta-se no art. 57, § 1º, inciso II e V, c/c § 2º da Lei n. 8.666/93:

“CLÁUSULA QUINTA” – DA VIGÊNCIA

Fica prorrogada a vigência do presente contrato, por mais 56 (cinquenta e seis) dias, com início em 30/01/2011 e seu término em 26/03/2011, conforme art. 57, § 1º, inciso II e V, c/c § 2º da Lei n. 8.666/93, e suas alterações posteriores legais.

Entretanto, o inciso V da citada Lei prevê que os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação em caso de *impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência*, fato não constatado nos autos e confirmado pela defesa.

A necessidade legal de documento contemporâneo à sua ocorrência, visa justamente no momento do controle, aferir, se a administração utilizou-se das determinações legais, para a prorrogação contratual. E no sentido oposto os órgãos de controle externo e interno, ficam adstritos a opinar em face do que lhes foi apresentado pela administração.

As determinações que a lei de licitações e contratos impõe a administração, são em verdade um conjunto de procedimentos que o gestor deve seguir, e são esses procedimentos que possibilitam aos órgãos de controle a aferição da legalidade do procedimento licitatório, por sua vez a ausência deste conjunto de procedimentos demonstram ao controle o descumprimento da legalidade, colocando em risco todas as fases licitatórias.

Com base no exposto, e em face do documento contemporâneo exigido pelo artigo 57, § 1º, inciso II da Lei n. 8.666/93, mantenho o apontamento, comino ao responsável multa, bem como as determinações constantes ao final deste voto, a necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas.

13. HB 05. Contrato_Grave_05. Ausência de demonstração de que as prorrogações contratuais (Aditivos aos Contratos n^{os} 074/2008, 99/2008 e 010/2009) foram realizadas com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, contrariando o art. 57, II, da Lei 8.666/93 – ITEM 4.4.3.3.:

Quanto ao Contrato n. 074/2008, a Defesa alega (fls. 2216 a 2217/TC) que os valores iniciais foram adequados e minorados, fato que evidencia a vantagem da Seduc - o montante inicial da contratação mensal era de R\$ 285.000,00 (duzentos e oitenta e cinco mil reais) no primeiro ano; de R\$ 405.833,33 (quatrocentos e cinco mil, oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) no segundo ano; e passou a ser de R\$ 222.300,00 (duzentos e vinte e dois mil e trezentos reais) na vigência da prorrogação em 2011, fato que comprova a economia obtida na celebração do aditivo.

Quanto ao Contrato n. 99/2008, o Termo de Referência n. 676/2011 reduziu o custo da oferta originária da contratação no valor de R\$ 1.420.861,04, com manutenção dos mesmos serviços e padrões de qualidade, o que prova a vantagem almejada. Enfatiza que o referido decréscimo foi objeto de análise por meio de Parecer Jurídico n. 1.333/2011/ASEJ/SEDUC/MT.

Quanto ao Contrato n. 10/2009, que teve origem na adesão ao Registro de Preços n. 084/2008/SAD, observa que os aditivos celebrados, segundo os pareceres jurídicos que os analisaram, se amoldavam aos limites estipulados pela Lei de Licitações. Ademais, a celebração de certames anuais para prestação dos serviços, objeto da adesão, tornar-se-ia excessivamente onerosa para a Administração Pública, por ser de natureza contínua e essencial para a execução dos serviços da Pasta Executiva.

Os auditores entendem que não se pode afirmar que a Administração, ao celebrar aditivos aos Contratos n^{os} 74/2008 e 99/2008, obteve economia. A título de exemplo, cita-se o relato constante às fls. 2027 a 2036/TC, que prova a variação do preços do Aditivo ao Contrato n. 74/2008, em decorrência de alterações de cláusulas contratuais e diminuição de carga horária de trabalho:

a) O Termo de Referência n. 131/2011 justifica a aquisição para a prorrogação de prazo na necessidade de contratação de profissionais para atuar na manutenção preventiva e corretiva do Sistema SigEduca, uma vez que a Seduc não dispõe no quadro atual de servidores de profissionais disponíveis para atender tal demanda. Discrimina o valor mensal de R\$ 222.300,00 (duzentos e vinte e dois mil e trezentos reais), perfazendo um total de R\$ 1.333.800,00, em 06 (seis) meses;

b) O Parecer Jurídico N. 447/2011/ASEJ/SEDUC/MT/ADD55, favorável à prorrogação do Contrato em regime de urgência por mais 06 (seis) meses:

b.1) Ressaltou a justificativa apresentadas pela Coordenadoria de Tecnologia da Informação (COT) da supressão de cláusulas contratuais (itens 2.1.20., 2.1.21. e 2.1.22), alteração da Cláusula 2.1.33. e redução da carga horária de trabalho. Reduzindo o valor mensal para R\$ 222.300,00 (duzentos e vinte e dois mil e trezentos reais); (Grifou-se)

b.2) Enfatizou as recomendações constantes dos Pareceres Jurídicos n^{os} 1349/2010/ASEJ/SEDUC/MT e 372/2011/AJ/SEDUC/MT, para que Seduc providenciasse a realização de procedimento licitatório;

b.3) Recomendou, com urgência, a imediata instauração de Sindicância Administrativa para apurar responsabilidade dos servidores que estão retardando a conclusão do procedimento licitatório.

A irregularidade tem relação com a não demonstração de que as prorrogações foram realizadas com base em pesquisa de mercado, visando à obtenção

de preços e condições mais vantajosas para a Administração. Esse fato não foi demonstrado, também, nesta fase processual.

Verifica-se que o TCU é enfático ao determinar que o processo seja instruído com documentos que demonstrem os referidos quesitos:

Decisão 777/2000 Plenário

- realização de pesquisa de mercado, de acordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, em pelo menos três empresas do ramo pertinente, conforme o art. 6º do Decreto nº 449/1992 ou através de registro de preços na forma que vier a ser estabelecida na regulamentação do Decreto nº 2.743/1998, para que se ateste a obtenção de condições e preços mais vantajosos pela Administração, em conformidade com o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 740/2004 Plenário

No caso de prorrogação de serviços de execução continuada, instruir os processos administrativos comprovando que a prorrogação é mais vantajosa para a Administração, nos termos do art. 57, II, da Lei n.º 8.666/1993.

Acórdão 3010/2008 Segunda Câmara

Por ocasião da celebração de aditamentos para prorrogação do prazo de vigência dos contratos de prestação de serviços executados de forma contínua:

(...)

- realize pesquisa prévia dos preços de mercado capaz de justificar ou não o aditamento, consignando-a expressamente nos autos, para fins de observância ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 4045/2009 Primeira Câmara

Observe, por ocasião da prorrogação dos contratos do órgão, a necessidade de comprovar documentalmente a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a administração, para justificar a não realização de novo certame licitatório.

Em seu Parecer o Procurador de Contas, que outro ponto relevante apontado pela equipe técnica, de que estas prorrogações foram realizadas sem previsão contratual e sem a comprovação com base em pesquisa de mercado da obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração (item 4.4.3.3 fl. 2073).

Afirma o procurador que a prorrogação de contratos deve ser precedida da realização de pesquisas de preços de mercado ou de preços contratados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, visando a assegurar a manutenção da contratação mais vantajosa para a Administração. Até porque, sem a pesquisa de mercado, não há como comprovar a observância ao princípio constitucional da economicidade, exigível em todas as contratações públicas.

A ausência de pesquisa de mercado é uma falha que deve ser analisada como de natureza grave, pois a demonstração da compatibilidade do preço contratado, com os valores de mercado, independe de exigência legal, uma vez que é exigência constitucional decorrente do princípio da economicidade.

Na administração pública o gestor tem o dever de demonstrar a lisura de seus atos, tem o dever de ser eficiente, tem que ser prudente com o trato da coisa pública, a gestão pública lhe dá a discricionariedade para administrar, porém lhe cobra os resultados.

O Tribunal de Contas da União orientou que se deve realizar ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser contratado, conforme reitera em inúmeras decisões, com destaque para o Acórdão n. 1182/04, produzido na Sessão Plenária de 18/09/04.

Dessa forma, [...] ao infringir o art. 43, inciso IV, da Lei de Licitações, [o administrador cria o] [...] risco de uma contratação onerosa, fora dos padrões de mercado' (Licitação n. 704.186. Relatora Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 06/05/2008).

Diante do exposto, não restam dúvidas que a conduta dos gestores, ao prorrogar contratos expirados, sem a necessária realização de pesquisas de preços de mercado, demonstra a grave afronta à norma constitucional, eis que desrespeitou os basilares princípios da administração pública, quais sejam, da legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade. Cabível portanto a aplicação de multa aos gestores, nos moldes do 75, III da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10, bem como as determinações constantes ao final deste voto, a necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas.

14. HB 10. Contrato_Grave_10. Não observação por parte da SEDUC das recomendações constantes dos Pareceres Jurídicos nºs 1349/2010/ASEJ/SEDUC/MT, 372/2011/AJ/SEDUC/MT e 447/2011/ASEJ/SEDUC/MT/ADD55: realização de licitação e contratação de empresa; que o aditivo se restringisse aos incrementos estritamente necessários para o regular funcionamento do sistema até realização de novo processo licitatório e respectiva contratação; instauração de sindicância administrativa

para apurar responsabilidade dos servidores que estão retardando que estão retardando a a conclusão do procedimento licitatório – Contrato n. 074/2008 – ITEM 4.4.3.4.;

A Defesa relata (fls. 2217 e 2218/TC) que os referidos pareceres jurídicos foram unânimes ao opinar que o aditamento do Contrato n. 74/2008, celebrado com a empresa Ábaco Tecnologia da Informação, se restringisse ao prazo necessário para efetivação de novo procedimento licitatório.

Justifica que a extinção do contrato celebrado com a empresa Ábaco acarretaria graves prejuízos para a Seduc, por se tratar de serviços de natureza contínua. Afirma que a necessidade da continuidade da prestação de serviço, com a manutenção das garantias da contratação inicial e minoração do valor de R\$ 285.000,00 (duzentos e oitenta e cinco mil reais) no primeiro ano e de R\$ 405.833,33 (quatrocentos e cinco mil, oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) no segundo ano para R\$ 222.300,00 (duzentos e vinte e dois mil e trezentos reais) na vigência da prorrogação em 2011, ocasionou a economia almejada nos procedimentos licitatórios.

Para a Defesa, em relação à sindicância opinada, estando assente que as prorrogações foram benéficas à Secretaria de Estado de Educação, não há que se falar em responsabilização, pois não foi demonstrada qualquer ação com objetivo de lesar os cofres públicos, ou com o favorecimento da empresa contratada e nem sequer o retardamento citado.

Pontua-se, novamente, que não se pode afirmar que a Administração, ao celebrar o referido Aditivo, obteve economia, uma vez que foi relatado (fls. 2027 a 2036/TC) que a variação do preços se deu em decorrência de alterações de cláusulas contratuais e diminuição de carga horária de trabalho dos profissionais envolvidos com o objeto.

A Defesa confirma a não instauração de sindicância e a não realização do procedimento licitatório, apesar dos pareceres jurídicos em referência opinarem por unanimidade que o aditamento ao Contrato n. 74/2008 se restringisse ao prazo necessário para efetivação de novo procedimento licitatório.

Conforme regulamenta o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, devem ser examinadas e aprovadas pela assessoria jurídica da Administração.

O exame prévio de minutas pela assessoria jurídica visa a evitar defeitos capazes de macular o procedimento licitatório, ensejando sua nulidade e também a do contrato dele resultante. Trata-se de dever imposto ao gestor público, cujo

descumprimento ou cumprimento inadequado acarreta consequências no campo das responsabilidades funcionais.

A manifestação produzida pela assessoria jurídica, na forma estatuída pelo parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, é obrigatória, mas não vinculativa para o gestor público, que pode dela discordar, desde que apresente as razões de fato e de direito que lhes dê sustentação. Não há como se produzir orientação jurídica condicionada ao seu cumprimento quando tal orientação não é vinculativa, ou seja, quando seu cumprimento não é impositiva.

Pelo exposto, concluo por afastar a irregularidade ante a não vinculação do gestor ao parecer. Contudo, quanto a possibilidade de que a ausência dessas providências, fixadas nos Pareceres Jurídicos nºs 1349/2010/ASEJ/SEDUC/MT, 372/2011/AJ/SEDUC/MT e 447/2011/ASEJ/SEDUC/MT/ADD55, tenha como consequência a ocorrência de dano ao erário essas serão apuradas em procedimento próprio de Tomada de Contas.

15. Contrato n. 172/2009, firmado com a empresa Complexx Tecnologia Ltda., baseada em acordo, convenção ou dissídio coletivo, está em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei n. 8.666/93, por esses não serem fatos geradores de restabelecimento de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos; bem como em desacordo com o Acórdão 1.851/2008/ TCE-MT c/c Acórdão 1.563/2004/TCU – ITEM 4.4.3.6.:

A Defesa aduz (fls. 2220 e 2221/TC) que a repactuação ocorre em contratos de serviços contínuos com o advento de nova convenção coletiva de trabalho que onera a execução do contratado, seja por elevar o piso salarial da categoria profissional, seja por acrescer direitos a esses profissionais.

Quanto à contrariedade do art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei n. 8.666/93, afirma que, apesar de previsível, não há possibilidade legal de prever os índices aplicados em futuras convenções de trabalho, impedindo assim a inclusão na composição de custos. Nessa linha, destaca o julgado do TCU n. 009.970/95-7 e os ensinamentos do doutrinador Hely Lopes Meirelles, refletido no manual “Direito Administrativo Brasileiro”¹⁰.

Alerta que a não repactuação do contrato traria onerosidade excessiva à contratada, desequilibrando a natureza da contratação: do contratante, a prestação do serviço acordado, e, ao contratado, a obtenção do lucro compatível.

A equipe informa que a repactuação do Contrato foi solicitada pela empresa Complexx; entretanto, não há previsão explícita desse instituto no Contrato, um dos requisitos necessários para a sua formalização e, ainda, a fundamentação legal

10 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 22ª Ed. Malheiros Editora. 1997. p. 199.

da repactuação baseada em acordo, convenção ou dissídio coletivo está em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei n. 8.666/93, por não serem fatos geradores de restabelecimento de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos. Essa matéria foi abordada detalhadamente no corpo do Relatório Técnico de Auditoria (fls. 2054 a 2056/TC).

O acréscimo financeiro justificado no restabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato em virtude de acordo, convenção ou dissídio coletivo não justifica por si só a alteração contratual, uma vez que esses fatos são previsíveis, com ocorrência anual e data marcada, devendo, portanto, ser objeto de alteração de preços se previsto no edital ou contrato, por meio de repactuação, o que somente caberia após 01 (um) ano de contratação.

Os fatos descritos no dispositivo legal são impeditivos da execução do contrato sem a imediata concessão do reajuste ou da revisão de preços, pois inviabilizam a execução contratual, fato não verificado no caso em referência, explica-se: a empresa COMPLEXX manteve a execução dos serviços, por um período de 08 (oito) meses, sem que houvesse a manutenção do equilíbrio econômico do contrato inicial, por parte da contratante (SEDUC).

Essa matéria foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e vedada, conforme Acórdão 1.563/2004 – Plenário:

“os incrementos dos custos de mão-de-obra ocasionados pela data-base de cada categoria profissional nos contratos de prestação de serviços de natureza contínua não se constituem em fundamento para a alegação de desequilíbrio econômico-financeiro;” (grifou-se).

Vale ressaltar os ensinamentos do Mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes “O incremento de salário decorrente de alteração do piso salarial ou salário normativo da categoria em virtude de acordo, convenção ou dissídio coletivo é considerado fato previsível e deve ser objeto de alteração de preços se o órgão tiver previsto no edital ou no contrato, nos termos da Decisão nº 1.563/2004 – Plenário – do Tribunal de Contas da União”¹¹.

Acrescenta, ainda, “O reequilíbrio econômico-financeiro do contrato é fato excepcional de ajuste financeiro que se admite a qualquer tempo para repondo perdas excessivas e imprevisíveis, restabelecer a relação entre encargos do contratado e retribuição pela Administração, ...”

Nesse sentido, afirma o Mestre Marçal Justen Filho, em se tratando das hipóteses em referência, *Não há nem pode haver prazo mínimo para a concessão do reajuste ou da revisão de preços*¹².

11 Revista Jurídica Consulex. Gestor do Contrato e Alterações de Cláusulas Contratuais. Ano IX, Nº 208, 15 de setembro de 2005, p. 62 a 65.

12 Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativo – Marçal Justen Filho – pg.552.

Sabe-se, assim, que o reajuste e a repactuação têm prazo certo para ocorrer e periodicidade pré-definida, o reequilíbrio pode se dar a qualquer tempo.

Acrescenta-se que a fundamentação legal da repactuação em referência está em desacordo com o citado Acórdão 1.563/2004 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU) –; assim como está em desacordo com o Acórdão 1.851/2008 do Tribunal de Contas do Estado de MT. Cita-se:

ACÓRDÃO Nº 1.851/2008 – TCE-MT

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 7.398-9/2007

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer nº 3.554/2008 da Procuradoria de Justiça ...

(...)

Determina-se à gestora da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso que se abstenha de realizar alterações contratuais em procedimentos semelhantes, tendo como fundamental o reequilíbrio econômico-financeiro.(grifou-se)

Destaca-se, ainda, que não há no instrumento contratual a previsão expressa para a repactuação, um dos requisitos necessários para sua formalização. Nessa seara, aborda-se o artigo 5º, do Decreto n. 2.271/97¹³, que traz:

Art . 5º Os contratos de que trata este Decreto, que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua poderão, desde que previsto no edital, admitir repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Essa matéria foi analisada pelo TCU, e decidida nos seguintes termos:

Repactuação é forma de negociação entre a Administração e o contratado, prevista no art. 5º do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que visa à adequação dos preços contratuais aos novos preços de mercado.

Somente os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza continuada podem ser repactuados. Para tanto, é necessária existência de cláusula contratual admitindo a repactuação de preços, que pode ser para aumentar ou para diminuir o valor do contrato.

(...)

Deve a Administração indicar claramente no edital, em condição específica, além da data base e da periodicidade, demais critérios para repactuação dos

¹³ Decreto n. 2.271, de 07/07/1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm. Acesso em 21/05/2012.

contratos⁷. (Grifou-se)

Ainda, nesse sentido, cita-se o Acórdão 297/2005 Plenário do TCU:

Atente para o entendimento firmado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (v.g. Acórdãos 1.563/2004 e 55/2000, do Plenário etc.), no sentido de que somente os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza contínua podem ser repactuados.

Não é permitida a repactuação que vise aumento de despesa, antes de decorrido um ano de vigência do contrato, pelo menos, observando-se ainda que:

- **é necessária a existência de cláusula no contrato admitindo a repactuação**, que pode ser para aumentar ou para diminuir o valor do contrato;
- a repactuação não está vinculada a qualquer índice; e
- para a repactuação de preços deve ser apresentada demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada. (Grifou-se)

Por todo exposto na linha técnica, entendo que a fundamentação legal da repactuação solicitada pela COMPLEXX, baseada em acordo, convenção ou dissídio coletivo, está em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei n. 8.666/93, por não tratar-se de fatos geradores de restabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

A necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas, por hora limito-me a manter a irregularidade, cominar multa ao responsável e demais determinações constantes ao final deste voto.

16. HB 09. Contrato_Grave_09. Prorrogação de prazo de contratos de prestação de serviços de natureza continuada (99/2008 e 10/2009) sem a devida previsão editalícia ou contratual, contrariando a Resolução de Consulta n. 32/2008 deste Tribunal c/c artigo 55, IV, da Lei 8.666/93 – ITEM 4.4.4.:

Quanto ao Contrato n. 10/2009, a Defesa reconhece (fls. 2221 e 2222/TC) que a contratação a Ata de Registro de Preços n. 084/2008/SAD (Pregão n. 096/2008/SAD), que originou o referido Contrato, não fez constar a possibilidade de prorrogação. Porém, pontua que a minuta (fls. 2476 a 2486) do acordo a ser celebrado, anexo desse Registro de Preço, trata dessa matéria conforme a sua cláusula oitava.

Discorre que, quando a Secretaria de Estado de Educação celebrou o Contrato com a empresa registrada, manteve as regras estipuladas na minuta anexa na Ata, por se tratar de serviços de natureza continuada. Reconhece a ausência de previsão no Contrato e justifica que esse fato é decorrente de erro de grafia.

Quanto ao Contrato n. 99/2008, a Defesa não se pronunciou.

Conforme apontam os auditores, a matéria foi debatida pelo Pleno deste Tribunal de Cotas, conforme Resolução de Consulta n. 32/2008¹⁴, que assim dispôs:

1) É vedada a prorrogação contratual quando não houver previsão no edital e no contrato. Essa Resolução, traz, ainda a recomendação deste Tribunal de Contas de que: 2) Caso os aditamentos tenham sido feitos sem a observância dessa regra, o gestor deverá providenciar a elaboração de procedimento licitatório a fim de evitar a permanência da irregularidade e incorrer em crime previsto na Lei 8.666/93.

