

PROCESSO N.º : 15088-6/2011
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE
CNPJ : 03.214.160/0001-21
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO 2011 – ANÁLISE DE DEFESA
PREFEITO : WAGNER VICENTE DA SILVEIRA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM
EQUIPE : MAURICIO BARBOSA DE FREITAS
TÉRCIO LUIS GUSMÃO DE BARROS

1. INTRODUÇÃO

Exmo. Conselheiro Relator,

Trata-se este relatório da análise da defesa encaminhada pelo Sr. Wagner Vicente da Silveira – Prefeito do Município de Vila Bela da Santíssima Trindade.

Assegurando-lhe o contraditório e a ampla defesa previstos no art. 5º, LV, da Constituição Federal, foram apresentados esclarecimentos, contestações e providências tomadas a partir das supostas irregularidades apontadas no relatório técnico preliminar das contas anuais do exercício de 2011, dentro do prazo regimental.

A defesa e demais documentos foram juntados aos autos às fls. 575 a 844 - TCE-MT.

A seguir encontram-se as justificativas da defesa e as suas análises.

2. ANÁLISE

A numeração apresentada a seguir é a mesma apontada no relatório técnico preliminar, item 9. Conclusão, fls. 534/538-TCE-MT.

Sr. Wagner Vicente da Silveira – Prefeito Municipal

1- CB 02. Contabilidade_Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (art. 83 a 106 da Lei n.º 4.320/64, ou Lei n.º 6.404/1976):

1.1- Divergência entre o valor contabilizado pela Prefeitura e o informado na página eletrônica do Fundo Nacional de Saúde, conforme consta no quadro 01 do relatório – ITEM 3.1;

Síntese da defesa

Alega que a receita é contabilizada pelo regime de caixa, já que a emissão da ordem bancária do Fundo Nacional de Saúde ocorreu em 30/12/2011 e o efetivo ingresso no início de 2012, assim sendo, não há qualquer divergência entre o valor repassado e contabilizado.

Análise da defesa

Na fl. 487-TCE é apresentado o quadro n.º 01, com as divergências entre o valor contabilizado pela Prefeitura e o informado pelo FNS – Fundo Nacional de Saúde. No citado quadro há inconsistências no registro das receitas da

Assistência Farmacêutica Básica, PAB Fixo, Agente comunitário de Saúde-ACS, Saúde Bucal, Saúde da Família, Ações estruturantes da Vigilância Sanitária e Piso Fixo Vigilância e Promoção de Saúde. Entretanto, em que pese a significativa quantidade de divergências e em detrimento da solicitação da fl. 487-TCE (*“O gestor deve apresentar justificativas, respaldada em documentos, que explicitem o motivo da divergência exposta no quadro 01”*), a defesa limitou-se a afirmar que a receita é contabilizada pelo regime de caixa e que houve emissão de ordem bancária em 30/12/2011, a qual teve ingresso nos cofres públicos no início de 2012. Não há especificação de qual seria esta ordem bancária e sobre qual receita a mesmo se refere.

Importante salientar ainda que o quadro da fl. 487-TCE já foi elaborado tendo por base o regime de caixa (dados extraídos do site www.fns.saude.gov.br), destarte, o valor expresso deveria coincidir com o valor registrado pela Prefeitura.

Considerando que não foi apresentado justificativas, respaldadas em documentos, que explicitem o motivo da significativa divergência de contabilização, a impropriedade é mantida.

1.2- Ausência de contabilização dos recursos do FUS – Fundo de Saúde no montante de R\$ 1.188.411,44, conforme demonstrado no quadro 02 do relatório – ITEM 3.1.

Síntese da defesa

Nas fls. 576/577-TCE o gestor cita que o Fundo Municipal de Saúde

possui CNPJ próprio e que durante 2011 foi encaminhado para o Sistema Aplic as informações individualizadas, todavia, os anexos do Balanço foram consolidados. Apresenta na fl. 577-TCE, visualizações da página eletrônica deste Tribunal, onde consta como unidade gestora o Fundo Municipal de Saúde. Cita que (fl. 577-TCE):

“Portanto, tal apontamento não possui materialidade, pois cumprimos nossas obrigações, ou seja, todas as receitas foram devidamente contabilizadas e informadas no APLIC/TCE, não havendo qualquer irregularidade, para comprovação anexamos o ANEXO 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, peça das contas anuais de gestão, que demonstra o acima citado, pois os valores estão contabilizados em suas devidas fontes de receitas”

Por fim, na fl. 573-TCE, o gestor ressalta que *“não há qualquer irregularidade, pois todas as receitas foram devidamente contabilizadas e enviadas no APLIC”*.

Análise da defesa

A justificativa apresentada pelo gestor não tem conexão alguma com a irregularidade apresentada. Não questionou-se a existência do Fundo Municipal de Saúde, muito menos a remessa de suas informações de maneira individualizada para o Sistema Aplic. A irregularidade suscitada é a ausência de contabilização dos recursos do FUS – Fundo de Saúde no valor de R\$ 1.188.411,44. No quadro 02 da fl. 488-TCE é especificado quais são os valores não contabilizados pelo gestor. Na mesma fl. 488-TCE é salientado que:

“O gestor deve apresentar justificativas, respaldada em documentos, que comprove a correta e integral contabilização da transferência supracitada” (FUS – Fundo de Saúde)”

Porém, em contrário ao solicitado, o gestor apresentou uma defesa desconexa do caso concreto, bem como não apresentou o motivo, o porquê da não contabilização dos valores referentes ao FUS – Fundo de Saúde.

Conforme já havia sido informado na fl. 487-TCE do relatório, o valor de R\$ 1.188.411,44 atinente ao FUS – Fundo de Saúde foi extraído do site www.bb.com.br no link pertinente aos demonstrativos da distribuição da arrecadação.

Considerando que o gestor não demonstrou onde foi contabilizado o valor de R\$ 1.188.411,44, referente ao repasse de recursos do FUS – Fundo de Saúde no 1º semestre/2011, a irregularidade persiste.

2- DB 14. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Não-retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores:

2.1- Ausência de retenção de ISSQN em diversas liquidações efetuadas pela Prefeitura, conforme consta no quadro 4 do relatório – ITEM 3.2.

Síntese da defesa

Afirma que as empresas Construtora Vila Bela, Olinto Jacob de Bastiani, Wanderson Silva Mendes Transporte, Manoel Moreira Neto Transportes, Luzenir Maria Medeiros, A. J Pinheiro & Cia Ltda, Tornearia Tropical e Janice Silva Moreira não tiveram retenção na fonte de ISSQN pelo fato de serem optantes do Simples Nacional. Cita que em material distribuído em ciclo de palestras aos jurisdicionados havia a afirmação de que a ausência de retenção é a regra.

No tocante a empresa J. da Silva Martins – ME, admite que não houve retenção, todavia, houve emissão de DAM com o valor do ISSQN que deve ser pago pela empresa. Caso não haja pagamento, o valor será inscrito em dívida ativa.

No que se refere a empresa J. F. Carvalho Advogados, defende que a retenção foi efetuada durante o exercício de 2011, conforme pode se comprovar mediante análise do relatório analítico dos pagamentos do prestador de serviço.

A empresa ACPI locação de sistema de informática não efetuou o pagamento do ISSQN, uma vez que o mesmo é recolhido em favor do município de Cuiabá-MT, já que se trata apenas da locação de um software, desenvolvido na capital do Estado.

Por fim, afirma que a AMM não é empresa prestadora de serviços e sim uma associação de entes municipais.

Análise da defesa

Com referência a empresa ACPI e a AMM a justificativa do gestor é válida, nestes casos não há incidência de ISSQN a favor do município de Vila Bela.

No caso da empresa J.F. Carvalho Advogados foi apresentado entre as fls. 613 a 615-TCE, relatórios que atestam o integral pagamento do ISSQN.

No atinente a empresa J. da Silva Martins -ME, foi apresentado entre as fls. 607 a 612-TCE, documentos que comprovam a inscrição dos débitos em

dívida ativa, desta feita, em tese, haverá a cobrança do valor da citada empresa.

No que se refere as empresas Construtora Vila Bela, Olinto Jacob de Bastiani, Wanderson Silva Mendes Transporte, Manoel Moreira Neto Transportes, Luzenir Maria Medeiros, A. J Pinheiro & Cia Ltda, Tornearia Tropical e Janice Silva Moreira, é citado que a retenção não ocorreu em razão do fato das mesmas serem optantes pelo Simples Nacional.