Para o TCU, a prorrogação de prazo de vigência de contrato ocorrerá se, dentre outros fatos, o edital e o contrato estabeleçam expressamente a condição de prorrogação:

Apostila do TCU, Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência¹⁵

A prorrogação de prazo de vigência de contrato ocorrerá se:

- constar sua previsão no contrato;
- houver interesse da Administração e da empresa contratada;
- for comprovado que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação;
- for constatada em pesquisa que os preços contratados permanecem vantajosos para a Administração;
- estiver justificada e motivada por escrito, em processo correspondente;
- estiver previamente autorizada pela autoridade competente.

As prorrogações dos contratos só podem ocorrer se não houver interrupção do prazo, ainda que esta tenha ocorrido por um dia apenas. Apostila do TCU, Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência (Serviços de natureza contínua páginas 334 e 335)¹⁶

O prazo de contrato para prestação de serviços contínuos pode ser estabelecido para um determinado período e prorrogado, por iguais e sucessivos períodos, a fim de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração, até o limite de sessenta meses, desde que:

14 Resolução de Consulta n. 32/2008 (Processo nº 6.364-9/2008). Disponível em: http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/decisao/num/63649/ano/2008/num_decisao/32/ano_decisao/2008.

15 Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910 p. Disponível em www.tcu.gov.br. Acesso em 17/05/2012.

16 Licitações e contratos: orientações básicas / Tribunal de Contas da União. – 3. ed, rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006.

TCE/MT

Fls.

Rub: lca

- o edital e o contrato estabeleçam expressamente a condição de prorrogação; (...)

Conforme demonstrado os aditivos de prorrogação de prazo dos referidos contratos foram realizados sem previsão contratual, contrariando a Resolução de Consulta n. 32/2008 deste Tribunal e artigo 55, IV, da Lei 8.666/93, razão pela qual mantenho a irregularidade, comino multa a responsável, com determinações ao final deste voto, sem prejuízo de que as sanções decorrentes de possível dano ao erário serão tratadas em procedimento próprio de Tomada de Contas.

17. Não-classificada. Ausência de instauração de processo para apuração de responsabilidade no tocante a pagamentos de atualizações e multas de contas de telefonia da BRASIL TELECOM (no valor de R\$ 3.594,62, equivalentes a 102,98 UPFs/MT), em desacordo com o artigo 170 da LC n. 04/90 – ITEM 4.4.5.:

A Defesa justifica (fls. 2222 e 2223/TC) que a Seduc não instaurou processo administrativo, uma vez que as atualizações e multas tiveram origem no trâmite burocrático do pagamento.

Cita que, por força da Instrução Normativa n. 01/2007/SAGP/SEFAZ, os pagamentos de fornecedores do Estado de Mato Grosso ocorrem nos dias 10, 20 e 30 de cada mês e em algum momento, devido a tramitação interna, pode ocorrer que a despesa seja liquidada após o prazo estabelecido na fatura da contratada.

Relata que, por se tratar de despesa previamente empenhada, não há amparo para as cobranças indevidas embutidas nas faturas e por esse motivo a Secretaria de Estado de Educação oficiou a contratante para que se abstenha de cobrar tais valores, bem como solicitou a restituição do montante já pago (fl. 2331/TC).

Analizando os fatos, entendo que há um equívoco da equipe técnica ao descrever a irregularidade, chego a esta conclusão pois a Lei Complementar 04/1990, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais, dispõe no artigo 170, que: *verbis*

Art. 170 A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.

A regulamentação do artigo 170, esta inserida no TÍTULO V DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS, e visa a apuração mediante sindicância ou processo disciplinar, de irregularidades cometidas pelo servidor no exercício de suas atribuições.

Conforme a própria Lei em seu art. 148 o servidor responde civil, penal e administrativamente, pelo exercício irregular de suas atribuições, a responsabilidade administrativa resulta de ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho de cargo ou função (Art. 151).

Helly Lopes Meirelles¹⁷, assevera que o Processo Administrativo Disciplinar é o meio de apuração e punição de faltas graves dos servidores públicos e demais pessoas sujeitas ao regime funcional de determinados estabelecimentos da administração.

Falta grave é aquela decorrente de um ilícito administrativo, decorrente da quebra de um dos interesses públicos da Administração, e que são também denominadas de “infrações funcionais”.

Pelo exposto, e considerando que já sancionei a gestora com imputação de multa e imposição de restituição dos valores correspondentes a este item, afasto a irregularidade.

18. Não-classificada. Despesas pagas sem formalização de contratos – ITEM 4.4.6.1:

Empresa	Valor - R\$
ABACO TECNOLOGIA DE INFORMACAO LTDA	2.685.380,64
BRASIL TELECOM S/A	2.605.133,66
COMPLEXX TECNOLOGIA LTDA	191.926,84
	257.182,07
AGILIZE SERVIÇOS DE ENTREGA E TRANSPORTES RODOVIÁRIOS LTDA - ME	117.520,02
	28.743,00
Total	5.885.886,23

A Defesa discorda (fls. 2223 e 2224/TC) do apontamento e aduz que todas as despesas com as empresas relatadas foram precedidas de processos licitatórios e cobertas por instrumento contratual competente. Elenca:

Contrato n. 172/2009 – Complexx Tecnologia Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 056/2009/SEDUC/MT); Contrato n. 218/2008 – Complexx Tecnologia Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 040/2009/SEDUC/MT); Contrato n. 10/2009 – Agilize Serviços de Entrega e Transportes Rodoviários Ltda – ME (contratação originada pelo Pregão n. 096/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 84/2008/SAD); Contrato n. 099/2008 – Brasil Telecom S/A (contratação originada pelo

17 Meirelles, Helly Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1998. p.567

Pregão n. 002/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 014/2008/SAD); Contrato n. 133/2009 – Ábaco Tecnologia de Informação Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 042/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 37/2008/SAD); Contrato n. 074/2008 – Ábaco Tecnologia de Informação Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 01/2008/SEDUC).

Enfatiza que a não indicação do instrumento contratual que deduziu o apontamento dificultou a verificação por cada instrumento. Justifica, ainda, que, segundo a descrição de cada termo e sua origem, acompanhados da publicação de seu respectivo extrato no Diário Oficial do Estado, (Doc. 06) condição de publicidade e eficácia, conforme prescreve a Lei de Licitações, entendemos haver equívoco no apontamento, devendo, portanto, ser desconsiderado (fls. 2403 a 2432/TC).

Os auditores justificam que não prospera a alegação da Defesa de que não há a indicação do instrumento contratual que gerou o apontamento ora questionado, uma vez que a análise dos contratos e de suas respectivas despesas estão discriminadas no corpo do Relatório Técnico de Auditoria, fls. 2027 a 2070.

Para os técnicos, o envio da documentação (fls. 2403 a 2432/TC), não sana o apontamento, e a justificativa apresentada demonstra que a Defesa valeu-se tão somente do resumo das irregularidades, não levando em consideração os argumentos motivacionais do presente apontamento - prorrogação de contratos após o prazo de vigência ter expirado, ou seja, quando esses já estavam extintos -, fato que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a concluir que a Seduc realizou despesas com as empresas elencadas de forma direta, ou seja, sem procedimento licitatório, sem a formalização de contrato e sem a emissão de empenho prévio, contrariando o art. 2º e o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/93, bem como o art. 60 da Lei 4.320/64.

Sabe-se que termo aditivo elaborado após o término da vigência do contrato é um ato nulo. Sobre essa matéria, há deliberações deste Tribunal de Contas:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA N. 32/2008 do TCE/MT

(...)

3) É vedada a prorrogação de contratos de serviços contínuos após o término de sua vigência, ainda que ocorra o vencimento em dia não útil, devendo o gestor realizar a prorrogação dentro do prazo contratual ou instaurar os procedimentos licitatórios com a antecedência necessária e antes do término da vigência dos contratos;

Conforme apontado pela equipe técnica os contratos foram prorrogados após o prazo de vigência ter expirado, ou seja, quando esses já estavam extintos, fato que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a concluir que a Seduc realizou despesas com as empresas elencadas sem a formalização de contrato.

Já me posicionei no item 8, quanto necessidade de que a prorrogação contratual deve ocorrer durante a vigência do contrato, observadas as normas legais e o atendimento ao interesse público, devidamente justificados em regular processo administrativo.

O inciso II do artigo 57 da Lei de Licitações deve ser interpretado juntamente com o art. 92 desta mesma lei. Vejamos a redação deste dispositivo:

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem, cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei.

Pena: - detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

Conforme apontei no item precedente, a necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas, por hora limito-me a manter a irregularidade, por entender que os contratos foram prorrogados ao arrepio da lei, comino multa ao responsável e demais determinações constantes ao final deste voto.

19. Não Classificada - Pagamento de despesas sem formalização de contrato em favor da Sra. lamara Silva, em decorrência da locação de imóvel para funcionamento da Escola Estadual Daury Riva, do município de Juara, referente ao período de 10/01/11 a 31/03/11. O valor foi pago conforme NE 14101.0001.11.14095-5 de 29/06/11; Nota de Ordem Bancária 14101.0001.18981-9; no valor bruto: R\$ 22.185,00, com desconto de Imposto de Renda no valor de R\$ 5.377,17, resultando no valor líquido de R\$ 16.808,73 – ITEM 4.4.6.2:

A Defesa confirma (fls. 2224 e 2226/TC) a irregularidade ao relatar que a Sra. lamara Silva apresentou requerimento de indenização por ocupação do seu imóvel pela EE Daury Riva, sem cobertura de contrato no período de 10/01/11 a 31/03/2011.

Destaca que a direção da Escola informou que o imóvel estava sendo ocupado desde 2010, mas estava sendo custeado pela Associação Beneficente Cultural, Social e Esportiva (ABENC SOE).

Afirma que o parecer técnico de Gestão Escolar fundamentou-se no fato

TCE/MT

Fls.

Rub: lca

de que o prédio próprio da EE Daury Riva estava em construção e necessitava de espaço para atender os alunos matriculados. Acrescenta que o prédio continuou ocupado pelos alunos da escola no período compreendido entre o fim da vigência do contrato da ABENCSOE e a fase de tramitação do processo de contratação, bem como observa que a proprietária faz jus ao recebimento da indenização. Na sequência, cita o artigo 205 e 227 da Constituição Federal, o Estatuto da Criança e Adolescente, bem como o artigo 60 da Lei 4.320/64.

Ressalta os ensinamentos do Mestre Celso Antônio Bandeira de Mello: *(...) se o administrado está a descoberto em relação a pagamentos que a administração ainda não lhe efetuou, mas que correspondiam a prestações por ele já consumadas, a Administração não poderia eximir-se de acobertá-las, indenizando-as por elas”.*

Conclui a defesa que o pagamento, por indenização, do imóvel ocupado no período não abrangido pela formalidade e empenho prévio afasta o enriquecimento sem causa da Seduc.

No caso em questão, entendo que a irregularidade restou comprovada, uma vez que o empenho foi realizado a posteriori, entendo que os pagamentos eram devidos, contudo em razão do descumprimento da legalidade, recomendo para que a gestão se atente para o cumprimento das determinações da lei 4320/64, com a consequente cominação de multa a responsável.

20. MB 01. Prestação de Contas_Grave_01. Descumprimento à Resolução Normativa n. 01/2009, que aprovou o Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao TCE/MT (Manual de Triagem), uma vez que não foram encaminhados nos balancetes os exemplares dos atos de abertura de créditos adicionais ou de remanejamento e as informações relativas aos procedimentos licitatórios – ITEM 4.9.:

A Defesa discorda (fl. 2227/TC) do apontamento e argumenta que encaminhou juntamente com os balancetes dos meses de janeiro a dezembro de 2011 os atos de abertura de créditos adicionais e de remanejamento, conforme documentação juntada às fls. 2489 a 2514/TC.

A equipe pontua que a defesa encaminhou a *Relação de Alteração do Quadro de Detalhamento da Despesa e Decretos* (fls. 2489 a 2514/TC), emitido pelo Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) e cópias dos Decretos de abertura de créditos adicionais (fls. 2653 a 2718/TC); entretanto, os Decretos não foram juntados, na época oportuna, aos respectivos balancetes mensais; só foram encaminhados (fls. 2653 a 2718/TC) a este Tribunal, nesta fase processual. E dessa forma, mantém o apontamento.

Em primeiro lugar esclareço que há um equívoco por parte da equipe técnica referente ao termo sonegação de documentos, explico, o termo sonegar, segundo o Vocabulário Jurídico¹⁸ é a ocultação dolosa de coisas que deveriam ser mostradas, importando assim em procedimento doloso e contrário as normas legais instituídas.

Entendo que o gestor ao encaminhar os documentos sana o apontamento, em razão do devido processo legal e do direito ao contraditório e a ampla defesa, contudo alerta ao gestor para que encaminhe todos os processos na forma estabelecida pela Resolução Normativa n. 01/2009.

21. Não-classificada. Composição da Unidade de Controle Interno com apenas 02 (dois) servidores efetivos e 04 (quatro) contratados, conforme Lotacionograma da Unidade, contrariando a Resolução 14/2010 deste Tribunal c/c o art. 5º, § 2º do Decreto nº 2.401/2010, cuja previsão na implantação dos Núcleos Sistêmicos foi de 09 (nove) servidores efetivos com formação em nível superior e qualificação profissional em Contábeis, Administração, Economia e Direito – ITEM 4.10.1.:

A Defesa confirma (fl. 2227/TC) que a Seduc não possui em sua estrutura os cargos da área meio - advogado, contador, administrador, etc -, e os servidores da Educação Básica que possuem formação nas áreas de Direito, contabilidade, administração, etc, são requisitados para prestarem seus serviços na unidade central (sede). Acrescenta que, ao surgir necessidade de mais servidores, a Secretaria se vê obrigada a contratar temporariamente profissionais para atuarem na área meio.

Por fim, informa que solicitou servidores ao Governo do Estado de Mato Grosso, por meio da Casa Civil, conforme Ofício n. 1458/SAGP/SEDUC/2011 (fls. 2516 a 2518/TC).

Converto a irregularidade em recomendação para que o atual gestor providencie para adequar seu sistema de controle interno às determinações da Resolução 14/2010 sete Tribunal de Contas, bem como ao Decreto 2.401/2010.

22. EB 03. Controle Interno_Grave_03. Na formalização e execução dos Contratos 03/11, 41/11, 63/11 e 162/11, firmados com a empresa Milanflex Indústria e Comércio de Móveis e Equipamentos Ltda., para aquisição de mobiliários, a Sra. Dorlete Dacroce acumulou as funções de Coordenadora de Aquisições e Contratos com responsabilidade de elaboração do Termo de Referência, de solicitação do PED e da NE, fiscal do Contrato, responsável pela emissão das Ordens de Fornecimentos, atesto das notas fiscais, emissão da

18 SILVA, DE PLACIDO E . "Vocabulário Jurídico", 27ª edição, Editora Forense. Rio de Janeiro. 2006, p.1325

CERTIDÃO de encerramento dos Contratos, e, ainda, envolvida com a autorização de envio dos bens móveis para as escolas estaduais – ITEM 4.10.4.:

A Defesa (fl. 2228/TC) destaca que não há especificamente um dispositivo legal com a previsão de tal princípio, sendo ele apenas derivado do princípio da moralidade administrativa, além disso, de acordo com o princípio da segregação de funções, nenhum servidor ou seção administrativa deve participar ou controlar todas as fases inerentes a uma despesa, ou seja, cada fase deve, **PREFERENCIALMENTE**, ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de uma verificação cruzada.

Explica que a verificação da distribuição dos equipamentos adquiridos nestes contratos é realizada pelo DMP e ainda na própria unidade escolar ao receber os equipamentos. Ensina que a violação ao princípio da segregação de funções se configura quando apurada e comprovada a conduta dolosa do servidor.

Ressalta que os contratos sob a responsabilidade da Sr^a Dorlete Dacroce vem sendo executado dentro dos princípios que regem o direito administrativo - legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência -. Afirma que a referida servidora está realizando todas essas funções em conformidade com as atribuições de Coordenadora de Aquisições e Contratos, aliado à falta de servidores efetivos para ocupação destes cargos na Seduc.

A equipe informa que a defesa não discorda do apontamento, e que o fato questionado foi matéria de discussão neste Tribunal de Contas, que traz o entendimento explícito a respeito de segregação de funções na Resolução de Consulta (Processo n. 215732/2009, publicado no Diário Oficial do Estado em 07/05/2010):

A Segregação de funções é um princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação das funções de autorização, execução, controle e contabilização das operações. Significa que nenhum agente público deve controlar todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de um controle cruzado. (Grifou-se)

Para o caso em questão entendo que a gestão da da Secretaria deve se pautar pelo princípio da razoabilidade, em que pese seus argumentos serem convincentes.

Celso Antonio Bandeira de Mello, lecionou sobre o tema afirmando que a razoabilidade fundamenta-se nos mesmos preceitos constitucionais do princípio da legalidade artigo 5º, II, 37 e 84 da Constituição da República, como também no da finalidade do artigo 5º, LXIX. Justificando seu posicionamento assim, pontuou sua tese:

Não se imagine que a correção judicial baseada na violação do princípio da razoabilidade invade o “mérito” do ato administrativo, isto é, o campo de “liberdade” conferido pela lei à Administração para decidir segundo uma estimativa de situação e critérios de conveniência e oportunidade. Tal não ocorre porque a sobredita “liberdade” é liberdade dentro da lei, vale dizer, segundo as possibilidades nela comportadas. Uma providência desarrazoada, consoante dito, não pode ser havida como comportada pela lei. Logo é ilegal: é desbordante dos limites nela admitidos¹⁹.

Conforme destacado pela própria defesa, de acordo com o princípio da segregação de funções, nenhum servidor ou seção administrativa deve participar ou controlar todas as fases inerentes a uma despesa, ou seja, cada fase deve, **PREFERENCIALMENTE**, ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de uma verificação cruzada.

Aqui reside a discricionariedade do gestor, qual seja, interpretar a expressão “**PREFERENCIALMENTE**”, e dentro da realidade administrativa do órgão, decidir por sua aplicabilidade. Contudo a discricionariedade do gestor deve ser pautada pela razoabilidade, qual seja, é razoável que um único servidor controle todas as fases de uma operação?

Por todo o ordenamento legal e principiológico do direito administrativo, entendo que não se pode chegar a uma resposta positiva a pergunta proposta, e justamente por este motivo, mantenho a irregularidade e determino a gestão que corrija o erro aqui identificado, e comino multa à responsável.

IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DO SR. SÁGUAS MORAES DE SOUSA – SECRETÁRIO DE ESTADO - PERÍODO 03/11/2011 a 31/12/2011

23. JB 09. Despesa_Grave_09. Pagamentos no total de R\$ 1.278.930,53 sem emissão de empenho prévio – ITEM 4.2.1.3.:

Empresa	Valor - R\$
ABACO TECNOLOGIA DE INFORMACAO LTDA	414.860,00
BRASIL TELECOM S/A	785.647,28
COMPLEXX TECNOLOGIA LTDA	7.844,55
	31.857,16
AGILIZE SERVIÇOS DE ENTREGA E TRANSPORTES RODOVIÁRIOS LTDA – ME	38.721,54
Total	1.278.930,53

A Defesa discorda (fl. 2229/TC) do apontamento e aduz que todas as despesas com as empresas relatadas foram cobertas por empenho prévio, em obediência à Lei 4.320/64.

Observa a juntada (fls. 2265 a 2284/TC) de todos os empenhos encontrados referentes às empresas citadas, com aportes financeiros regulares, não eivando de nulidade ou ilegalidade as contratações efetuadas.

Enfatiza que *a não indicação do instrumento contratual que deduziu o apontamento dificultou a verificação por cada contrato*. Justifica, ainda, que os empenhos levados ao conhecimento deste Tribunal demonstram o atendimento da Lei que rege o assunto.

A equipe técnica enfatiza que, não prospera a alegação da Defesa de que não há a indicação do instrumento contratual que gerou o apontamento ora questionado, uma vez que a análise dos contratos e de suas respectivas despesas estão discriminadas no corpo do Relatório Técnico de Auditoria, fls. 2027 a 2070.

E expõe que o envio da documentação, nesta fase (fls. 2265 a 2284/TC), não sana a irregularidade, e ainda que a justificativa apresentada demonstra que a defesa valeu-se tão somente do resumo das irregularidades, não levando em consideração os argumentos motivacionais do presente apontamento - prorrogação de contratos após o prazo de vigência ter expirado, ou seja, quando esses já estavam extintos, fato que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a concluir que a Seduc realizou despesas com as empresas elencadas de forma direta, ou seja, sem procedimento licitatório, sem a formalização de contrato e sem a emissão de empenho prévio, contrariando o art. 2º e o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/93, bem como o art. 60 da Lei 4.320/64.