Esta alegação não deve prosperar. O simples fato da empresa ser optante pelo Simples Nacional não a exime de imediato da retenção do ISSQN, aliás, tal fato já havia sido ressaltado no relatório técnico (fls. 492/493-TCE):

Antecipando-se a uma provável justificativa, informa-se que o simples fato da empresa ser optante do Simples Nacional não exime a mesma, de forma automática, da retenção do ISSQN. Nestes casos, quando a empresa presta serviços para a Prefeitura, o prestador de serviço deve indicar no corpo da nota fiscal o percentual da alíquota a qual será submetido, baseando-se na sua receita bruta do mês anterior ao da prestação do serviço, o qual corresponderá ao percentual previsto nos anexos III, IV ou V da Lei complementar n.º 123/2006. Caso a empresa não informe a alíquota do ISSQN na nota fiscal de serviços, o executivo deverá efetuar a retenção aplicando a alíquota prevista em lei municipal específica do ISS. Todo este procedimento é regulamentado no parágrafo 4º do artigo 21 da Lei complementar n.º 123/2006, alterado pela Lei Complementar n.º 128/2008:

“§ 4º A retenção na fonte de ISS das microempresas ou das empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional somente será permitida se observado o disposto no art. 3º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, e deverá observar as seguintes normas:

I – a alíquota aplicável na retenção na fonte deverá ser informada no documento fiscal e corresponderá ao percentual de ISS previsto nos

Anexos III, IV ou V desta Lei Complementar para a faixa de receita bruta a que a microempresa ou a empresa de pequeno porte estiver sujeita no mês anterior ao da prestação;

II – na hipótese de o serviço sujeito à retenção ser prestado no mês de início de atividades da microempresa ou empresa de pequeno porte, deverá ser aplicada pelo tomador a alíquota correspondente ao percentual de ISS referente à menor alíquota prevista nos Anexos III, IV ou V desta Lei Complementar;

(...)

V – na hipótese de a microempresa ou empresa de pequeno porte não informar a alíquota de que tratam os incisos I e II deste parágrafo no documento fiscal, aplicar-se-á a alíquota correspondente ao percentual de ISS referente à maior alíquota prevista nos Anexos III, IV ou V desta Lei Complementar; (...) grifei

Assim, conforme destacado, em caso da empresa não apresentar o percentual a qual é submetida no documento fiscal, a Prefeitura deve reter o ISSQN em obediência a sua legislação municipal. Destarte, a fim de evitar uma sugestão de ressarcimento dos valores não retidos, o gestor deve apresentar cópia da nota fiscal onde deve constar a informação de qual alíquota a empresa é submissa no Simples ou os comprovantes de recolhimento do imposto. (grifei)

Considerando que o gestor não apresentou nota fiscal das empresas (onde deveria constar a informação de qual alíquota a empresa é submissa no Simples), muito menos a comprovação do pagamento do ISSQN, a irregularidade em tela, no que se refere as empresas Construtora Vila Bela, Olinto Jacob de Bastiani, Wanderson Silva Mendes Transporte, Manoel Moreira Neto Transportes, Luzenir Maria Medeiros, A. J Pinheiro & Cia Ltda, Tornearia Tropical e Janice Silva Moreira é mantida.

3- GB 02. Licitação_Grave. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei n.º 8.666/1993):

3.1- Inexistência de justificativa de preços na inexigibilidade n.º 01/2011 (empresa vencedora J. da Silva Martins -ME) e Dispensa n.º 02/2011 (empresa vencedora Iria H. Coelho de Brito -ME), em contrário ao inciso III do artigo 26 da Lei n.º 8.666/93 – ITEM 3.3;

Síntese da defesa

É apresentado na fl. 579-TCE, a seguinte alegação:

“Consta do precesso (sic) de inexegibilidade (sic) n.º 001/2011, as folhas 07, justificativa de preço para a contratação da banda Calypso, sendo o valor contratado inferior ao preço de mercado verificado pela Comissão Permanente de Licitação. Assim, respeitosamente, entendemos ter havido pesquisa (sic) de mercado, mesmo que de forma direta para a contratação da referida banda. Acostamos o referido Processo para análise. (grifo no original)

Análise da defesa

No que se refere a dispensa n.º 02/2011 – contratação da empresa Iria H. Coelho de Brito -ME, há entre as fls. 658 a 661-TCE, cotações de preço que justificam o preço cobrado pela empresa contratada. Destarte, houve atendimento ao prescrito no inciso III do artigo 26 da Lei de Licitações.