Concluindo, justificam os auditores que o termo aditivo elaborado após o término da vigência do contrato é um ato nulo, e portanto mantém o apontamento.

Para o caso o entendimento é o mesmo já esposado no item 1.

Inicialmente discordo da manifestação da defesa alegando que a não indicação do instrumento contratual, dificultou a verificação por cada contrato, isto porquê o Relatório Técnico de Auditoria aponta a irregularidade com indicando os valores dos pagamentos sem emissão de empenho, bem como no corpo do relatório foi minudenciado às fls. 2026, todos os contratos que foram analisados pela equipe.

Esclareço aos responsáveis que o empenho é um ato regular, da autoridade competente, que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Toda e qualquer despesa só poderá ser efetuada

mediante o prévio empenho até o limite das dotações orçamentárias de cada exercício financeiro. O empenho materializa-se por meio da emissão de um documento denominado “Nota de Empenho”, cujo efeito inicia-se a partir de seu recebimento pelo credor.

A emissão da Nota de Empenho pressupõe vencidas todas as fases anteriores da execução da despesa quais sejam: autorizações, abertura de processo licitatório, ou justificativa para sua dispensa, procedimento, julgamento, etc. A Nota de Empenho (§1º do artigo 60 da Lei 4320), juntamente com o contrato, nos casos previstos em lei ou por opção da administração constitui o compromisso formal, perante o credor do pagamento da obrigação obedecida a fase de liquidação de despesa. Sua ausência desautoriza a prestação dos serviços.

A Lei 4320 é extremamente técnica e regulamentadora quando se trata de liquidação de despesas, conforme os seguintes artigos:

Art. 59 - "O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos".

Art. 60 - "É vedada a realização de despesa sem prévio empenho".

Art. 62 - "O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após a sua regular liquidação". Ou seja, a liquidação da despesa é que permite à Administração reconhecer a dívida como líquida e certa, surgindo daí a obrigação de pagamento, desde que as cláusulas contratadas tenham sido cumpridas.

Art. 63 - "A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito".

Com base na lei 4320/64 todas as fases da despesa estão minuciosamente contempladas, dos artigos 58 ao 60 e que tratam do empenho, que pressupõe a primeira fase da execução orçamentária do gasto público, após o empenho, os fornecedores devem entregar materiais, prestar serviços ou obras, para finalmente a administração realizar o pagamento.

A realização de despesas sem empenho prévio caracteriza ato de improbidade administrativa, conforme a jurisprudência dominante, sequer é preciso que ocorra dano ao Erário, para que se caracterize a improbidade, pois esta é apenas uma das espécies do gênero improbidade.

A Lei 8429, de 1992 (Lei da Improbidade Administrativa) define os atos ímprobos que causam dano ao erário, descritos no artigo 10 e seus incisos, distinguindo-os daqueles que atentam contra os princípios da Administração Pública insculpidos no artigo 11.

Nos termos do artigo 11, “*constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que*

viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente;”

O desvio de poder pode ser aferido pela ilegalidade explícita (frontal violação ao texto legal) ou por comportamento censurável do agente, valendo-se da competência própria para atingir a finalidade alheia àquela abonada pelo interesse público. Pela apreciação da motivação do ato administrativo, se revelado o mau uso da competência e da finalidade e despojada esta do superior interesse público, tem-se o ato viciado, violando a moralidade administrativa.

Por todo exposto mantenho a irregularidade, destacando que a apuração de possíveis danos causados ao erário será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas, aplico multa aos responsáveis e determinações constantes ao final deste voto.

24. Não-classificada. Divergência alusiva ao recolhimento do ISSQN, constante das notas fiscais emitidas pela empresa ÁBACO, em desacordo com o art. 29, II e III da Lei 8.666/93 c/c art. 127, II, do CTN; Divergências: Valor de R\$ 4.558,79 (Contrato n. 133/2008) – ITEM 4.2.3.:

A Defesa responde (fl. 2230/TC) que no processo licitatório a empresa apresenta o endereço da Rua Barão de Melgaço, 3.726, 1º andar, Centro, Cuiabá-MT; no entanto, foi efetuada a correção e publicação no Diário Oficial do Estado do dia 28.10.2009 (fl. 2329/TC).

A equipe por sua vez, salienta que a divergência de ISSQN não procede, pois, com a correção de endereço, há incidência de alíquota de 3%, conforme apontado no relatório.

E ainda, sustenta que no Relatório Técnico de Auditoria (fls. 2041 e 2042/TC), as notas fiscais no montante de 1.243.369,16 (um milhão, duzentos e quarenta e três mil, trezentos e sessenta e nove reais e dezesseis centavos) foram emitidas pela filial: empresa ÁBACO (CNPJ 37.432.689/002-14) sito à rua H, Distrito Industrial, Cuiabá/MT, sendo o percentual retido do ISSQN para essa localidade de 3% (três por cento). Entretanto, o procedimento licitatório (Pregão n. 042/2008), a ata de Registro de Preços n. 037/SAD/2008 e o Contrato foram realizados em nome da empresa matriz (CNPJ 37.432.689/0001-33), sito à rua Barão de Melgaço n. 3726, Cuiabá/MT, cujo percentual do ISSQN é na base de 5% (cinco por cento).

Ao final esclarecem os técnicos que, o documento apresentado pela Defesa, nesta fase processual (publicação no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso com o objetivo de corrigir o endereço da Empresa – fl. 2329/TC), refere-se ao 1º Termo de Aditamento à Ata de Registro de Preços n. 046/2009, Pregão n. 072/2009, e empresa detentora do CNPJ/MF n. 37.432.689/000214. Esses dados não se referem ao

procedimento questionado no item: Pregão n. 042/2008, ata de Registro de Preços n. 037/SAD/2008, e empresa matriz detentora do CNPJ 37.432.689/0001-33, e por essas razões mantiveram o apontamento.

Analisando os documentos que compõem os autos, não visualizo nenhuma ilegalidade, no apontamento da equipe técnica, que possa ser atribuída ao gestor ou a qualquer membro de sua equipe, entendo que para o caso foi utilizada a regra do ISSQN que beneficia a contratada, valendo-se da legislação financeira do município, pelo exposto afasto o apontamento.

25. JB 01. Despesa_Grave_01. Pagamento irregular no montante de R\$ 687,85, (19,09 UPF's), referente a atualizações e multas de contas da empresa BRASIL TELECOM – ITEM 4.2.4.2.:

A Defesa ressalta (fl. 2230/TC) que por força da Instrução Normativa n. 01/2007/SAGP/SEFAZ os pagamentos de fornecedores do Estado de Mato Grosso ocorrem nos dias 10, 20 e 30, de cada mês e em algum momento, devido à tramitação interna, pode ocorrer que a despesa seja liquidada após o prazo estabelecido na fatura da contratada.

Relata que por se tratar de despesa previamente empenhada, não há amparo para as cobranças indevidas embutidas nas faturas e por esse motivo a Secretaria de Estado de Educação oficiou a contratante para que se abstenha de cobrar tais valores, bem como solicitou a restituição do montante já pago (fl. 2331/TC).

O Ofício n. 1044/2012 – SEDUC/UNISECI, de 03/09/2012, endereçado ao Diretor da Brasil Telecom, que solicita que a empresa se abstenha de cobrar juros e atualizações monetárias, e solicita, ainda, a restituição do montante já pago, por si só, não é suficiente para sanear o apontamento.

Conforme manifestei no item 5, as alegações da defesa, demonstram falta de planejamento no controle de pagamento dos serviços considerados contínuos e ininterruptos, cujo pagamento em dia poderia ter sido feito, se medidas de controle fossem tomadas a fim de evitar essa ocorrência.

De mais a mais, evidencia-se a ineficiência dos responsáveis na gestão dos gastos públicos, na medida em que o atraso no pagamento de despesas contínuas e essenciais, gerou para a administração despesas consideradas ilegítimas e, portanto, passíveis de ressarcimento.

Este Tribunal tem jurisprudência pacífica, no sentido de que para o caso deve ser imputada a determinação de ressarcimento pelo responsável, razão pela qual mantenho o apontamento com a determinação de ressarcimento pelo responsável no total de 19,09 UPFs, e a consequente cominação de multa, além das demais

determinações descritas ao final deste voto.

26. GB 01. Licitação_Grave_01. Pagamentos no valor de R\$ 1.278.930,53 às empresas abaixo relacionadas sem realização de processo licitatório – ITEM 4.3.2.2.:

Empresa	Valor
ABACO TECNOLOGIA DE INFORMACAO LTDA	R\$ 414.860,00
BRASIL TELECOM S/A	R\$ 785.647,28
COMPLEXX TECNOLOGIA LTDA	R\$ 7.844,55
	R\$ 31.857,16
AGILIZE SERVIÇOS DE ENTREGA E TRANSPORTES RODOVIÁRIOS LTDA – ME	R\$ 38.721,54
Total	R\$ 1.278.930,53

A Defesa discorda (fls. 2231 e 2232/TC) do apontamento e aduz que todas as despesas com as empresas relatadas foram precedidas de processos licitatórios e estão cobertas por instrumento contratual competente. Elenca:

Contrato n. 172/2009 – Complexx Tecnologia Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 056/2009/SEDUC/MT); Contrato n. 218/2008 – Complexx Tecnologia Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 040/2009/SEDUC/MT); Contrato n. 10/2009 – Agilize Serviços de Entrega e Transportes Rodoviários Ltda – ME (contratação originada pelo Pregão n. 096/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 84/2008/SAD); Contrato n. 099/2008 – Brasil Telecom S/A (contratação originada pelo Pregão n. 002/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 014/2008/SAD); Contrato n. 133/2009 – Ábaco Tecnologia de Informação Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 042/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 37/2008/SAD); Contrato n. 074/2008 – Ábaco Tecnologia de Informação Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 01/2008/SEDUC).

Enfatiza também, que a não indicação do instrumento contratual, pela equipe de auditoria, dificultou a verificação por cada instrumento; e que, segundo a descrição de cada termo e sua origem, acompanhados da publicação de seu respectivo extrato no Diário Oficial do Estado, (Doc. 06) condição de publicidade e eficácia, conforme prescreve a Lei de Licitações, entendendo haver um equívoco no apontamento, devendo, portanto, ser desconsiderado (fls. 2403 a 2432/TC)

Os auditores justificam, que a alegação da Defesa, de que não há a indicação do instrumento contratual que gerou o apontamento ora questionado, não deve prosperar, uma vez que a análise dos contratos e de suas respectivas despesas estão discriminadas no corpo do Relatório Técnico de Auditoria, fls. 2027 a 2070/TCE

Em suas argumentações, justificam os auditores que o envio da documentação (fls. 2403 a 2432/TC) não sana o apontamento, e a justificativa apresentada demonstra que a Defesa valeu-se tão somente do resumo das irregularidades, não levando em consideração os argumentos motivacionais do presente apontamento - prorrogação de contratos após o prazo de vigência ter expirado, ou seja, quando esses já estavam extintos -, fato que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a concluir que a Seduc realizou despesas com as empresas elencadas de forma direta, ou seja, sem procedimento licitatório, sem a formalização de contrato e sem a emissão de empenho prévio, contrariando o art. 2º e o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/93, bem como o art. 60 da Lei 4.320/64.

Esclarecem os técnicos, que o termo aditivo elaborado após o término da vigência do contrato é um ato nulo. Sobre essa matéria, há deliberações deste Tribunal de Contas:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA N. 32/2008 do TCE/MT
(...)

3) É vedada a prorrogação de contratos de serviços contínuos após o término de sua vigência, ainda que ocorra o vencimento em dia não útil, devendo o gestor realizar a prorrogação dentro do prazo contratual ou instaurar os procedimentos licitatórios com a antecedência necessária e antes do término da vigência dos contratos;

A equipe técnica demonstra que os contratos foram prorrogados após o prazo de vigência ter expirado, ou seja, quando esses já estavam extintos, fato que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a concluir que a Seduc realizou despesas com as empresas elencadas de forma direta, ou seja, sem procedimento licitatório, sem a formalização de contrato e sem a emissão de empenho prévio.

Nos termos legais, a prorrogação contratual deve ocorrer durante a vigência do contrato, observadas as normas legais e o atendimento ao interesse público, devidamente justificados em regular processo administrativo.

Devendo esta prorrogação, nas hipóteses admitidas em lei, ser realizada antes do término da vigência do contrato, através de termo aditivo, sob pena de nulidade do ato. Os contratos extintos em decorrência do decurso do prazo neles estabelecidos não podem, em hipótese alguma, ser objeto de prorrogação.

Caso a Administração Pública necessite prorrogar o contrato de prestação de serviços contínuos, deverá antecipadamente ao término contratual, desde que exista previsão no edital de licitação bem como estar contemplado pelas cláusulas contratuais a celebração, realizar o termo aditivo, ou, instaurar os procedimentos licitatórios com a antecedência necessária e com término antes do final da vigência dos

contratos, evitando-se a descontinuidade da prestação dos serviços.

No caso analisado não foi o que ocorreu, pelo contrário, a gestão por falta de planejamento não se antecipou ao término do prazo contratual, e posteriormente ao final do prazo do instrumento de pactuação realizou um novo contrato, denominando-o de prorrogação contratual, não é o caso.

E justamente por estar legalmente desamparado para realizar estas contratações, é que acertadamente, a equipe técnica afirma que foram realizados pagamentos no total de R\$ 1.278.930,53 sem licitação.

Em poucas palavras, utilizando-se da ideia concebida pelo professor Hely Lopes Meirelles, pode-se afirmar que é através da licitação que se busca selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, ou mais adequada, considerando-se o binômio necessidade/adequação entre o que importa realmente para a administração e aquilo que o mercado está apto a lhe oferecer.

A finalidade precípua é satisfazer uma necessidade da Administração Pública relacionada com a execução de obras, serviços, aquisição de bens ou com a alienação de bens móveis ou imóveis de sua propriedade.

Conforme restou demonstrado nos autos, não houve no caso em apreço o regular procedimento licitatório que amparasse os pagamentos realizados por aquela secretária, nos contratos aqui apontados, assim mantenho o apontamento com a consequente cominação de multa e as determinações constantes ao final deste voto.

Quanto às consequências desta irregularidade, estas deverão ser apuradas no procedimento de Tomada de Contas, em face da necessidade do contraditório e da ampla defesa.

27. Não-classificada. Ausência de instauração de processo para apuração de responsabilidade no tocante a pagamentos de atualizações e multas de contas de telefonia da BRASIL TELECOM (no valor de R\$ 687,85, equivalente a 19,09 UPF's/MT), em desacordo com o artigo 170 da LC n. 04/90 – ITEM 4.4.5.:

A Defesa justifica (fls. 2232/TC) que a Seduc não instaurou processo administrativo, uma vez que as atualizações e multas tiveram origem no trâmite burocrático do pagamento.

Cita que, por força da Instrução Normativa n. 01/2007/SAGP/SEFAZ, os pagamentos de fornecedores do Estado de Mato Grosso ocorrem nos dias 10, 20 e 30 de cada mês e em algum momento, devido à tramitação interna, pode ocorrer que a despesa seja liquidada após o prazo estabelecido na fatura da contratada.

Relata que, por se tratar de despesa previamente empenhada, não há amparo para as cobranças indevidas embutidas nas faturas e, por esse motivo, a Secretaria de Estado de Educação oficiou a contratante para que se abstenha de cobrar tais valores, bem como solicitou a restituição do montante já pago (2331/TC).

A equipe técnica entende que o Ofício n. 1044/2012 – SEDUC/UNISECI, de 03/09/2012, endereçado ao Diretor da Brasil Telecom, que solicita que a empresa se abstenha de cobrar juros e atualizações monetárias, e solicita, ainda, a restituição do montante já pago, por si só, não é suficiente para sanear o apontamento.

Analisando os fatos, entendo que há um equívoco da equipe técnica ao descrever a irregularidade, chego a esta conclusão pois a Lei Complementar 04/1990, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais, dispõe no artigo 170, que: *verbis*

Art. 170 A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.

A regulamentação do artigo 170, esta inserida no TÍTULO V DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS, e visa a apuração mediante sindicância ou processo disciplinar, de irregularidades cometidas pelo servidor no exercício de suas atribuições.

Conforme a própria Lei em seu art. 148 o servidor responde civil, penal e administrativamente, pelo exercício irregular de suas atribuições, a responsabilidade administrativa resulta de ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho de cargo ou função (Art. 151).

Helly Lopes Meirelles²⁰, assevera que o Processo Administrativo Disciplinar é o meio de apuração e punição de faltas graves dos servidores públicos e demais pessoas sujeitas ao regime funcional de determinados estabelecimentos da administração.

Falta grave é aquela decorrente de um ilícito administrativo, decorrente da quebra de um dos interesses públicos da Administração, e que são também denominadas de “infrações funcionais”.

Em face do exposto, e considerando que determinei ao gestor responsável pelo apontamento o ressarcimento no valor de R\$ 687,85, equivalente a 19,09 UPF's/MT, com recursos próprios, afasto a irregularidade.

28. Não-classificada. Despesas pagas sem formalização de contratos – ITEM 4.4.6.3:

Empresa	Valor - R\$
ABACO TECNOLOGIA DE INFORMACAO LTDA	414.860,00
BRASIL TELECOM S/A	785.647,28
COMPLEXX TECNOLOGIA LTDA	7.844,55
	31.857,16
AGILIZE SERVIÇOS DE ENTREGA E TRANSPORTES RODOVIÁRIOS LTDA – ME	38.721,54
Total	1.278.930,53

A Defesa discorda (fl. 2233/TC) do apontamento e aduz que todas as despesas com as empresas relatadas foram precedidas de processos licitatórios e cobertas por instrumento contratual competente.

Elenca: Contrato n. 172/2009 – Complexx Tecnologia Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 056/2009/SEDUC/MT); Contrato n. 218/2008 – Complexx Tecnologia Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 040/2009/SEDUC/MT); Contrato n. 10/2009 – Agilize Serviços de Entrega e Transportes Rodoviários Ltda – ME (contratação originada pelo Pregão n. 096/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 84/2008/SAD); Contrato n. 099/2008 – Brasil Telecom S/A (contratação originada pelo Pregão n. 002/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 014/2008/SAD); Contrato n. 133/2009 – Ábaco Tecnologia de Informação Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 042/2008/SAD – Ata de Registro de Preços n. 37/2008/SAD); Contrato n. 074/2008 – Ábaco Tecnologia de Informação Ltda (contratação originada pelo Pregão n. 01/2008/SEDUC).

Também justifica a defesa, que a não indicação do instrumento contratual que deduziu o apontamento dificultou a verificação por cada instrumento. Justifica, ainda, que, segundo a descrição de cada termo e sua origem, acompanhados da publicação de seu respectivo extrato no Diário Oficial do Estado, (**Doc. 06**) condição de publicidade e eficácia, conforme prescreve a Lei de Licitações, entendemos haver equívoco no apontamento, devendo, portanto, ser desconsiderado (fls. 2403 a 2432/TC)

Os auditores, ressaltam que não prospera a alegação da Defesa de que não há a indicação do instrumento contratual que gerou o apontamento ora questionado, uma vez que a análise dos contratos e de suas respectivas despesas estão discriminadas no corpo do Relatório Técnico de Auditoria, fls. 2027 a 2070/TCE

Informam ainda, que o envio da documentação (fls. 2403 a 2432/TC), não sana o apontamento e a justificativa apresentada demonstra que a Defesa valeu-se

tão somente do resumo das irregularidades, não levando em consideração os argumentos motivacionais do presente apontamento - prorrogação de contratos após o prazo de vigência ter expirado, ou seja, quando esses já estavam extintos -, fato que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a concluir que a Seduc realizou despesas com as empresas elencadas de forma direta, ou seja, sem procedimento licitatório, sem a formalização de contrato e sem a emissão de empenho prévio, contrariando o art. 2º e o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/93, bem como o art. 60 da Lei 4.320/64.

Sabe-se que termo aditivo elaborado após o término da vigência do contrato é um ato nulo. Sobre essa matéria, há deliberações deste Tribunal de Contas:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA N. 32/2008 do TCE/MT

(...)

3) É vedada a prorrogação de contratos de serviços contínuos após o término de sua vigência, ainda que ocorra o vencimento em dia não útil, devendo o gestor realizar a prorrogação dentro do prazo contratual ou instaurar os procedimentos licitatórios com a antecedência necessária e antes do término da vigência dos contratos;

Conforme apontado pela equipe técnica os contratos foram prorrogados após o prazo de vigência ter expirado, ou seja, quando esses já estavam extintos, fato que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a concluir que a Seduc realizou despesas com as empresas elencadas sem a formalização de contrato.

Já me posicionei no item 8, quanto necessidade de que a prorrogação contratual deve ocorrer durante a vigência do contrato, observadas as normas legais e o atendimento ao interesse público, devidamente justificados em regular processo administrativo.

O inciso II do artigo 57 da Lei de Licitações deve ser interpretado juntamente com o art. 92 desta mesma lei. Vejamos a redação deste dispositivo:

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem, cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei.

Pena: - detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

Conforme apontei no item precedente, a necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas, por hora limito-me a manter a irregularidade, por entender que os contratos foram prorrogados ao arrepio da lei, comino multa ao responsável e demais determinações constantes ao final deste voto.

29. HB 10. Contrato_Grave_10. Pagamentos à empresa Complexx Tecnologia Ltda., no valor de R\$ 639.097,57 (Contrato 218/2008 = R\$ 630.880,41 e Contrato 172/2009 = 8.217,16) baseado em acordo, convenção ou dissídio coletivo, em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei n. 8.666/93 c/c Acórdão 1.851/2008/TCE-MT, Acórdão 1.563/2004/TCU, por esses não serem fatos geradores de restabelecimento de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos; bem como em desacordo com o e Acórdão 297/2005/TCU c/c art. 54 e 55, inciso III, da Lei 8.666/93, pela falta de previsão de repactuação no instrumento contratual – ITEM 4.4.7.:

A Defesa argumenta (fls. 2234/TC) que o pagamento e a repactuação dos Contratos n^{os} 218/2008 e 174/2009²¹, foram considerados legais conforme os Pareceres n^{os} 1669/2010/ASEJ/SEDUC/ADV55 e 1553/2010/ASEJ/SEDUC/ADV55, respectivamente, por se tratarem de prestações de serviços de natureza contínua e por demonstrarem analiticamente as variações dos componentes dos custos dos contratos.

Acrescenta, ainda, que as repactuações tiveram como fundamento o dissídio coletivo n. 00197000-49.2010.5.23.0000 do Tribunal Regional do Trabalho da 23^a Região (fls. 2434 a 2462/TC).

Os auditores informam, que não cabe a alegação do Gestor de que assinou os aditivos questionados com fundamento nos dois Pareceres Jurídicos, ambos de n. 1669/2010/ASEJ/SEDUC/ADV55²² (fls. 1212 a 1219/TC; 1303 a 1305/TC e fls. 2434 a 2441/TC), uma vez que nesses procedimentos há, também, dois Pareceres contrários à repactuação desses contratos: Parecer Jurídico n. 845/2010/ASEJ/SEDUC/MT/AD29 (fls. 1149 a 1157/TC – Contrato n. 218/2008) e Parecer Jurídico n. 1553/2010/ASEJ/SEDUC/AD55 (fls. 1291 a 1296/TC e 2442 a 2447/TC – Contrato n. 172/2009).

Por fim, destacam que esses pareceres foram relatados detalhadamente no Relatório Técnico de Auditoria (fls. 2048 a 2060/TC) onde demonstrou-se que a fundamentação legal da repactuação solicitada pela COMPLEXX, baseada em acordo, convenção ou dissídio coletivo, está em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei n. 8.666/93, por não serem fatos geradores de restabelecimento de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos; bem como em

²¹ Retifica-se a numeração do Contrato citado pela Defesa: Contrato n. 172/2009 e não 174/2009.

²² Processos n^{os} 674388/2008 e 623585/2009, relativos aos Contratos no^s 218/2008 e 172/2009, respectivamente.

desacordo com o Acórdão 1.851/2008/ TCE-MT c/c Acórdãos 1.563/2004/TCU e Acórdão 297/2005/TCU – por não estar previsto nos Contratos. Assim, ratifica-se a irregularidade.

O acréscimo financeiro justificado no restabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato em virtude de acordo, convenção ou dissídio coletivo não justifica por si só a alteração contratual, uma vez que esses fatos são previsíveis, com ocorrência anual e data marcada, devendo, portanto, ser objeto de alteração de preços se previsto no edital ou contrato, por meio de repactuação, o que somente caberia após 01 (um) ano de contratação.

Os fatos descritos no dispositivo legal são impeditivos da execução do contrato sem a imediata concessão do reajuste ou da revisão de preços, pois inviabilizam a execução contratual, fato não verificado no caso em referência, explica-se: a empresa COMPLEXX manteve a execução dos serviços, por um período de 08 (oito) meses, sem que houvesse a manutenção do equilíbrio econômico do contrato inicial, por parte da contratante (SEDUC).

Essa matéria foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e vedada, conforme Acórdão 1.563/2004 – Plenário:

“os incrementos dos custos de mão-de-obra ocasionados pela data-base de cada categoria profissional nos contratos de prestação de serviços de natureza contínua não se constituem em fundamento para a alegação de desequilíbrio econômico-financeiro;” (grifou-se).

Vale ressaltar os ensinamentos do Mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes “O incremento de salário decorrente de alteração do piso salarial ou salário normativo da categoria em virtude de acordo, convenção ou dissídio coletivo é considerado fato previsível e deve ser objeto de alteração de preços se o órgão tiver previsto no edital ou no contrato, nos termos da Decisão nº 1.563/2004 – Plenário – do Tribunal de Contas da União”²³.

Acrescenta, ainda, “O reequilíbrio econômico-financeiro do contrato é fato excepcional de ajuste financeiro que se admite a qualquer tempo para repondo perdas excessivas e imprevisíveis, restabelecer a relação entre encargos do contratado e retribuição pela Administração, ...”

Nesse sentido, afirma o Mestre Marçal Justen Filho, em se tratando das hipóteses em referência, *Não há nem pode haver prazo mínimo para a concessão do reajuste ou da revisão de preços*²⁴.

23 Revista Jurídica Consulex. Gestor do Contrato e Alterações de Cláusulas Contratuais. Ano IX, Nº 208, 15 de setembro de 2005, p. 62 a 65.

24 Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativo – Marçal Justen Filho – pg.552.

Sabe-se, assim, que o reajuste e a repactuação têm prazo certo para ocorrer e periodicidade pré-definida, o reequilíbrio pode se dar a qualquer tempo.

Acrescenta-se que a fundamentação legal da repactuação em referência está em desacordo com o citado Acórdão 1.563/2004 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU) –; assim como está em desacordo com o Acórdão 1.851/2008 do Tribunal de Contas do Estado de MT. Cita-se:

ACÓRDÃO Nº 1.851/2008 – TCE-MT

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 7.398-9/2007

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer nº 3.554/2008 da Procuradoria de Justiça ...

(...)

Determina-se à gestora da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso que se abstenha de realizar alterações contratuais em procedimentos semelhantes, tendo como fundamental o reequilíbrio econômico-financeiro.(grifou-se)

Destaca-se, ainda, que não há no instrumento contratual a previsão expressa para a repactuação, um dos requisitos necessários para sua formalização. Nessa seara, aborda-se o artigo 5º, do Decreto n. 2.271/97²⁵, que traz:

Art . 5º Os contratos de que trata este Decreto, que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua poderão, desde que previsto no edital, admitir repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Essa matéria foi analisada pelo TCU, e decidida nos seguintes termos:

Repactuação é forma de negociação entre a Administração e o contratado, prevista no art. 5º do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que visa à adequação dos preços contratuais aos novos preços de mercado.

Somente os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza continuada podem ser repactuados. Para tanto, é necessária existência de cláusula contratual admitindo a repactuação de preços, que pode ser para aumentar ou para diminuir o valor do contrato.

(...)

Deve a Administração indicar claramente no edital, em condição específica, além da data base e da periodicidade, demais critérios para repactuação dos contratos⁷. (Grifou-se)

²⁵ Decreto n. 2.271, de 07/07/1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm. Acesso em 21/05/2012.

Ainda, nesse sentido, cita-se o Acórdão 297/2005 Plenário do TCU:

Atente para o entendimento firmado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (v.g. Acórdãos 1.563/2004 e 55/2000, do Plenário etc.), no sentido de que somente os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza contínua podem ser repactuados.

Não é permitida a repactuação que vise aumento de despesa, antes de decorrido um ano de vigência do contrato, pelo menos, observando-se ainda que:

- **é necessária a existência de cláusula no contrato admitindo a repactuação**, que pode ser para aumentar ou para diminuir o valor do contrato;
- a repactuação não está vinculada a qualquer índice; e
- para a repactuação de preços deve ser apresentada demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada. (Grifou-se)

Por todo exposto na linha técnica, entendo que a fundamentação legal da repactuação solicitada pela COMPLEXX, baseada em acordo, convenção ou dissídio coletivo, está em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei n. 8.666/93, por não tratar-se de fatos geradores de restabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

A necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas, por hora limito-me a manter a irregularidade, cominar multa ao responsável e demais determinações constantes ao final deste voto.

30. Não-classificada. Composição da Unidade de Controle Interno com apenas 02 (dois) servidores efetivos e 04 (quatro) contratados, conforme Lotacionograma da Unidade, contrariando a Resolução 14/2010 deste Tribunal, c/c o art. 5º, § 2º do Decreto nº 2.401/2010, cuja previsão na implantação dos Núcleos Sistêmicos foi de 09 (nove) servidores efetivos com formação em nível superior e qualificação profissional em Contábeis, Administração, Economia e Direito – ITEM 4.10.1.:

A Defesa confirma (fl. 2234 e 2235/TC) que a Seduc não possui em sua estrutura os cargos da área meio - advogado, contador, administrador, etc -, e os servidores da Educação Básica que possuem formação nas áreas de Direito, contabilidade, administração, etc, são requisitados para prestar seus serviços na unidade central (sede). Acrescenta que, ao surgir necessidade de mais servidores, a Secretaria se vê obrigada a contratar temporariamente profissionais para atuarem na área meio.

Por fim, informa que solicitou servidores, ao Governo do Estado de Mato Grosso, por meio da Casa Civil, conforme Ofício n. 1458/SAGP/SEDUC/2011 (fls. 2516 a 2518/TC).

Como a Defesa confirmou a irregularidade e não acrescentou fatos novos nesta fase processual, a equipe técnica manteve o apontamento.

Converto a irregularidade em recomendação para que o atual gestor providencie, a adequação da composição de seu controle interno, às determinações da Resolução 14/2010 sete Tribunal de Contas, bem como ao Decreto 2.401/2010.

31. EB 03. Controle Interno_Grave_03. Na formalização e execução dos Contratos 03/11, 41/11, 63/11 e 162/11, firmados com a empresa Milanflex Indústria e Comércio de Móveis e Equipamentos Ltda., para aquisição de mobiliários, a Sra. Dorlete Dacroce acumulou as funções de Coordenadora de Aquisições e Contratos com responsabilidade de elaboração do Termo de Referência, de solicitação do PED e da NE, fiscal do Contrato, responsável pela emissão das Ordens de Fornecimentos, atesto das notas fiscais, emissão da CERTIDÃO de encerramento dos Contratos, e, ainda, envolvida com a autorização de envio dos bens móveis para as escolas estaduais – ITEM 4.10.4.:

A Defesa (fl. 2235 e 2236/TC) destaca que não há especificamente um dispositivo legal com a previsão de tal princípio, sendo ele apenas derivado do princípio da moralidade administrativa, além disso, de acordo com o princípio da segregação de funções, nenhum servidor ou seção administrativa deve participar ou controlar todas as fases inerentes a uma despesa, ou seja, cada fase deve, **PREFERENCIALMENTE**, ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de uma verificação cruzada.

Explica ainda, que *a verificação da distribuição dos equipamentos adquiridos nestes contratos é realizada pelo DMP e ainda na própria unidade escolar ao receber os equipamentos*. Ensina que a violação ao princípio da segregação de funções se configura quando apurada e comprovada a conduta dolosa do servidor.

E por fim, ressalta que os contratos sob a responsabilidade da Sr^a Dorlete Dacroce vêm sendo executados dentro dos princípios que regem o direito administrativo: legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência. Afirma que a referida servidora está realizando todas essas funções em conformidade com as atribuições de Coordenadora de Aquisições e Contratos, aliado a falta de servidores efetivos para ocupação destes cargos na Seduc.

Os auditores, justificam que a defesa não discorda do apontamento e o fato ora questionado foi matéria de discussão neste Tribunal de Contas, que traz o entendimento explícito a respeito de segregação de funções na Resolução de Consulta (Processo n. 215732/2009, publicado no Diário Oficial do Estado em 07/05/2010):

A Segregação de funções é um princípio básico do sistema de controle

interno que consiste na separação das funções de autorização, execução, controle e contabilização das operações. Significa que nenhum agente público deve controlar todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de um controle cruzado. (grifou-se)

Para o caso em questão entendo que a gestão da da Secretaria deve se pautar pelo princípio da razoabilidade, em que pese seus argumentos serem convincentes.

Celso Antônio Bandeira de Mello, lecionou sobre o tema afirmando que a razoabilidade fundamenta-se nos mesmos preceitos constitucionais do princípio da legalidade artigo 5º, II, 37 e 84 da Constituição da República, como também no da finalidade do artigo 5º, LXIX. Justificando seu posicionamento assim, pontuou sua tese:

Não se imagine que a correção judicial baseada na violação do princípio da razoabilidade invade o “mérito” do ato administrativo, isto é, o campo de “liberdade” conferido pela lei à Administração para decidir segundo uma estimativa de situação e critérios de conveniência e oportunidade. Tal não ocorre porque a sobredita “liberdade” é liberdade dentro da lei, vale dizer, segundo as possibilidades nela comportadas. Uma providência desarrazoada, consoante dito, não pode ser havida como comportada pela lei. Logo é ilegal: é desbordante dos limites nela admitidos²⁶.

Conforme destacado pela própria defesa, de acordo com o princípio da segregação de funções, nenhum servidor ou seção administrativa deve participar ou controlar todas as fases inerentes a uma despesa, ou seja, cada fase deve, **PREFERENCIALMENTE**, ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de uma verificação cruzada.

Aqui reside a discricionariedade do gestor, qual seja, interpretar a expressão “**PREFERENCIALMENTE**”, e dentro da realidade administrativa do órgão, decidir por sua aplicabilidade. Contudo a discricionariedade do gestor deve ser pautada pela razoabilidade, qual seja: É razoável que um único servidor controle todas as fases de uma operação?

Por todo o ordenamento legal e principiológico do direito administrativo, entendo que não se pode chegar a uma resposta positiva a pergunta proposta, e justamente por este motivo, mantenho a irregularidade, comino multa ao responsável, e determino a gestão que corrija o erro aqui identificado, alertando-o que a reincidência no apontamento poderá ensejar a irregularidade das contas subsequentes.

26MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Ed. Malheiros, São Paulo, 25ª edição, 2007. p. 109.

IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DO SR. ANTONIO CARLOS IÓRIS – ORDENADOR DE DESPESAS

32. HB 10. Contrato_Grave_10. O Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 010/2009, firmado com a empresa Agilize Serviços de Entrega e Transportes Rodoviários Ltda. ME, aumentou quantitativamente o objeto em 39,91% sobre o contrato original, em desacordo com o art. 65, §§ 1º e 2º, Lei nº 8.666/1993, que prevê o percentual nesses casos de até 25% - ITEM 4.4.2.2.:

A Defesa (fls. 2237 e 2238/TC) informa que o valor do Contrato com a empresa Agilize Serviços de Entrega e Transportes Rodoviários Ltda, inicialmente, era de R\$ 710.000,00 (setecentos e dez mil reais), com vigência de 01/04/2009 a 31/03/2010. Observa que esse Contrato sofreu redução de 40,04%, fato que diminuiu seu valor para R\$ 425.699,86 (quatrocentos e vinte e cinco mil, seiscentos e noventa e nove reais e oitenta e seis centavos).

Expõe que após o prazo inaugural, foi celebrado termo aditivo de vigência - 01/04/2010 a 30/03/2011. Acrescenta que, no novo aditamento o valor atualizado do contrato passou a ser R\$ 594.449,86, com alteração da vigência por mais 12 meses: até 30/03/2012.

Alega que, com a aquisição de condicionadores de ar para climatização das unidades escolares da rede estadual de ensino, foi necessária a revisão dos valores e realizou-se novo aditivo no valor de R\$ 188.874,00 (cento e oitenta e oito mil, oitocentos e setenta e quatro reais), o que equivale a 31,47% do montante atualizado.

Reconhece que ocorreu majoração superior ao limite estabelecido pela Lei n. 8.666/93 por necessidade, para atender evento até então não reconhecido ou previsto quando da celebração inicial do acordo administrativo.

Alerta que o Tribunal de Contas da União, ao analisar situação idêntica, entendeu que, prevalecendo o interesse público e a garantia da essência da contratação, ainda que, contrariando ao limite legal, não há de se falar em ilegalidade. Nesse sentido, cita a Decisão n. 215/99 – Plenário/TCU – Acórdão n. 1.178/2005 – TCU – Plenário – Processo n. TC-012.237/2005-5.

Por fim, destaca que tendo a alteração contratual espeque no fato de que o TCU ao avaliar questões, em tese, idênticas, que tratam da impossibilidade de se prever todas as questões práticas e das circunstâncias especiais que envolvem a contratação ora analisada, entende que não houve ilegalidade alguma capaz de macular a sua regularidade, devendo, portanto, ser desconsiderado tal apontamento.

A equipe técnica, justifica que a jurisprudência do TCU (Decisão

215/1999), mencionado pela Defesa, trata de alterações consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos: *Excepcionalmente as alterações contratuais qualitativas podem ultrapassar os limites da lei quando preenchidas as condições estabelecidas na Decisão 215/1999 Plenário*²⁷.

E continuam os técnicos, no sentido de que a alteração qualitativa do objeto é alusiva à necessidade da Administração *modificar o projeto ou as especificações para melhor adequação técnica aos seus objetivos*²⁷. Entretanto, o que se observa é que a alteração em discussão não foi qualitativa e sim quantitativa, uma vez que o pretendido pela Administração foi o aumento do serviço de armazenamento, que passou de 6.000 m² para 7.500 m² (2º Termo Aditivo do Contrato n. 10/09) e, posteriormente, para 8.394,40 m², perfazendo um total de 39,91% (trinta e nove inteiros e noventa e um centésimos por cento).

A 6ª SECEX, afirma que no caso, trata-se de alteração quantitativa: *quando for necessária a modificação do valor do contrato em razão de acréscimo ou diminuição nos quantitativos do objeto*²⁷, estando assim, *restrita aos limites permitidos no art. 65, § 1º, da Lei no 8.666/1993, conforme tratado no próximo tema “Acréscimo ou Supressão”*²⁷. Salienta que a Decisão 215/1999 – Plenário/TCU – prevê que é facultado à Administração ultrapassar os limites da Lei desde que satisfeitos cumulativamente os pressupostos elencados a seguir:

Decisão 215/1999 Plenário²⁸

Nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, **desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:** (grifou-se)

- I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;
- II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;
- III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;
- IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;
- V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à

²⁷ Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910 p. Disponível em www.tcu.gov.br.

²⁸ Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 3. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006. Disponível em www.tcu.gov.br. Acesso em: 25/10/2012.

otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a", supra que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência.

Por fim concluem os auditores, que nos procedimentos analisados não foram constatadas as hipóteses descritas na referida Decisão do TCU e alegadas nesta fase processual e mantém o apontamento.

Conforme restou demonstrado o Aditivo ao Contrato nº 010/2009, aumentou quantitativamente o objeto em 39,91% sobre o contrato original, em desacordo com o art. 65, §§ 1º e 2º, Lei nº 8.666/1993, que prevê o percentual nesses casos de até 25%, não assistindo razão as alegações do responsável, razão pela qual mantenho a irregularidade, comino multa, com determinações ao final deste voto, sem prejuízo de que as sanções decorrentes de possível dano ao erário serão tratadas em procedimento próprio de Tomada de Contas.

33. HB 05. Contrato_Grave_05. Assinatura de Termos Aditivos após a expiração dos Contratos 133/2008 e 172/2009, contrariando a Resolução de Consulta n. 32/2008 deste Tribunal de Contas e os Acórdãos nos 1727/2004, 301/2005, 100/2008, 3010/2008, 606/2008 e 523/2010 do Tribunal de Contas da União (TCU) c/c os artigos 60, parágrafo único, e 66, da Lei 8.666/93 – ITEM 4.4.3.1.:

A Defesa confirma (fls. 2239 e 2240/TC) a irregularidade e explica que, embora o termo aditivo contratual só tenha sido assinado após do término do período do contrato inicial, todos os procedimentos para a formalização do aditivo foram elaborados antes do fim da vigência, o que comprova que a administração já estava tomando as providências necessárias para a formalização contratual antes de seu término, excluindo, assim, a má-fé e o dano ao erário.

Ressalta a jurisprudência do TCU (Acórdão 132/2005, 1727/2004 e 1257/2004) e diz não ser razoável penalizar a sociedade por lapso nos procedimentos formais, *ainda que de importante valor, e, sobretudo em razão de tal providência, embora extemporânea, ter sido implementada.*

Conforme apontam os auditores, a matéria foi debatida pelo Pleno deste Tribunal de Cotas, conforme Resolução de Consulta n. 32/2008²⁹, que assim dispôs:

1) É vedada a prorrogação contratual quando não houver previsão no edital e no

²⁹ Resolução de Consulta n. 32/2008 (Processo nº 6.364-9/2008). Disponível em: http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/decisao/num/63649/ano/2008/num_decisao/32/ano_decisao/2008.

contrato. Essa Resolução, traz, ainda a recomendação deste Tribunal de Contas de que: 2) Caso os aditamentos tenham sido feitos sem a observância dessa regra, o gestor deverá providenciar a elaboração de procedimento licitatório a fim de evitar a permanência da irregularidade e incorrer em crime previsto na Lei 8.666/93.

Para o TCU, a prorrogação de prazo de vigência de contrato ocorrerá se, dentre outros fatos, o edital e o contrato estabeleçam expressamente a condição de prorrogação:

Apostila do TCU, Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência³⁰

A prorrogação de prazo de vigência de contrato ocorrerá se:

- constar sua previsão no contrato;
- houver interesse da Administração e da empresa contratada;
- for comprovado que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação;
- for constatada em pesquisa que os preços contratados permanecem vantajosos para a Administração;
- estiver justificada e motivada por escrito, em processo correspondente;
- estiver previamente autorizada pela autoridade competente.

As prorrogações dos contratos só podem ocorrer se não houver interrupção do prazo, ainda que esta tenha ocorrido por um dia apenas. Apostila do TCU, Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência (Serviços de natureza contínua páginas 334 e 335)³¹

O prazo de contrato para prestação de serviços contínuos pode ser estabelecido para um determinado período e prorrogado, por iguais e sucessivos períodos, a fim de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração, até o limite de sessenta meses, desde que:

- o edital e o contrato estabeleçam expressamente a condição de prorrogação;
- (...)

Conforme demonstrado os aditivos de prorrogação de prazo dos referidos contratos foram realizados sem previsão contratual, contrariando a Resolução de Consulta n. 32/2008 deste Tribunal e artigo 55, IV, da Lei 8.666/93, razão pela qual mantenho a irregularidade, comino multa ao responsável, com determinações ao final

³⁰ Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910 p. Disponível em www.tcu.gov.br. Acesso em 17/05/2012.

³¹ Licitações e contratos: orientações básicas / Tribunal de Contas da União. – 3. ed, rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006.

deste voto, sem prejuízo de que as sanções decorrentes de possível dano ao erário serão tratadas em procedimento próprio de Tomada de Contas.

34. HB 05. Contrato_Grave_05. Ausência de demonstração de que as prorrogações contratuais (Aditivos aos Contratos nos 133/2008 e 172/2009) foram realizadas com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, contrariando o art. 57, II, da Lei 8.666/93 – ITEM 4.4.3.3.:

A Defesa ressalta (fls. 2240 e 2241/TC) que os contratos mencionados possuem natureza contínua, e presentes a necessidade de prestação de serviços sucessivos, bem como a manutenção dos valores iniciais contratados, são motivações vantajosas para administração.

No Contrato n. 133/2008, a alega que o Termo Aditivo que deu vigência ao Contrato no exercício de 2011, foi celebrado apenas para prorrogação de prazo e manteve o valor original, acrescenta que se levar em consideração as majorações corriqueiras dos serviços prestados, apesar de não constar documento formal, está evidente a vantagem almejada.

Quanto ao Contrato n. 172/2008, informa que esse foi primeiramente aditivado para prorrogação de prazo por mais 12 (doze) meses, na sequência foi aditivado para majoração de 7%, conforme Dissídio Coletivo do Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região e Parecer n. 1669/2010/ASEJ/SEDUC/AD55 (fls. 2520 a 2538/TC).

Por fim, solicita a desconsideração do apontamento, por terem apresentado *a vantagem da Administração Pública nos aditivos celebrados, ainda que não haja documento formal que comprove, porém de fácil percepção.*

Os auditores esclarecem que irregularidade tem relação com a não demonstração de que as prorrogações foram realizadas com base em pesquisa de mercado, visando à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração. Esse fato não foi demonstrado, também, nesta fase processual. Assim, não se pode afirmar que a Administração, ao celebrar aditivos aos Contratos em referência, obteve economia.

Verifica-se que o TCU é enfático ao determinar que o processo seja instruído com documentos que demonstrem os referidos quesitos:

Decisão 777/2000 Plenário

• realização de pesquisa de mercado, de acordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, em pelo menos três empresas do ramo pertinente, conforme o art. 6º do Decreto nº 449/1992 ou através de registro de preços na forma que vier a ser estabelecida na regulamentação do Decreto nº 2.743/1998, para que se ateste a obtenção de condições e preços mais vantajosos pela

Administração, em conformidade com o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 740/2004 Plenário

No caso de prorrogação de serviços de execução continuada, instruir os processos administrativos comprovando que a prorrogação é mais vantajosa para a Administração, nos termos do art. 57, II, da Lei n.º 8.666/1993.

Acórdão 3010/2008 Segunda Câmara

Por ocasião da celebração de aditamentos para prorrogação do prazo de vigência dos contratos de prestação de serviços executados de forma contínua:

(...)

- realize pesquisa prévia dos preços de mercado capaz de justificar ou não o aditamento, consignando-a expressamente nos autos, para fins de observância ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 4045/2009 Primeira Câmara

Observe, por ocasião da prorrogação dos contratos do órgão, a necessidade de comprovar documentalmente a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a administração, para justificar a não realização de novo certame licitatório.

Em seu Parecer o Procurador de Contas, que outro ponto relevante apontado pela equipe técnica, de que estas prorrogações foram realizadas sem previsão contratual e sem a comprovação com base em pesquisa de mercado da obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração (item 4.4.3.3 fl. 2073).

Afirma o procurador que a prorrogação de contratos deve ser precedida da realização de pesquisas de preços de mercado ou de preços contratados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, visando a assegurar a manutenção da contratação mais vantajosa para a Administração. Até porque, sem a pesquisa de mercado, não há como comprovar a observância ao princípio constitucional da economicidade, exigível em todas as contratações públicas.

A ausência de pesquisa de mercado é uma falha que deve ser analisada como de natureza grave, pois a demonstração da compatibilidade do preço contratado, com os valores de mercado, independe de exigência legal, uma vez que é exigência constitucional decorrente do princípio da economicidade.

Na administração pública o gestor tem o dever de demonstrar a lisura de seus atos, tem o dever de ser eficiente, tem que ser prudente com o trato da coisa pública, a gestão pública lhe dá a discricionariedade para administrar, porém lhe cobra os resultados.

O Tribunal de Contas da União orientou que se deve realizar ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser contratado, conforme reitera em inúmeras decisões, com destaque para o Acórdão n. 1182/04, produzido na Sessão Plenária de 18/09/04.

Dessa forma, [...] ao infringir o art. 43, inciso IV, da Lei de Licitações, [o administrador cria o] [...] risco de uma contratação onerosa, fora dos padrões de mercado' (Licitação n. 704.186. Relatora Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 06/05/2008).

Diante do exposto, não restam dúvidas que ao prorrogar os contratos expirados, sem a necessária realização de pesquisas de preços de mercado, os responsáveis incorreram em grave afronta à norma constitucional, eis que desrespeitou os basilares princípios da administração pública, quais sejam, da legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade. Cabível portanto a aplicação de multa, bem como as determinações constantes ao final deste voto, a necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas.

35. A fundamentação legal do Termo de Repactuação e do Termo de Apostilamento ao Contrato n. 218/2008, firmados com a empresa Complexx Tecnologia Ltda., baseada em acordo, convenção ou dissídio coletivo, está em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea "d" da Lei n. 8.666/93, por esses não serem fatos geradores de restabelecimento de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos; bem como em desacordo com o Acórdão 1.851/2008/ TCE-MT c/c Acórdão 1.563/2004/TCU – ITEM 4.4.3.6.:

A Defesa aduz (fls. 2241 a 2243/TC) que a repactuação ocorre em contratos de serviços contínuos com o advento de nova convenção coletiva de trabalho que onera a execução do contratado, seja por elevar o piso salarial da categoria profissional, seja por acrescer direitos a esses profissionais.

Quanto à contrariedade do art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei n. 8.666/93, afirma que apesar de previsível, não há possibilidade legal de prever os índices aplicados em futuras convenções de trabalho, impedindo, assim, a inclusão na composição de custos. Nessa linha destaca o julgado do TCU n. 009.970/95-7 e os ensinamentos do doutrinador Hely Lopes Meirelles, refletido no manual "Direito Administrativo Brasileiro"³².

Alerta que a não repactuação do contrato traria onerosidade excessiva à contratada, desequilibrando a natureza da contratação: do contratante a prestação do serviço acordado e ao contratado a obtenção do lucro compatível.

Os auditores informam que a repactuação do Contrato foi solicitada pela empresa Complexx; e que não há, entretanto, previsão explícita deste instituto no Contrato, um dos requisitos necessários para a sua formalização e, ainda, a fundamentação legal da repactuação baseada em acordo, convenção ou dissídio coletivo, está em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei n. 8.666/93, por esses não serem fatos geradores de restabelecimento de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos. Essa matéria foi abordada detalhadamente no corpo do Relatório Técnico de Auditoria (fls. 2054 a 2056/TC). Considerando a não existência, nesta fase processual, de fato novo, ratifica-se o entendimento da Equipe Técnica:

O acréscimo financeiro justificado no restabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato em virtude de acordo, convenção ou dissídio coletivo não justifica por si só a alteração contratual, uma vez que esses fatos são previsíveis, com ocorrência anual e data marcada, devendo, portanto, ser objeto de alteração de preços se previsto no edital ou contrato, por meio de repactuação, o que somente caberia após 01 (um) ano de contratação.

Os fatos descritos no dispositivo legal são impeditivos da execução do contrato sem a imediata concessão do reajuste ou da revisão de preços, pois inviabilizam a execução contratual, fato não verificado no caso em referência, explica-se: a empresa COMPLEXX manteve a execução dos serviços, por um período de 08 (oito) meses, sem que houvesse a manutenção do equilíbrio econômico do contrato inicial, por parte da contratante (SEDUC).

Essa matéria foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e vedada, conforme Acórdão 1.563/2004 – Plenário:

“9.1.2. os incrementos dos custos de mão-de-obra ocasionados pela data-base de cada categoria profissional nos contratos de prestação de serviços de natureza contínua não se constituem em fundamento para a alegação de desequilíbrio econômico-financeiro;” (grifou-se).

Vale ressaltar os ensinamentos do Mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes “*O incremento de salário decorrente de alteração do piso salarial ou salário normativo da categoria em virtude de acordo, convenção ou dissídio coletivo é considerado fato previsível e deve ser objeto de alteração de preços se o órgão tiver previsto no edital ou no contrato, nos termos da Decisão n° 1.563/2004 – Plenário – do Tribunal de Contas da União*”³³. Acrescenta, ainda, “*O reequilíbrio econômico-financeiro do contrato é fato excepcional de ajuste financeiro que se admite a qualquer tempo para repondo perdas excessivas e imprevisíveis, restabelecer a relação entre encargos do contratado e retribuição pela Administração, ...*” (grifou-se).

33 Revista Jurídica Consulex. Gestor do Contrato e Alterações de Cláusulas Contratuais. Ano IX, N° 208, 15 de setembro de 2005, p. 62 a 65.

Nesse sentido, afirma Marçal Justen Filho, em se tratando das hipóteses em referência, *Não há nem pode haver prazo mínimo para a concessão do reajuste ou da revisão de preços*³⁴. Sabe-se, assim, que o reajuste e a repactuação têm prazo certo para ocorrer e periodicidade pré-definida, o reequilíbrio pode se dar a qualquer tempo.

Acrescenta-se que a fundamentação legal da repactuação em referência está em desacordo com o citado Acórdão 1.563/2004 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU) –; assim como está em desacordo com o Acórdão 1.851/2008 do Tribunal de Contas do Estado de MT. Cita-se:

ACÓRDÃO Nº 1.851/2008 – TCE-MT

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 7.398-9/2007

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer nº 3.554/2008 da Procuradoria de Justiça ...

(...)

Determina-se à gestora da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso que se abstenha de realizar alterações contratuais em procedimentos semelhantes, tendo como fundamental o reequilíbrio econômico-financeiro.(grifou-se)

Destaca-se, ainda, que não há no instrumento contratual a previsão expressa para a repactuação, um dos requisitos necessários para sua formalização. Nessa seara, aborda-se o artigo 5º, do Decreto n. 2.271/97³⁵, que traz:

Art . 5º Os contratos de que trata este Decreto, que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua poderão, desde que previsto no edital, admitir repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Essa matéria foi analisada pelo TCU, observando, que a repactuação é forma de negociação entre a Administração e o contratado, prevista no art. 5º do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que visa à adequação dos preços contratuais aos novos preços de mercado.

Somente os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza continuada podem ser repactuados.

Para tanto, é necessária existência de cláusula contratual admitindo a

34 Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativo – Marçal Justen Filho – pg.552.

35 Decreto n. 2.271, de 07/07/1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm. Acesso em 21/05/2012.

repactuação de preços, que pode ser para aumentar ou para diminuir o valor do contrato.

(...)

Deve a Administração indicar claramente no edital, em condição específica, além da data base e da periodicidade, demais critérios para repactuação dos contratos⁷.

Ainda, nesse sentido, cita-se o Acórdão 297/2005 Plenário do TCU: Atente para o entendimento firmado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (v.g. Acórdãos 1.563/2004 e 55/2000, do Plenário etc.), no sentido de que somente os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza contínua podem ser repactuados.

Não é permitida a repactuação que vise aumento de despesa, antes de decorrido um ano de vigência do contrato, pelo menos, observando-se ainda que:

- **é necessária a existência de cláusula no contrato admitindo a repactuação**, que pode ser para aumentar ou para diminuir o valor do contrato;
- a repactuação não está vinculada a qualquer índice; e
- para a repactuação de preços deve ser apresentada demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada. (Grifou-se)

Dessa forma, fica provado que a fundamentação legal da repactuação solicitada pela COMPLEXX, baseada em acordo, convenção ou dissídio coletivo, está em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei n. 8.666/93, por esses não serem fatos geradores de restabelecimento de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos; bem como em desacordo com o Acórdão 1.851/2008/ TCE-MT c/c Acórdãos 1.563/2004/TCU e Acórdão 297/2005/TCU – por não estar previsto no Contrato.

Por todo exposto na linha técnica, entendo que a fundamentação legal da repactuação solicitada pela COMPLEXX, baseada em acordo, convenção ou dissídio coletivo, está em desacordo com o art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei n. 8.666/93, por não tratar-se de fatos geradores de restabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

A necessária indenização ao erário, caso reste demonstrado o dano, será apurada em procedimento próprio de Tomada de Contas, por hora limito-me a manter a irregularidade, cominar multa ao responsável e demais determinações constantes ao final deste voto.

36. HB 09. Contrato_Grave_09. Prorrogação de prazo do Contrato 172/2009 (2º Termo Aditivo), de prestação de serviços de natureza continuada, sem a devida previsão editalícia ou contratual, contrariando a Resolução de

Consulta n. 32/2008 deste Tribunal c/c artigo 55, IV, da Lei 8.666/93 – ITEM 4.4.4.:

A Defesa expõe (fl. 2243/TC) que se trata de contratação de empresa especializada para prestação de manutenção preventiva, corretiva sem cobertura de peças, contemplando atualização de *software* e suporte técnico.

Discorre que são serviços de natureza contínua e essenciais para o andamento dos trabalhos da Seduc. Reconhece a ausência de previsão editalícia ou contratual (minuta) e justifica que a prorrogação do contrato por meio de aditivo é menos onerosa ao Estado, em comparação com o procedimento licitatório anual.

Enfatiza por fim, que não houve transfiguração do objeto, tampouco aumento da despesa, uma vez que os aditivos atenderam aos limites legais e configuraram vantagens à Administração Pública.

Os auditores apontam que essa matéria foi debatida pelo Pleno deste Tribunal de Cotas, conforme Resolução de Consulta n. 32/2008³⁶, que assim dispôs:

1) É vedada a prorrogação contratual quando não houver previsão no edital e no contrato. Essa Resolução, traz, ainda a recomendação deste Tribunal de Contas de que:

2) *Caso os aditamentos tenham sido feitos sem a observância dessa regra, o gestor deverá providenciar a elaboração de procedimento licitatório a fim de evitar a permanência da irregularidade e incorrer em crime previsto na Lei 8.666/93.*

Informam a jurisprudência do TCU, que entende que a prorrogação de prazo de vigência de contrato ocorrerá se, dentre outros fatos, o edital e o contrato estabeleçam expressamente a condição de prorrogação:

Apostila do TCU, Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência³⁷

A prorrogação de prazo de vigência de contrato ocorrerá se:

- constar sua previsão no contrato;
- houver interesse da Administração e da empresa contratada;
- for comprovado que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação;
- for constatada em pesquisa que os preços contratados permanecem vantajosos para a Administração;
- estiver justificada e motivada por escrito, em processo correspondente;
- estiver previamente autorizada pela autoridade competente.

As prorrogações dos contratos só podem ocorrer se não houver interrupção do

36 Resolução de Consulta n. 32/2008 (Processo nº 6.364-9/2008). Disponível em: http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/decisao/num/63649/ano/2008/num_decisao/32/ano_decisao/2008.

37 Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910 p. Disponível em www.tcu.gov.br. Acesso em 17/05/2012.

prazo, ainda que esta tenha ocorrido por um dia apenas.

Apostila do TCU, Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência (Serviços de natureza contínua páginas 334 e 335)³⁸

O prazo de contrato para prestação de serviços contínuos pode ser estabelecido para um determinado período e prorrogado, por iguais e sucessivos períodos, a fim de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração, até o limite de sessenta meses, desde que:

- o edital e o contrato estabeleçam expressamente a condição de prorrogação;

Finalizam os auditores, que os aditivos de prorrogação de prazo dos referidos contratos foram realizados sem previsão contratual, contrariando a Resolução de Consulta n. 32/2008 deste Tribunal c/c artigo 55, IV, da Lei 8.666/93, razão pela qual mantém o apontamento.

Conforme demonstrado os aditivos de prorrogação de prazo dos referidos contratos foram realizados sem previsão contratual, contrariando a Resolução de Consulta n. 32/2008 deste Tribunal e artigo 55, IV, da Lei 8.666/93, razão pela qual mantenho a irregularidade, comino multa a responsável, com determinações ao final deste voto, sem prejuízo de que as sanções decorrentes de possível dano ao erário serão tratadas em procedimento próprio de Tomada de Contas.

IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DO SR. FRANCISVALDO PEREIRA DE ASSUNÇÃO – ASSESSOR DE CONTROLE INTERNO

37. EB 03. Controle Interno_Grave_03. Na formalização e execução dos Contratos 03/11, 41/11, 63/11 e 162/11, firmados com a empresa Milanflex Indústria e Comércio de Móveis e Equipamentos Ltda., para aquisição de mobiliários, a Sra. Dorlete Dacroce acumulou as funções de Coordenadora de Aquisições e Contratos com responsabilidade de elaboração do Termo de Referência, de solicitação do PED e da NE, fiscal do Contrato, responsável pela emissão das Ordens de Fornecimentos, atesto das notas fiscais, emissão da CERTIDÃO de encerramento dos Contratos, e, ainda, envolvida com a autorização de envio dos bens móveis para as escolas estaduais – ITEM 4.10.4.:

A Defesa (fl. 2244 e 2245/TC) destaca que

(...) não há especificamente um dispositivo legal com a previsão de tal princípio, sendo ele apenas derivado do princípio da moralidade administrativa, além disso, de acordo com o princípio da segregação de funções, nenhum servidor ou seção administrativa deve participar ou controlar todas as fases inerentes a uma despesa, ou

³⁸ Licitações e contratos: orientações básicas / Tribunal de Contas da União. – 3. ed, rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006.

seja, cada fase deve, **PREFERENCIALMENTE**, ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de uma verificação cruzada.

Explica que a verificação da distribuição dos equipamentos adquiridos nestes contratos é realizada pelo DMP e ainda na própria unidade escolar ao receber os equipamentos. Ensina que a violação ao princípio da segregação de funções se configura quando apurada e comprovada a conduta dolosa do servidor.

Ressalta que os contratos sob a responsabilidade da Sr^a Dorlete Dacroce vêm sendo executados dentro dos princípios que regem o direito administrativo: legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência. Afirma que a referida servidora está realizando todas essas funções em conformidade com as atribuições de Coordenadora de Aquisições e Contratos, aliado a falta de servidores efetivos para ocupação destes cargos na Seduc.

Conforme exposto, verifica-se que a Defesa não discorda do apontamento e o fato ora questionado foi matéria de discussão neste Tribunal de Contas, que traz o entendimento explícito a respeito de segregação de funções na Resolução de Consulta (Processo n. 215732/2009, publicado no Diário Oficial do Estado em 07/05/2010):

A Segregação de funções é um princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação das funções de autorização, execução, controle e contabilização das operações. Significa que nenhum agente público deve controlar todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de um controle cruzado.

Para o caso em questão entendo que a gestão da Secretaria deve se pautar pelo princípio da razoabilidade, em que pese seus argumentos serem convincentes.

Celso Antonio Bandeira de Mello, lecionou sobre o tema afirmando que a razoabilidade fundamenta-se nos mesmos preceitos constitucionais do princípio da legalidade artigo 5º, II, 37 e 84 da Constituição da República, como também no da finalidade do artigo 5º, LXIX. Justificando seu posicionamento assim, pontuou sua tese:

Não se imagine que a correção judicial baseada na violação do princípio da razoabilidade invade o “mérito” do ato administrativo, isto é, o campo de “liberdade” conferido pela lei à Administração para decidir segundo uma estimativa de situação e critérios de conveniência e oportunidade. Tal não ocorre porque a sobredita “liberdade” é liberdade dentro da lei, vale dizer, segundo as possibilidades nela comportadas. Uma providência desarrazoada, consoante dito, não pode ser havida como comportada pela

lei. Logo é ilegal: é desbordante dos limites nela admitidos³⁹.

Conforme destacado pela própria defesa, de acordo com o princípio da segregação de funções, nenhum servidor ou seção administrativa deve participar ou controlar todas as fases inerentes a uma despesa, ou seja, cada fase deve, **PREFERENCIALMENTE**, ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de uma verificação cruzada.

Aqui reside a discricionariedade do gestor, qual seja, interpretar a expressão "**PREFERENCIALMENTE**", e dentro da realidade administrativa do órgão, decidir por sua aplicabilidade. Contudo a discricionariedade do gestor deve ser pautada pela razoabilidade, qual seja, é razoável que um único servidor controle todas as fases de uma operação?

Por todo o ordenamento legal e principiológico do direito administrativo, entendo que não se pode chegar a uma resposta positiva a pergunta proposta, e justamente por este motivo, mantenho a irregularidade e determino a gestão que corrija o erro aqui identificado, e comino multa ao responsável.

IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO: DORLETE DACROCE – PRESIDENTE; AGRIZELDA MAGDA DE ARRUDA – MEMBRO; DELZA GOMES DE SANTANA – MEMBRO; IVAN MOREIRA DE ALMEIDA – MEMBRO; EVALDO PEREIRA DA SILVA – MEMBRO; JOSÉ ANTONIO JIMENEZ PISSUTTI – MEMBRO; LIVIA FURQUIM RODRIGUES – MEMBRO; NIZETE LENIR DA SILVA COSTA – MEMBRO

Preliminarmente, informo que dos itens imputados à Comissão de Licitação (itens 31.1., 31.2. e 31.3.) constatou-se, tão somente, a manifestação da Sra. DORLETE DACROCE. Não houve a manifestação dos demais membros: AGRIZELDA MAGDA DE ARRUDA, DELZA GOMES DE SANTANA, IVAN MOREIRA DE ALMEIDA, EVALDO PEREIRA DA SILVA, JOSÉ ANTONIO JIMENEZ PISSUTTI, LIVIA FURQUIM RODRIGUES e NIZETE LENIR DA SILVA COSTA.

38. GB 13. Licitação_Grave_13. Na licitação Convite 07/11, realizada em 20/07/11, para contratação de serviços na área de formação de gestão educacional, os licitantes apresentaram o envelope 2 como documentos de habilitação, contrariando os itens 4.1 e 4.2 do Edital de Licitação que estabeleceu que o envelope 1 era o de habilitação. Nesse mesmo certame o envelope dos documentos de habilitação da empresa Rodrigo Muller-ME não identifica o licitante – ITEM 4.3.1.1.:

A Defesa confirma (fls. 2245 e 2246/TC) a irregularidade e destaca que foi verificado pela Comissão de Licitação a apresentação do envelope 1 como 2. Alega

que os envelopes foram entregues devidamente lacrados, contendo externamente a descrição HABILITAÇÃO e que não havia necessidade em rasurar os envelopes para corrigir erro de digitação.

Quanto à ausência da identificação da empresa Rodrigo Muller-ME, observa que essa também foi verificada pela Comissão de Licitação, entretanto não se viu a necessidade de acrescentar a informação manualmente quando não havia dúvida quanto a sua identificação.

Informa ainda, que *não houve qualquer manifestação por parte das outras empresas Licitantes, quanto a essa mera irregularidade formal, e que a licitação transcorreu normalmente, sem ocorrências que viessem a dar nulidade ao certame licitatório, como também não houve qualquer dano ao erário; entende que se trata de mera irregularidade formal, que será corrigida nos próximos certames pela Comissão de Licitação.*

Os auditores informam que a defesa classifica o apontamento como mera irregularidade formal, entretanto, afirmam que o procedimento licitatório é disciplinado pela Lei 8.666/93 que estabelece normas gerais sobre licitações e dispõe a vinculação desse procedimento ao instrumento convocatório (artigos 3º e 41):

Art. 3º A licitação 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.

(...)

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Conforme julgado do Ministro Francisco Falcão⁴⁰, do Superior Tribunal de Justiça:

“O art. 41 da Lei nº 8.666/93 determina que: "Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada." III - Supondo que na Lei não existam palavras inúteis, ou destituídas de significação deontológica, verifica-se que o legislador impôs, com apoio no Princípio da Legalidade, a interpretação restritiva do preceito, de modo a resguardar a atuação do Administrador Público, posto que este atua como gestor da res pública. Outra não seria a necessidade do vocábulo "estritamente" no

aludido preceito infraconstitucional. IV - "Ao submeter a Administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei nº [8.666](#) impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração. Não teria cabimento determinar a estrita vinculação ao edital e, simultaneamente, autorizar a atribuição de competência discricionária para a Comissão indicar, por ocasião do julgamento de alguma das fases, os critérios de julgamento. Todos os critérios e todas as exigências deverão constar, de modo expresso e exaustivo, no corpo do edital." (in Comentários à [Lei de Licitações](#) e Contratos Administrativos, Editora Dialética, 9ª Edição, pág. 385) V - Em resumo: o Poder Discricionário da Administração esgota-se com a elaboração do Edital de Licitação. A partir daí, nos termos do vocábulo constante da própria Lei, a Administração Pública vincula-se "estritamente" a ele. VI - Recurso Especial provido

Conforme decisão do Superior Tribunal de Justiça, não se trata de mera irregularidade formal, como querem fazer parecer os responsáveis, em verdade trata-se de uma irregularidade grave, que pode indicar ainda a fraude em licitação.

Tanto é assim que o legislador inseriu o artigo 93 na Lei de Licitações, que define como criem impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório, com Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Analisando o artigo 93 da Lei de Licitações em conjunto com a decisão supra mencionada do Superior Tribunal de Justiça, é possível perceber a gravidade da situação. (Ao submeter a Administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei nº [8.666](#) impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração)

Em face do exposto mantenho o apontamento com aplicação de multa aos responsáveis, determinações ao final deste voto.

39. GB 13. Licitação_Grave_13. No processo de Dispensa de Licitação 03/11, que teve como objeto a locação de imóvel para funcionamento da Escola Estadual Daury Riva, do município de Juara, o Contrato 047/2011 firmado com a proprietária do imóvel, lamara Silva, foi assinado no dia 01/04/11, anterior à data de publicação do Extrato de Ratificação de Dispensa de Licitação, ocorrida no Diário Oficial do Estado do dia 17/05/11 – ITEM 4.3.1.3.:

A Defesa confirma (fls. 2246 e 2247/TC) a irregularidade e cita que o Termo de Referência n. 121/2011 é datado de 24/03/2011; a nota de empenho (NE) é de 30/03/2011; o extrato de ratificação da Dispensa n. 003/2011 foi publicado no dia 17/05/2011.

Pontua que o Termo de Referência e a nota de empenho foram elaborados com data anterior à 01/04/2011 e, por um lapso da Administração Pública,

formalizou o Contrato de Locação n. 047/2011 com a data de 01/04/2011, sem observar a data da publicação do extrato de ratificação da dispensa n. 03/2011, no dia 17/5/2011.

Conclui que, embora o extrato de ratificação de dispensa de licitação esteja com data posterior ao contrato, esse foi devidamente publicado e ressalta que não infringiu o art. 60 da Lei n. 6.420/64, uma vez que no ato da formalização do contrato já havia termo de referência e empenho anteriores.

Os técnicos informam que a defesa, confirma a falha apontada no procedimento de Dispensa de Licitação n. 03/11, e portanto a mantém.

No caso em questão, entendo que a irregularidade restou comprovada, uma vez que o contrato é anterior à data de de publicação do extrato de ratificação do termo de dispensa de licitação, contudo considerando a natureza da contratação, locação do imóvel para abrigar Escola, faço uma ponderação na conclusão para não decidir pela nulidade da contratação, contudo em razão do descumprimento da legalidade, determino a gestão que se atente para o cumprimento das determinações da lei 8666/93, com a consequente cominação de multa.

40. GB 13. Licitação_Grave_13. Não foi constatado no processo da Dispensa de Licitação n. 08/11 o Termo de Dispensa de Licitação e a respectiva publicação do Extrato de Ratificação de Dispensa de Licitação, em desacordo com o artigo 26 da Lei 8666/93 – ITEM 4.3.1.4.:

A Defesa relata (fls. 2247 e 2248/TC) que se trata de Contrato de Locação de imóvel 066/2011, firmado com Maria Aparecida Vidotti, para funcionamento de um polo da Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Ratifica a irregularidade ao afirmar que em decorrência da inobservância por parte da Coordenadoria, não foi elaborado o Termo de dispensa de Licitação e a respectiva publicação do Extrato de Ratificação de Dispensa de licitação no processo, sendo formalizado o Termo de Contato 066/2011 em desacordo com o artigo 26 da Lei 8666/93. Por fim, discorre, dentre outros pontos, sobre interesse público, ato administrativo, objetivos pretendidos, cita o artigo 205 da Constituição Federal e o artigo 4º da Lei Complementar n. 49, de 01/10/1998, etc.

A equipe entende que uma vez que a a defesa, confirma a falha apontada, a irregularidade deve ser mantida.

Adoto as mesmas razões de decidir do apontamento anterior, pois, entendo que a irregularidade restou comprovada, contudo considerando a natureza da contratação, locação do imóvel para abrigar um polo da Universidade Aberta do Brasil (UAB), faço uma ponderação na conclusão para não decidir pela nulidade da contratação, contudo em razão do descumprimento da legalidade, determino a gestão que se atente para o cumprimento das determinações da lei 8666/93, com a

consequente cominação de multa.

IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DOS PREGOEIROS E EQUIPE DE APOIO: DORLETE DACROCE – PREGOEIRO; AGRIZELDA MAGDA DE ARRUDA – PREGOEIRO; NIZETE LENIR DA SILVA COSTA – PREGOEIRO; ALEX PAGALANI – EQUIPE DE APOIO; DELZA GOMES DE SANTANA – EQUIPE DE APOIO; LIVIA FURQUIM RODRIGUES – EQUIPE DE APOIO; LUIS ALESSANDRO ANDRADE LOBO – EQUIPE DE APOIO; TEREZA ROSÁRIO DA SILVA – EQUIPE DE APOIO.

Dos itens imputados aos Pregoeiros e Equipe de Apoio (itens 32.1. e 32.2.) constatou-se, tão somente, a manifestação da Sra. DORLETE DACROCE. Não houve a manifestação dos demais pregoeiros e equipe de apoio: AGRIZELDA MAGDA DE ARRUDA; NIZETE LENIR DA SILVA COSTA; ALEX PAGALANI; DELZA GOMES DE SANTANA, LIVIA FURQUIM RODRIGUES, LUIS ALESSANDRO ANDRADE LOBO e TEREZA ROSÁRIO DA SILVA.

41. GB 13. Licitação_Grave_13.No procedimento licitatório Pregão n. 10/2011 não foi consignado em Ata o motivo da desclassificação das propostas das empresas JB Andreia Comércio de Livros Ltda (Livraria Adeptus); Raimex Ind e Com de Produtos de Informática Ltda; Papelaria e Informática Centrus Ltda EPP; Wanda Com de Móveis e Equipamentos p/ Escritório Ltda; e Realce Paper Com Ser de Papelaria e Informática Ltda, em desacordo com o § 1º do art. 43 da Lei 8.666/93 – ITEM 4.3.1.5.:

A Defesa esclarece (fls. 2249 e 2250/TC) que não foi consignado em Ata o motivo da desclassificação das propostas das empresas citadas, tendo em vista que não foram desclassificadas. Narra que, antes da abertura, as empresas mencionadas solicitaram a retirada das propostas, alegando que fizeram cotação errada, fato aceito pela Pregoeira e de acordo com o edital (item 6.11). Informa que *as considerações quanto as solicitações de retirada das propostas encontra-se às folhas 437 do Processo de Pregão n. 010/2011, cuja cópia segue em anexo (Doc. 13 – fl. 2540/TC).*

Consta à fl. 2540/TC documento datado de 29/07/2011, assinado pela Pregoeira e Equipe de Apoio, Sra. Nizete Lenir da Silva Costa e Agrizelda Magda de Arruda, respectivamente, contendo o nome das empresas em referência e os motivos pelos quais não realizaram o cadastro de suas propostas.

Os técnicos entendem que a justificativa apresentada, e o documento encaminhado não sanam o apontamento, pois, por força do art. 43, § 1º, da Lei 8.666/93, esses motivos deveriam estar registrados em ata, fato que não ocorreu.

Art. 43...

(...)

§ 1º A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, **do qual se lavrará ata circunstanciada**, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

Em que pese a manifestação da equipe técnica, entendo que os documentos apresentados pela defesa são suficientes para demonstrar que as empresas retiraram as propostas, não trazendo qualquer prejuízo ao procedimento licitatório, razão pela qual afasto a irregularidade.

IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DA SRª. DORLETE DACROCE – GESTORA DE CONTRATOS.

42. HB 04. Contrato_Grave_04. A gestora dos Contratos nºs 038/2011, 039/2011 e 057/2011, firmados com a empresa Aldenice de Lima ME, para aquisição de condicionadores de ar, não cumpriu algumas de suas atribuições de acompanhamento e fiscalização da execução contratual – ITEM 4.4.1.1.;

A Defesa salienta (fls. 2251 e 2252/TC) que não há que se falar em falta grave pela falta de zelo com o erário, uma vez que as instalações dos condicionadores de ar já fora realizada em algumas Unidades Escolares com condições elétricas disponíveis e os demais aparelhos estão guardados no Depósito, aguardando finalizar o processo licitatório, para posterior a empresa que forneceu instalar.

Argumenta que a empresa contratada Aldenice S. De Lima ME, CNPJ 11.439.748/0001-01, está ciente de que a Seduc está finalizando o processo licitatório e após isso será notificada para realizar as instalações gradativas dos condicionadores de ar. Afirma que não merece lograr êxito a alegação deste Tribunal de falta de relatórios de acompanhamento de autorização de entrega e instalação dos condicionadores de ar dos contratos em referência e para respaldar os argumentos junta documentos (fls. 2333 a 2400/TC).

A equipe de auditoria esclarece que a defesa alega, equivocadamente, que os procedimentos licitatórios estão sendo finalizados, pois o questionamento deste item é relativo à execução de contratos, que são instrumentos celebrados após a conclusão dos procedimentos licitatórios.

Conforme o Relatório Técnico de Auditoria, em relação à execução desses contratos, constatou-se que:

- Houve pagamento de despesas sem a regular liquidação (art. 63, §

2º, Lei 4.320/64; arts. 55, § 3º, e 73, L. 8.666/93). A instalação dos condicionadores de ar é de responsabilidade da empresa fornecedora. Após 01 ano da aquisição, aproximadamente, a maior parte dos condicionadores ainda não foi instalada e o pagamento já foi realizado em sua totalidade. Dessa forma, não houve a regular liquidação das despesas, o que caracteriza falta de zelo com o erário e com os bens patrimoniais, além da falta de empenho em dar melhores condições de aula aos alunos e professores da rede pública estadual;

– Houve designação de servidor para acompanhamento e fiscalização dos Contratos. Porém, em relação aos Contratos 038/2011, 039/2011 e 057/2011, firmados com a empresa Aldenice de Lima ME, não foram apresentados pela gestora designada, Dorlete Dacroce, o cumprimento de algumas de suas atribuições:

- Verificação do cumprimento da entrega dos condicionadores de ar e instalação desses equipamentos nas respectivas escolas contempladas;
- Comunicação à autoridade competente do atraso na instalação dos condicionadores de ar;
- Apresentação, mensalmente, do Relatório Circunstanciado de Acompanhamento das obrigações acordadas entre os contratantes;
- Estabelecimento de prazo para correção de pendências na execução do contrato;
- Encaminhamento à autoridade competente de eventual pedido de prorrogação de prazo de instalação dos condicionadores de ar;
- Outras atribuições inerentes.

Assim, concluem os auditores que a justificativa e os documentos apresentados pela Defesa não comprovam o efetivo acompanhamento da execução dos referidos contratos pelo fiscal especialmente designado.

A Lei nº 8.666/1993 dispõe, em seu art. 67, que todos os contratos devem ser acompanhados e fiscalizados por uma pessoa especialmente designada, *in verbis*:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Percebe-se que a tese colacionada pelo Gestor não possui o condão de sanar o apontamento trazido pela Equipe Técnica, uma vez que, conforme demonstra a

equipe remanesceram falhas na fiscalização dos contratos, e que já deveriam ter sido solucionadas pela gestão como também pelos contratados, principalmente no que diz respeito a insta.

Mediante os fatos e argumentos discorridos, mantenho a irregularidade, por restar caracterizado o descumprimento da obrigação legal da nomeação de fiscal dos contratos para o exercício de 2011 e proponho a aplicação da multa.

IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DA Sr^a. MARIA APARECIDA RIBEIRO DOS SANTOS – GESTORA DE CONTRATOS

43. HB 04. Contrato_Grave_04. Ausência de acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato 074/2008, firmado com a empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda., para prestação de serviços de tecnologia da informação, infringindo as subcláusulas 3.1.13. e 3.1.19. do contrato e o art. 102 do Decreto n. 7.217/06 c/c o art. 67, caput, da Lei 8.666/93 – ITEM 4.4.1.2.:

A Defesa expõe (fls. 2252 e 2253/TC) que adotou medidas de maior controle e fiscalização dos empregados da empresa que prestam serviços dentro da Seduc, por meio do cadastro no sistema Sigeduca módulo GPE – Gestão de Pessoas. Explica, ainda, que adotou a emissão de um Parecer de Atividades e Monitoramento, por meio do *Business Intelligence*, dos serviços prestados pela empresa contratada.

Por fim, enfatiza que solicitou à empresa contratada que envie junto ao processo para pagamento: folha de pagamento por contrato; e registro de ponto realizado por meio do relógio de ponto instalado nas dependências da Seduc (fls. 2549 a 2583/TC).

A equipe enfatiza que, quanto à execução do Contrato n. 074/2008, firmado com a empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda, constatou-se, dentre outros pontos que os relatórios de Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP), que demonstram a relação dos empregados segurados da empresa ÁBACO, não identificam a Seduc como tomador dos serviços; ausência, nos processos de despesas, da folha de pagamento e da relação contendo o nome dos funcionários envolvidos com o projeto – fato que dificultou a fiscalização -; observa-se, ainda, que as folhas de pagamento juntadas nos demais processos são de todos os empregados da ÁBACO e não apenas dos envolvidos no projeto.

Apontam os auditores que nos processos de despesas analisados não há os documentos comprobatórios que demonstram a análise e aprovação, por parte da fiscal do Contrato, dos relatórios mensais apresentados pela empresa ÁBACO, em desacordo com a Cláusula Terceira, itens 3.1.13. e 3.1.19., do Contrato n. 074/2008 c/c os §§ 1º e 2º do art. 63 da Lei 4.320/64. Esse fato demonstra a ineficiência de

acompanhamento do fiscal do Contrato nº 074/2008, firmado entre a Seduc e a Empresa ÁBACO, contrariando o art. 67 da Lei 8.666/93 e art. 102 do Decreto n. 7.217/06.

Ao final entendem os auditores, que a documentação juntada pela Defesa (fls. 2549 a 2583/TC) trata de Parecer de Atividades relativas aos Contratos n^{os} 74/2008 e 133/2008, da empresa Ábaco Tecnologia da Informação, alusivas ao mês de julho/2012, e o apontamento refere-se à execução desses Contratos no exercício de 2011. Assim a justificativa e documentos apresentados pela Defesa não comprovam o efetivo acompanhamento da execução dos referidos contratos pelo fiscal designado.

Neste contexto, penso que a justificativa apresentada não sana o apontamento, vez que tal ocorrência demonstra a ineficácia no controle que a administração pública deve exercer internamente, ademais, é entendimento assente nesta Corte que a manutenção de um sistema de controle interno efetivo pode gerar o comprometimento dos servidores com o princípio da eficiência e, dessa forma, será possível resolver as pendências simultaneamente.

Assim, deve à atual gestão aprimorar suas ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos legais infringidos, sempre buscando aprimorar e capacitar seus servidores para eliminar tais ocorrências, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade.

Pelo exposto mantenho a irregularidade, com cominação de multa aos responsáveis, e determinações contantes ao final deste voto.

44. HB 04. Contrato_Grave_04. Ausência de acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato 133/2008, firmado com a empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda., para prestação de serviços de tecnologia da informação, infringindo a subcláusula 9.1 do contrato e o art. 102 do Decreto n. 7.217/06 c/c o art. 67, caput, da Lei 8.666/93 – ITEM 4.4.1.3.:

A Defesa expõe (fl. 2253/TC) que adotou medidas de maior controle e fiscalização dos empregados da empresa que prestam serviços dentro da Seduc, por meio do cadastro no sistema Sigeduca módulo GPE – Gestão de Pessoas (fls. 2549 a 2583/TC). Explica, ainda, que adotou a emissão de um Parecer de Atividades e Monitoramento por meio do *Business Intelligence* dos serviços prestados pela empresa contratada.

Por fim, enfatiza que solicitou à empresa contratada que envie junto ao processo para pagamento: folha de pagamento por contrato; e registro de ponto

realizado por meio do relógio de ponto instalado nas dependências da Seduc (fls. 2549 a 2583/TC).

Quanto à execução do Contrato n. 133/2008, firmado com a empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda, constatou-se, dentre outros pontos que os relatórios Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP), que demonstram a relação dos empregados segurados da empresa ÁBACO, não identificam a SEDUC como tomador dos serviços; As folhas de pagamentos juntadas nos processos são de todos os empregados da ÁBACO, e não apenas dos envolvidos no projeto; As notas fiscais no montante de 1.243.369,16 (um milhão, duzentos e quarenta e três mil, trezentos e sessenta e nove reais e dezesseis centavos) foram emitidas pela filial: empresa ÁBACO (CNPJ 37.432.689/002-14) sito à rua H, Distrito Industrial, Cuiabá/MT, sendo o percentual retido do ISSQN para essa localidade de 3% (três por cento). Entretanto, o procedimento licitatório (Pregão n. 042/2008), a ata de Registro de Preços n. 037/SAD/2008 e o Contrato foram realizados em nome da empresa matriz (CNPJ 37.432.689/0001-33), sito à rua Barão de Melgaço n. 3726, Cuiabá/MT, cujo percentual do ISSQN é na base de 5% (cinco por cento).

No caso em tela, a economia obtida pela ÁBACO, na ordem de 2% (dois por cento) do valor pago, perfaz o montante de R\$ 24.867,38 (vinte e quatro mil, oitocentos e sessenta e sete reais e trinta e oito centavos). Esse fato evidencia, ainda, a ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato, infringindo a subcláusula 9.1 do Contrato n. 133/2008 e o art. 102 do Decreto n. 7.217/06 c/c o art. 67, *caput*, da Lei 8.666/93. Destaca-se a subcláusula 9.1 do Contrato n. 133/2008:

A execução do Contrato será acompanhada e fiscalizada por um técnico designado pela Coordenadoria de Tecnologia da Informação – COTI, que anotará, em registro próprio, todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados e atestará as notas fiscais/faturas para fins de pagamento.

Finaliza a equipe que a justificativa e os documentos apresentados pela Defesa não comprovam o efetivo acompanhamento da execução dos referidos contratos pelo fiscal designado para tal.

Utilizo-me das mesmas razões de decidir, já apontadas no item precedente.

Neste contexto, penso que a justificativa apresentada não sana o apontamento, vez que tal ocorrência demonstra a ineficácia no controle que a administração pública deve exercer internamente, ademais, é entendimento assente nesta Corte que a manutenção de um sistema de controle interno efetivo

pode gerar o comprometimento dos servidores com o princípio da eficiência e, dessa forma, será possível resolver as pendências simultaneamente.

Assim, deve à atual gestão aprimorar suas ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos legais infringidos, sempre buscando aprimorar e capacitar seus servidores para eliminar tais ocorrências, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade.

Pelo exposto mantenho a irregularidade, com cominação de multa aos responsáveis, e determinações contantes ao final deste voto.

IRREGULARIDADE DE RESPONSABILIDADE DO SR. NEY ROBERTO LUCAS DE AMORIM - GESTOR DE CONTRATOS.

45. HB 04. Contrato_Grave_04. Faturas de telefonia da BRASIL TELECOM S/A contendo serviços que não foram previstos no Contrato n. 099/2008, demonstrando a ausência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual, infringindo as subcláusulas 8.1 do contrato e o art. 102 do Decreto n. 7.217/06 c/c o art. 67, *caput*, da Lei 8.666/93 – ITEM 4.4.1.4.:

A Defesa tece (fls. 2255 a 2258/TC) diversas considerações referentes à necessidade de prorrogação do Contrato n. 099/2008, com início em 09/09/2008, e discorre sobre a cobertura contratual e os aditivos.

Confirma a irregularidade ao informar que as cobranças de serviços de telefonia (chamadas locais para fixo, interurbanos, chamadas locais para móvel, chamadas para móvel e chamadas recebidas de móvel a cobrar) foi erro da operadora, por não desativar os serviços de telefonia no ato da instalação do link de comunicação contratado. Acrescenta que o serviço foi disponibilizado pela operadora contratada indevidamente.

Os técnicos entendem que a irregularidade foi confirmada pelo fiscal do Contrato e elencou-se no Relatório de Auditoria (fls. 2046 e 2047/TC) pagamentos de serviços alheios ao objeto do Contrato.

Utilizo-me das mesmas razões de decidir, já apontadas no item precedente.

Neste contexto, penso que a justificativa apresentada não sana o apontamento, vez que tal ocorrência demonstra a ineficácia no controle que a

administração pública deve exercer internamente, ademais, é entendimento assente nesta Corte que a manutenção de um sistema de controle interno efetivo pode gerar o comprometimento dos servidores com o princípio da eficiência e, dessa forma, será possível resolver as pendências simultaneamente.

Assim, deve à atual gestão aprimorar suas ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos legais infringidos, sempre buscando aprimorar e capacitar seus servidores para eliminar tais ocorrências, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade.

Pelo exposto mantenho a irregularidade, com cominação de multa aos responsáveis, e determinações contantes ao final deste voto.

IRREGULARIDADE DE RESPONSABILIDADE DA Sr^a. RODNÉIA DE CAMPOS FARIA – COORDENADORA DE ALMOXARIFADO E PATRIMÔNIO E GESTORA DE CONTRATOS

46. HB 04. Contrato_Grave_04. Pagamento de despesas referente à execução do Contrato n. 010/2009, firmado com a empresa Agilize Serviços de Entrega e Transportes Rodoviários Ltda. ME, para prestação de serviços de armazenamento, transporte, distribuição e seguro de carga/estoque, contrariando o art. 102 do Decreto n. 7.217/06 c/c art. 67, caput, da Lei 8.666/93 – ITEM 4.4.1.5.:

A Defesa explana (fls. 2258 a 2260/TC) com brevidade as razões de renovação do Contrato e defende que a fiscalização de sua execução foi realizada da melhor forma - exerceu o acompanhamento dos recebimentos e das entregas; confeccionou relatórios de estocagem mensal; realizou cálculos de armazenagem; mensurou mês a mês o fluxo das entradas e saídas.

Reconhece a ocorrência de liberação de cartas fretes com data anterior à vigência do Contrato e do empenho e justifica que esse fato decorre do grande fluxo de entregas que eram enviadas a lugares distantes e de difícil acesso: *o produto retornava e enquanto não fosse entregue a carta de frete e o termo ficava retido na empresa até sua entrega definitiva no destino*. Afirma que esse fato ocorreu e sempre ocorrerá, uma vez que os serviços de entrega são contínuos e não existe a possibilidade de parar o serviço enquanto se aguarda novo contrato.

A equipe entende que embora a defesa tenha discordado da irregularidade, não trouxe qualquer documentação que rebatesse os fatos elencados.

A justificativa apresentada não sana o apontamento, vez que tal

ocorrência demonstra a ineficácia no controle que a administração pública deve exercer internamente, decorrente da ausência de fiscal do contrato, ademais, é entendimento assente nesta Corte que a manutenção de um sistema de controle interno efetivo pode gerar o comprometimento dos servidores com o princípio da eficiência e, dessa forma, será possível resolver as pendências simultaneamente.

Assim, deve à atual gestão aprimorar suas ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos legais infringidos, sempre buscando aprimorar e capacitar seus servidores para eliminar tais ocorrências, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade.

Pelo exposto mantenho a irregularidade, com cominação de multa aos responsáveis, e determinações contantes ao final deste voto.

47. HC 06. Contrato_Moderada_06. Destinação de bens móveis para municípios diferentes daqueles previstos no Contrato 063/11, firmado com a empresa Milanflex Indústria e Comércio de Móveis e Equipamentos Ltda., para aquisição de mobiliários – ITEM 4.4.8.2.:

A Defesa alega (fls. 2260 e 2261/TC) que, diante do grande número de unidades escolares atendidas pela rede estadual de ensino (aproximadamente 740), por vezes, após a indicação de localidade para entrega de bens móveis, há necessidade de reversão e entrega em lugares divergentes daquele pedido inicial. Acrescenta que essas mudanças não prejudicam a execução do contrato, nem visam beneficiar alguma escola estadual.

Descreve que a Coordenadoria cumpre as diretrizes expedidas pela Secretaria Adjunta juntamente com a Coordenadoria de Aquisições e Contratos. Narra que os bens adquiridos são estocados provisoriamente no Almojarifado Central da Seduc ou na logística, e ficam aguardando as autorizações para serem entregues nas Escolas que serão contempladas.

Aduz que as ocorrências apontadas pelo Tribunal de Contas tiveram origem nos imprevistos decorrentes da atividade administrativa e que exigem soluções imediatas, mas sem prejuízo verificado. Na sequência, demonstra o Modelo de controle das autorizações que chegam da Secretaria executiva para deliberação das Escolas.

Relatou-se, à fl. 2065, que as aquisições originárias da TR n. 386/2011, parte integrante do Contrato n. 063/11 (notas fiscais n^{os} 10397, 10552, 10278, 10589,

TCE/MT

Fls.

Rub: lca

10588 e 10474), tiveram por objeto *Equipar as Unidades Escolares da Região 600*⁴¹. Verificou-se, entretanto, que foram destinados conjuntos escolares para municípios diferentes daqueles previstos nesse Contrato.

Os auditores entendem que ao alegar que as ocorrências apontadas por este Tribunal de Contas tiveram origem nos imprevistos decorrentes da atividade administrativa e que exigem soluções imediatas, a defesa confirma a irregularidade.

Com relação a este item, entendo que não há irregularidade, em que pese a manifestação da equipe técnica, explico, no caso em concreto cabe ao administrador, por força de sua discricionariedade, organizar e se preciso remanejar os bens móveis, de acordo com a identificação das necessidades do órgão.

O único alerta que faço é no sentido de que a gestão deve aprimorar suas ferramentas de o controle de bens móveis, para identificar com antecipação às necessidades de cada unidade descentralizada da Secretária, planejando suas ações, visando impedir que uma medida emergencial de replanejamento possa implicar em prejuízos ao erário estadual.

48. BB 05. Gestão Patrimonial_Grave_05. Ausência de Termo de Responsabilidade por unidade administrativa, contrariando o art. 87 do Decreto-Lei nº 200/67 e art. 94 da Lei nº 4.320/64 – ITEM 4.8.3.1.:

A Defesa encaminha (fls. 2616 a 2622) o Termo de Responsabilidade n. 2011001536 para ser analisado, novamente, por este Tribunal. Nesse sentido, discorre sobre o fluxo de material e o procedimento adotado por ocasião do recebimento dos bens móveis nas unidades escolares. Critica a observação da Equipe Técnica deste Tribunal por ter caracterizado como frágil o controle de bens móveis realizado pela Seduc (fl. 2064/TC).

Justifica que o Sistema Integrado de Gerenciamento Patrimonial (SIGPAT) é da Secretaria de Administração, estendido, obrigatoriamente, a todas as demais secretarias. Acrescenta que a Seduc não é responsável pelo *layout* dos Relatórios ou Termo de Responsabilidade. Descreve as duas formas de emissão do Termo de Responsabilidade, segundo o Sistema Sigpat, e informa que a Seduc optou pela objetividade e economia, a fim de evitar danos aos cofres públicos.

Os auditores justificam, que equivocou-se a defesa ao confundir Termo de Transferência Interna com Termo de Responsabilidade, esse último é instrumento previsto na legislação citada, e deve conter a caracterização de cada bem móvel e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração, enquanto o Termo de

41 Municípios que fazem parte da Região 600: Cuiabá, Várzea Grande, Nobres, Rosário Oeste, Acorizal, Jangada, Planalto da Serra, Nova Brasilândia, Chapada dos Guimarães, Nossa Senhora do Livramento, Santo Antônio do Leverger, Barão de Melgaço e Poconé.

Transferência Interna demonstra tão somente a movimentação dos bens móveis no âmbito da Seduc.

Ao final, ratifica a constatação de ausência de Termo de Responsabilidade por unidade administrativa (art. 87 do Decreto-Lei nº 200/67 e art. 94 da Lei nº 4.320/64) e ressalta, que essa irregularidade foi mencionada no relatório das Contas Anuais do exercício de 2010, conforme relatado no item **4.11. OUTROS ASPECTOS RELEVANTES** (fls. 2081 e 2082/TC):

(...) julgamento das contas relativas ao exercício de 2010, mediante Acórdão 3699/2011, foi dada incumbência à equipe de auditoria para verificar o cumprimento das determinações 6, 7 e 8 do acórdão:

Determinação– Contas Anuais 2010	Postura do gestor/situação verificada em 2011
Continuidade na regularização dos registros analíticos de bens de caráter permanente, devendo a adesão da SEDUC ao SIGPAT da SAD ser ponto de controle em relação às contas de 2011	A determinação não foi atendida, conforme relatado no Item 4.8 deste Relatório.

Conforme demonstrado pela equipe técnica, a SEDUC não cumpriu a determinação contida nas Contas Anuais do exercício de 2010, para regularização dos registros analíticos de bens de caráter permanente, e adesão da SEDUC ao SIGPAT da SAD, em face do exposto confirmo o descumprimento de determinação.

Reitero a determinação, no sentido da Continuidade na regularização dos registros analíticos de bens de caráter permanente, devendo a adesão da SEDUC ao SIGPAT da SAD ser ponto de controle em relação às contas de 2012, comino multa aos responsáveis pelo descumprimento da determinação e alerta ao gestor e demais responsáveis que o não cumprimento desta determinação no exercício de 2012, caracterizará a reincidência no descumprimento de determinação, podendo ensejar por si só o julgamento irregular das contas anuais subseqüentes.

IRREGULARIDADE DE RESPONSABILIDADE DO SR. JEOVANIA VIDAL GRIEBEL – GERENTE DE TRANSPORTES:

49. EB 05. Controle Interno_Grave_05. Não há controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada (combustíveis, peças, serviços, etc – arts. 28, 30 e 31 do Decreto Estadual nº 2.067 de 11/08/09) – ITEM 4.8.1.:

A Defesa esclarece (fl. 2263/TC) que foi elaborado pela Coordenadoria

de Tecnologia (COT) um sistema individual que permite o controle de gastos de cada veículo (fls. 2624 a 2643/TC).

Quanto ao controle de combustível, destaca que é realizado de forma rigorosa por meio do sistema SAGA NEWS – sistema eletrônico que controla: quilometragem, data, hora, veículo, quantidade de litros e condutor. Acrescenta que é o sistema aderido pelo Governo do Estado de Mato Grosso e atende todas as secretarias.

Para a equipe as medidas tomadas pela Coordenadoria de Tecnologia (fls. 2624 a 2643/TC) são do exercício de 2012, entretanto, o apontamento é relativo à ausência de controle no exercício de 2011, razão pela qual mantém-se o apontamento.

Em que pese a manifestação técnica, e o fato de que o apontamento foi encontrado no exercício de 2011, entendo que as providências já realizadas e demonstradas pela defesa, vão ao encontro da finalidade do controle, o que demonstra a boa-fé dos responsáveis, e por consequência o afastamento do item.

PROCESSO N. 8835-8/2012, REFERENTE AO RELATÓRIO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

IRREGULARIDADES DO RESPONSABILIDADE DO SECRETÁRIO SÁGUAS MORAES SOUZA – SECRETÁRIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO -(03/11/11 a 31/12/11)

Tomada de Preços nº 01/2011: 1. MB 01. Não atendimento as solicitações de documentos feitas pelo TCE/MT Contrato nº 082/2011;

Declara o gestor em sua manifestação que não há procedência no apontamento, pois, todos os documentos foram disponibilizados, exceto aqueles que, no momento do pedido, estavam sob análise de outros setores da Pasta Educacional, não sendo possível viabilizar no tempo exigido.

A equipe técnica entende que o gestor ao afirmar que o apontamento é improcedente demonstra um certo desconhecimento do tramite dos processo dentro da Pasta Educacional. Os documentos referentes à execução dos contratos oriundos da Tomada de Preços nº 01/2011, quais sejam, 080/2001, 081/2011, 082/2011, 083/2011 e 084/2011 foram objeto de solicitação datada de 04 de maio de 2012 e, não foi estipulado prazo para o fornecimento dos mesmos.

Os técnicos solicitaram ao gestor os referidos documentos em 04 de maio de 2012 e o Relatório Técnico é datado de 10 de maio de 2012, logo o gestor, contrariamente ao declarado, teve um prazo de 06 (seis) dias para atender a solicitação, e não o fez. Cumpre registrar que não houve, a época, nenhuma manifestação do gestor no sentido de solicitar um prazo maior para o atendimento da

TCE/MT

Fls.

Rub: lca

solicitação.

Diante dos documentos demonstrados restou configurada a ausência do encaminhamento dos documentos solicitados pela equipe técnica, razão pela qual mantenho a irregularidade com cominação de multa ao responsável.

Os itens abaixo serão analisados em conjunto uma vez que tratam-se de irregularidades semelhantes:

2. HB 06. Não foi elaborado novo cronograma físico/financeiro adequando a execução do contrato às alterações procedidas pelos termos aditivos. Contrato nº 083/2001;

3. HB 06. Não foi elaborado novo cronograma físico/financeiro adequando a execução do contrato às alterações procedidas pelos termos aditivos, Contrato nº 084/2011;

4. HB 06. Não foi elaborado novo cronograma físico/financeiro adequando a execução do contrato às alterações procedidas pelos termos aditivos, Contrato nº 175/2011;

O gestor, em sua manifestação, alega que a SEDUC atendeu a legislação quanto ao procedimento para aditar o contrato e, embora reconhecendo que não foi elaborado um novo cronograma físico/financeiro para a obra a SEDUC teve o controle da execução da obra.

Nos termos da manifestação técnica a Lei nº 8.666/1993 fixa, como condição para que uma obra seja licitada, a existência de “*projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório*”

As empresas interessadas, baseadas nesse projeto básico, apresentarão suas propostas onde, entre outros documentos, constará o cronograma físico/financeiro e, caso vencedoras, tal proposta fará parte contrato. O Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP, em sua OT-IBR 001/2006 define o Cronograma físico financeiro como sendo: “Representação gráfica do desenvolvimento dos serviços a serem executados ao longo do tempo de duração da obra demonstrando, em cada período, o percentual físico a ser executado e o respectivo valor financeiro despendido.”

Pela definição fica evidenciada a importância do documento técnico, pois, o mesmo permite tanto a empresa quanto a Administração o acompanhamento da despesa, possibilitando o planejamento da obra evitando-se assim a ocorrência de despesas indevidas. No tocante ao andamento físico da obra permite aos participantes do empreendimento (empresa/administração), a verificação da execução dos serviços

conforme estabelecido em contrato, evitando-se atrasos na execução dos mesmos.

Uma vez que o cronograma físico/financeiro registra os serviços que serão executados, em quanto tempo e qual o valor será pago por eles, não é admissível que uma vez alterados quaisquer desses indicativos o cronograma não seja atualizado, fato este que, se ocorrer, colocará a Administração em situação de fragilidade perante ao controle da execução da obra. Cumpre registrar também que o documento técnico cronograma físico/financeiro é de grande importância para o controle interno, externo e social da execução da obra.

Conforme muito bem apontado pela equipe técnica as irregularidades restaram comprovadas, razão pela qual mantenho a ocorrência das irregularidades, com multa e demais determinações constantes ao final deste voto.

IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DA Sr^a ROSA NEIDE SANDES DE ALMEIDA – SECRETÁRIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (01/01/11 a 02/11/11)

1. GB 11. Não foi apresentada a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do orçamento elaborado pela Administração para licitar.

A defesa declara que envia anexo o documento às fls. 116- TCE/MT que comprova o registro da ART – Anotação de Responsabilidade Técnica referentes aos elementos técnicos elaborados pelo Arquiteto Ivan Moreira de Araújo, quais sejam, Memorial Descritivo, Orçamento Base e Cronograma Físico/Financeiro.

Os auditores da Secex Obras, informam que o Tribunal de Contas da União já se pronunciou através da Sumula nº 260, nos seguintes termos:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

O documento citado pela defesa não apresenta elementos suficientes para caracterizar a Anotação de Responsabilidade Técnica apontada, razão pela qual fica mantido o achado de auditoria que caracteriza a ocorrência da irregularidade já classificada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Em razão da permanência da irregularidade pela equipe técnica, aplico multa à responsável, com determinações constantes do final deste voto.

2. GB 04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o

não parcelamento do objeto divisível;

Alega a defesa que por se tratar de unidades escolares na mesma região (Cuiabá e Várzea Grande) e, devido a necessidade de celeridade no atendimento a comunidade escolar, concluiu, a ex-gestora, que a realização de processos licitatórios distintos demandaria tempo excessivo, comprometendo o bom andamento do ano letivo, não procedeu-se, na ocasião, a verificação da inviabilidade ou não do parcelamento do objeto.

Os técnicos apontam que a Lei nº 8.666/1993 que regulamentou o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública fixou, em seu artigo 23:

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Verifica-se, portanto, que o parcelamento do objeto é uma determinação e não uma mera faculdade, devendo, a sua não realização, ser demonstrado que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica.

No caso em análise a opção da ex-gestora em não parcelar o objeto não restou comprovada como mais vantajosa uma vez o mesmo poderia ser desmembrado em pelo menos 05 (cinco) grupos de serviços, sem prejuízo do conjunto a ser licitado. Ademais, o parcelamento do objeto seria viável tecnicamente, pois as obras poderiam ser realizadas de maneira independente, sem nenhum prejuízo para o conjunto do projeto.

Verifica-se que a ex-gestora, exercendo o seu poder discricionário agiu contrariamente ao interesse público uma vez que com tal procedimento restringiu a participação de empresas menores, diminuindo a competição e, por conseguinte, a obtenção de preços mais vantajosos.

Quanto a alegação de que a opção pelo parcelamento do objeto demandaria a realização de procedimentos licitatórios distintos, entende-se como não procedente uma vez que o mesmo procedimento poderia ser utilizado, porém, com a divisão do objeto em itens, sendo que cada empresa participaria naquele item ao qual estivesse habilitado.

Acolho na íntegra a manifestação da equipe técnica, comino multa a responsável e determinações constantes do final deste voto.

IRREGULARIDADES DE RESPONSABILIDADE DO SR. FRANCISVALDO PEREIRA DE ASSUNÇÃO - RESPONSÁVEL PELO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

1. EB 04. Omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em comunicar/notificar o gestor competente diante de irregularidades constatadas.

A defesa alega que a Unidade de Controle é subordinada tecnicamente a Auditoria Geral do Estado e, por não dispor, em seus quadros, de servidor com formação em engenharia fica restrita as análises técnicas da AGE, que apresenta relatórios técnicos por amostragem. Informa ainda que já instituiu os sistemas de rotinas, sendo que, no caso específico de obras foi elaborado o “Manual de Gestor de Contratos e de Obras”.

Continua, a defesa, afirmando que a Unidade Setorial de Controle Interno da SEDUC, através do seu responsável, emite atos que fornecem subsídios ao sistema de controle, normatizando ações, além de assessorar seus superiores, com seu conhecimento especializado, na definição de estratégias para gerenciamento de riscos nas diversas áreas (obras, engenharia, etc.), na identificação e avaliação destes e na definição, implantação e no monitoramento adequado para solucioná-los, portanto, o achado de auditoria deve ser desconsiderado, pois, não há, segundo o responsável, procedência no apontamento feito.

Conclui enfim afirmando que os apontamentos são relacionados a procedimentos formais de atos de gestão, não restando, portanto, prejuízo ao Erário, desvio de recursos, enfim ato de improbidade, razão pela qual as impropriedades devam ser consideradas sanadas.

Os pontos apresentados pela defesa não revestem-se de robustes, pois a Lei Complementar Estadual nº 295 de 28 de dezembro de 2007 dispõe que:

Art. 6º Respeitadas as normas e procedimentos adotados pelos órgãos e Poderes mencionados no *caput* do Art. 1º desta lei complementar, e disposições dos Artigos 74, da Constituição Federal, e 52 da Constituição Estadual, são competências da Unidade de Controle Interno, no que couber, as seguintes:

(...)

V – medir e avaliar a eficiência e eficácia dos procedimentos operacionais e de controle interno, por meio das atividades de auditoria interna a serem realizadas, mediante metodologia e programação próprias, nos diversos sistemas administrativos dos correspondentes Poderes e Órgãos mencionados no *caput* do Art. 1º, desta lei complementar, incluindo suas administrações Direta e Indireta, expedindo relatórios com recomendações para o aprimoramento dos controles;

(...)

XIII – examinar a regularidade e legalidade dos processos licitatórios, sua dispensa ou inexigibilidade, dos contratos, convênios, acordos e outros instrumentos congêneres, bem como dos demais atos administrativos de que

resulte a criação e/ou extinção de direitos e obrigações, nos correspondentes Poderes e Órgãos, incluindo suas administrações direta e indireta;

(...)

XVI – alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure procedimento, sob pena de responsabilidade solidária, visando apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais, ilegítimos ou antieconômicos, praticados por agentes públicos, bem como na hipótese de não serem prestadas as contas ou, ainda, quando ocorrer desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;

(...)

XVII – representar ao Chefe de cada Poder ou Órgão mencionado no *caput* do Art. 1º desta lei complementar e ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária, sobre as irregularidades e ilegalidades que evidenciem danos ou prejuízos ao erário, não reparados integralmente por meio das medidas adotadas pela Administração;

Constata-se que a Unidade de Controle Interno da SEDUC não atendeu às ações de sua competência elencadas na legislação uma vez que não mediu nem tampouco avaliou, a eficácia dos seus procedimentos de controle interno deixando, como consequência, de cumprir o que determina os Incisos V e XIII da citada Lei. Tal ato caracteriza omissão do responsável restando, portanto, caracterizada a irregularidade já classificada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso através da Resolução Normativa nº 17/201 – TCE/MT, razão pela qual comino multa ao responsável e determinações o final deste voto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

De acordo com a fundamentação legal e fática retro, as impropriedades remanescentes nestas contas anuais de gestão de 2011 da Secretaria de Estado de Educação, pelo que se depreende das contas em apreço, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, bem como cláusulas contratuais, que também constituem leis entre as partes, simplesmente são ignoradas pelos agentes públicos responsáveis por gerir esta Secretaria de Estado, descumprindo integralmente o mandamento constitucional do artigo 37 da Constituição da República na obediência aos princípios basilares da Administração Pública, tais como os da legalidade, economicidade, moralidade e eficiência.

É inaceitável que os órgãos de Controle Público Externo deixem impune os administradores públicos que se acham no direito de desprezar leis, como se estivessem gerindo coisa particular sua.

Conforme pontuou o Ministério Público de Contas, por intermédio do Procurador Gustavo Deschamps em seu parecer:

Nas presentes contas, considerando-se a quantidade de irregularidades, na sua maioria classificadas pela equipe técnica como de natureza grave, vê-se que a gestão da Secretaria de Estado de Educação – exercício de 2011 - foi pautada por uma série de desconroles e desatendimentos à legislação licitatória, contábil e de responsabilidade fiscal, o que, segundo a opinião deste Parquet de Contas deve ensejar o julgamento pela irregularidade das contas

anuais, além de restituição ao erário, aplicação de multas, determinações e recomendações aos responsáveis.

Chamou a atenção deste Ministério Público de Contas, especialmente, as seguintes irregularidades:

- ✓ *a prorrogação de contratos sem a devida previsão editalícia ou contratual - irregularidades 10 (HB 09) e 29 (HB 09);*
- ✓ *a assinatura de termos aditivos após a expiração dos contratos, implicando na realização de despesas sem empenho prévio, sem processo licitatório, e sem a devida formalização de contrato, no montante de R\$ 7.164.816,76 – irregularidades 1 (JB 09), 7 (GB 01), 9 (HB 05), 12 (não classificada), 17 (JB 09), 20 (GB 01), 22 (não classificada) e 28 (HB 05);*
- ✓ *assinatura de termos aditivos com aumento quantitativo de objeto muito superior ao permitido (39,9 %) - irregularidade 27 (HB 10);*

Restou amplamente demonstrado que a gestão da Secretaria de Estado de Educação não tem planejamento, e a falta de organização do órgão evidencia que há deficiência na gestão dos recursos públicos e, conseqüentemente, no provimento de serviços com eficiência, eficácia e, principalmente, efetividade à sociedade de Mato Grosso.

Prova disso é a constatação de que embora os recursos aplicados na pasta de educação do Estado de Mato Grosso sejam semelhantes ao dos demais estados da região Centro-Oeste, o Estado apresenta os indicadores mais desfavoráveis quanto à qualidade da educação, assim como os maiores índices de analfabetismo e o menor tempo de permanência na escola.

Em razão disso, e em razão de todas as demais irregularidades graves apuradas pela equipe técnica, entende-se que são suficientes para macular as contas em análise, merecendo o julgamento pela irregularidade.

III - DISPOSITIVO

Nos termos do art. 71, II c/c art. 75, ambos da Constituição Federal, art. 47, I e 212 da Constituição Estadual, art. 1º, II e art. 23 da Lei Complementar n. 269/2007 (Lei Orgânica – TCE) e art. 29, III, c/c art. 194, I da Resolução n. 14/2007 (Regimento Interno – TCE/MT), acolho o Parecer Ministerial n.º. 4.470/2012 de lavra do Procurador Gustavo Coelho Deschamps e **VOTO** no sentido de **JULGAR IRREGULARES**, as contas anuais do exercício de 2011 da Secretaria de Estado de Educação, CNPJ n.º. 03.507.415/0008-10, sob a gestão dos Secretários Sr^a. ROSA NEIDE SANDES DE ALMEIDA no período de 01/01/2011 a 03/11/2011, e do Sr.

SÁGUAS MORAES SOUZA no período de 03/11/2011 A 31/12/2011, tendo como corresponsável, no limite de suas atribuições, o Ordenador de Despesas Sr. Antonio Carlos Ioris, o Controlador Interno Sr. Francisvaldo Pereira de Assunção e o Contador Sr. Ronaldo Miranda da Silva nos termos das razões que integram este voto.

Nos termos do artigo 71, inciso VIII, da Constituição Federal, artigo 47, inciso IX, da Constituição Estadual, artigos 1º, inciso XVIII, 70, inciso I da Lei Complementar nº 269/2007, voto por cominar as seguintes sanções pecuniárias:

I) RESTITUIÇÃO DE VALORES:

Determino a Sr^a. ROSA NEIDE SANDES DE ALMEIDA, que restitua com recursos próprios aos cofres estaduais, a importância equivalente a 102,98 UPF's/MT, referentes ao pagamento de juros e multas decorrentes do pagamento em atraso das faturas de telefonia demonstradas no item 5 deste voto.

Determino ao Sr. SÁGUAS MORAES SOUZA, que restitua com recursos próprios aos cofres estaduais, a importância equivalente a 19,09 UPF's/MT, referentes ao pagamento de juros e multas decorrentes do pagamento em atraso das faturas de energia elétrica demonstradas no item.

II) MULTAS:

a) Aplico a Sr^a. ROSA NEIDE SANDES DE ALMEIDA, multa num total de 176 UFPs/MT, sendo atribuído individualmente o valor de 11 UPF's/MT, a cada uma das irregularidades classificadas como graves, apontadas nos seguintes itens contantes das razões deste voto: 1.; 2. 5; 8.; 9.; 10.; 11.; 12.; 13.; 15.; 16.; 18.; 19.; 22., bem como referente às irregularidades n. 1. GB11 e 2.GB4, atribuídas a sua responsabilidade, conforme o relatório de Obras e Serviços de Engenharia (Processo n. 8.835-8/2012). A graduação das multas foram fixadas conforme prevê o art. 289, parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno, com grave violação à norma legal, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/07), acrescido das alterações constantes do Art. 6º, II, a, da Resolução Normativa nº 17/2010;

b) Aplico ao Sr. SÁGUAS MORAES SOUZA, multa num total de 110 UFPs/MT, sendo atribuído individualmente o valor de 11 UPF's/MT, a cada uma das irregularidades classificadas como graves, apontadas nos seguintes itens contantes das razões deste voto: 23.; 25; 26.; 28.; 29. 31., bem como referente às irregularidades n. 1. MB1, 2.HB6, 3. HB6, 4. HB6, atribuídas a sua responsabilidade, conforme o relatório de Obras e Serviços de Engenharia (Processo n. 8.835-8/2012). A graduação das multas foram fixadas conforme prevê o art. 289, parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno, com grave violação à norma legal, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução

nº 14/07), acrescido das alterações constantes do Art. 6º, II, a, da Resolução Normativa nº 17/2010;

c) *Aplico ao Sr. Antônio Carlos Lóris – ordenador de despesas, multa num total de 55 UFPs/MT, sendo atribuído individualmente o valor de 11 UPF`s/MT, a cada uma das irregularidades classificadas como graves, apontadas nos seguintes itens contantes das razões deste voto: 32.; 33.; 34.; 35.; 36.; A graduação das multas foram fixadas conforme prevê o art. 289, parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno, com grave violação à norma legal, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/07), acrescido das alterações constantes do Art. 6º, II, a, da Resolução Normativa nº 17/2010;*

d) *Aplico ao Sr. Francisvaldo Pereira de Assunção, multa num total de 22 UFPs/MT, sendo atribuído individualmente em face da irregularidade 37. classificada como grave, apontada nas razões deste voto, bem como referente à irregularidade n. 1.EB4, atribuída a sua responsabilidade, conforme o relatório de Obras e Serviços de Engenharia (Processo n. 8.835-8/2012) A graduação das multas foram fixadas conforme prevê o art. 289, parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno, com grave violação à norma legal, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/07), acrescido das alterações constantes do Art. 6º, II, a, da Resolução Normativa nº 17/2010;*

e) *Aplico a Srª. Dorlete Dacroce, multa num total de 44 UFPs/MT, sendo atribuído individualmente o valor de 11 UPF`s/MT, a cada uma das irregularidades classificadas como graves, apontadas nos seguintes itens contantes das razões deste voto: 38.; 39.; 40.; 42.. A graduação das multas foram fixadas conforme prevê o art. 289, parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno, com grave violação à norma legal, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/07), acrescido das alterações constantes do Art. 6º, II, a, da Resolução Normativa nº 17/2010;*

f) *Aplico a Srª. Maria Aparecida Ribeiro dos Santos, multa num total de 22 UFPs/MT, sendo atribuído individualmente o valor de 11 UPF`s/MT, a cada uma das irregularidades classificadas como graves, apontadas nos seguintes itens contantes das razões deste voto: 43.; 44. A graduação das multas foram fixadas conforme prevê o art. 289, parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno, com grave violação à norma legal, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/07), acrescido das alterações constantes do Art. 6º, II, a, da Resolução Normativa nº 17/2010;*

g) *Aplico ao Sr. Ney Roberto Lucas de Amorim, multa de 11 UPF`s/MT, em razão da irregularidade classificada como grave, apontada no item 45., contante das razões deste voto. A graduação da multa foi fixada conforme prevê o art. 289,*

parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno, com grave violação à norma legal, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/07), acrescido das alterações constantes do Art. 6º, II, a, da Resolução Normativa nº 17/2010;

h) Aplico a Srª. Rodnéia de Campos Faria, multa de 11 UPF`s/MT, em razão da irregularidade classificada como grave, apontada no item 46., contante das razões deste voto. A graduação da multa foi fixada conforme prevê o art. 289, parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno, com grave violação à norma legal, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/07), acrescido das alterações constantes do Art. 6º, II, a, da Resolução Normativa nº 17/2010;

i) Aplico a Srª. Rodnéia de Campos Faria, multa de 15 UPF`s/MT, em razão da irregularidade classificada como grave, apontada no item 48., contante das razões deste voto. A graduação da multa foi fixada conforme prevê o art. 289, parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno, com grave violação à norma legal, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/07), acrescido das alterações constantes do Art. 6º, II, b, da Resolução Normativa nº 17/2010;

Nos termos do art. 286, §§ 1º e 3º da Resolução nº 14/2007, as multas deverão ser recolhidas no prazo de 60 dias corridos, contados da data da publicação desta decisão. Informa-se que os boletos para pagamento estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas (www.tce.mt.gov.br/fundecontas).

Em decorrência do princípio da continuidade, voto no sentido de determinar à atual gestão da Secretaria de Estado de Educação a adoção das seguintes medidas, com o alerta de que a reincidência nas impropriedades poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis:

1) Realize ações em conjunto com o Governo do Estado no sentido do aprimoramento das Políticas Educacionais, visando a melhora dos resultados da educação, e o cumprimento das metas elaboradas pelo Ministério da Educação por meio da Prova Brasil e do Enem, bem como o cumprimento das metas propostas pelo Movimento Todos pela Educação;

2) cumpra rigorosamente com os princípios administrativos insculpidos pelo artigo 37 da Constituição da República;

3) cumpra a Lei 8666/93, principalmente no que diz respeito a gestão de contratos, licitação, aditamento e renovação contratual;

4) cumpra todas as fases da liquidação de despesas determinada pela Lei 4320/64;

5) aprimore a Unidade de Controle Interno, possibilitando que oriente os ordenadores de despesa quanto à eficiência e eficácia do funcionamento dos controles contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais, exerça a fiscalização sobre os atos de gestão e acompanhe rotineiramente a conformidade da execução das atividades orçamentárias, financeiras, contábeis, patrimoniais e operacionais, adotando as providências necessárias quando as mesmas se desviarem das normas e procedimento legais, sem prejuízo das demais atribuições legais;

6) de continuidade na regularização dos registros analíticos de bens de caráter permanente, devendo a adesão da SEDUC ao SIGPAT da SAD ser ponto de controle em relação às contas de 2012;

7) efetivo controle sobre os gastos decorrentes de contratos celebrados pela Secretaria, tais como elaboração de planilhas e exigência de apresentação das notas fiscais emitidas pela empresa contratada;

8) abstenção de realizar despesas sem prévio empenho;

9) regularização dos registros analíticos de bens de caráter permanente;

10) observação do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações;

11) Composição da Unidade de Controle Interno conforme a Resolução 14/2010 deste Tribunal, c/c o art. 5º, § 2º do Decreto nº 2.401/2010, cuja previsão de pessoal na implantação dos Núcleos Sistêmicos foi de 09 (nove) servidores efetivos com formação em nível superior e qualificação profissional em Contábeis, Administração, Economia e Direito.

Por fim, recomendo ao atual gestor para que:

1 - promova a efetiva regularização das falhas aqui apontadas

2 - adote imediatamente providências no sentido de observar as regras da Lei de Licitações;

3 - aprimore suas ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos legais infringidos, buscando aperfeiçoar e capacitar seus servidores para eliminar tais ocorrências, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade;

4 - pela advertência à Origem, no sentido de não mais incorrer nas

TCE/MT

Fls.

Rub: lca

falhas acima relatadas. Caso contrário, a reincidência das mesmas poderá comprometer o exame de futuras contas, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, § 1º, do Regimento Interno do TCE.

Determino a instauração de Tomada de Contas pela equipe técnica da sexta relatória para apurar a ocorrência de possíveis danos e/ou outras ilegalidades que não foram apontadas neste voto, no exercício de 2011, oriundos dos contratos 074/2008, 218/08 e 099/2008 e seus respectivos aditivos contratuais.

Em face de que as irregularidades apontadas nestas contas, em tese, configuram o indício de crimes contra as licitações e contratos administrativos descritos pelos artigos 89 a 99 da Lei 8666/93, pelo encaminhamento de cópia desta decisão ao Ministério Público estadual para as providências que entender cabíveis, nos termos do artigo 196 do regimento interno;

Determino o encaminhamento de cópia desta decisão ao Tribunal de Contas da União, para conhecimento e providências que julgar necessárias, referente a ocorrência de possível dano, decorrente do Convênio nº 700319/2010 firmado entre a SEDUC e o FNDE/MEC.

Encaminhe-se cópia desta decisão ao Exmo. Sr. Governador de Estado, às comissões permanentes de Educação e Execução Orçamentária da Assembleia Legislativa, bem como aos relatores das contas anuais dos exercícios de 2012 e 2013 para conhecimento e as providências que entenderem cabíveis.

É o voto.

Cuiabá, em 04 de dezembro de 2012.

**Conselheiro Sérgio Ricardo
Relator**