Entre as fls. 617 a 645-TCE foi apresentado documentos pertinentes a inexigibilidade n.º 01/2011. Em análise aos documentos apresentados não há nenhum que possa ser considerado como justificativa de preços. Ressalta-se que este item é condição essencial em um processo de inexigibilidade, até porque não houve concorrência, sendo assim, há riscos do particular tentar se privilegiar da contratação junto a administração pública. Neste sentido, quanto a obrigatoriedade da justificativa de preços, tem-se as decisões do TCU:

Faça constar dos processos de contratação por inexigibilidade de licitação os elementos que justifiquem adequadamente os preços praticados, de modo a atender ao disposto no inciso III do § único do art. 26 da Lei no 8.666/1993. Evidencie, nos processos de inexigibilidade de licitação, para contratação de serviços enumerados no art. 13 da Lei no 8.666/1993, o perfil técnico exigido da empresa ou do profissional, informando se as técnicas utilizadas pelo contratado se baseiam em métodos não padronizados, que não sejam passíveis de ser enfrentados por outro profissional ou empresa, de modo a demonstrar o cumprimento do disposto no inciso II do art. 25 citado diploma legal.

Acórdão 3051/2008 Plenário (grifei)

Restrinja os casos de contratação por inexigibilidade aquelas situações em que a singularidade do objeto seja tal que justifique a inviabilidade de competição, observando, nestes casos, a correta formalização dos processos, instruindo-os com os motivos determinantes da singularidade dos serviços, as razões para a escolha do fornecedor ou executante, alem da justificativa do preço, nos termos do art. 26 e seu paragrafo único da Lei no 8.666/1993.

Acórdão 1547/2007 Plenário (grifei)

Contudo, apesar da evidente necessidade de instruir o processo com a justificativa de preços, no caso em tela não se verificou sobrepreço. Em razão de se tratar da contratação de uma banda conhecida em cenário nacional (Banda

Calypso), se torna relativamente fácil apurar o valor cobrado em shows realizados em outros municípios. Desta feita, mediante pesquisa na internet, constatou-se que a Banda Calypso efetuou shows, por exemplo, (sendo a contratação também mediante inexigibilidade) nas cidades de Inhambupe – BA, Campos dos Goytacazes – RJ e Ceilândia -DF, sendo que nestes casos, o valor cobrado não excedeu o pago pelo município de Vila Bela da Santíssima Trindade.

Sendo assim, em que pese a inexistência de uma obrigatoriedade formal consignada no inciso III do artigo 26 da Lei n.º 8.666/93, não houve superfaturamento no caso em análise. Em razão do exposto, o apontamento será sanado e convertido em sugestão de determinação para que em todos os processos de inexigibilidade e dispensa, nos termos do inciso III do artigo 26 da Lei de Licitações, seja incluído documentos que justifiquem o preço cobrado.

3.2- Realização de dispensa de licitação sem amparo legal para a contratação da empresa Iria H. Coelho de Brito -ME – CNPJ n.º 04.322.417/0001-21, destinada ao fornecimento de marmitex e refeições, pelo valor total de R\$ 77.204,00 – ITEM 3.3.

Síntese da defesa

É alegado que consta no processo de dispensa solicitação do Prefeito autorizando a compra direta com base na deserção da Tomada de Preços n.º 01/2011. Tal licitação foi aberta em 31/01/2011 e repetida em 18/02/2011, por não haver empresas interessadas. Cita ainda que há parecer jurídico opinando pela compra direta com dispensa de licitação, já que não houve interessados em participarem das licitações anteriores, tudo com base no inciso V do artigo 24 da Lei n.º 8.666/93.

Análise da defesa

Em face dos documentos acostados nas fls. 646 a 691-TCE, tem-se a comprovação dos fatos expostos pelo gestor, sendo assim, a dispensa de licitação se enquadra no inciso V do artigo 24 da Lei de Licitações e a irregularidade está sanada.

4- HB 04. Contrato_Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei n.º 8.666/93):

4.1- Em consulta aos contratos n.ºs 21 e 24/2011 não foi apurado a pessoa designada pela Prefeitura para acompanhar e fiscalizar o serviço, conforme prescreve o artigo 67 da Lei n.º 8.666/93 – ITEM 3.4.

Síntese da defesa

O gestor aduz que (fl. 580-TCE):

“Consta do contrato n.º 021/2011 em sua cláusula segunda, a fiscalização é feita pela emissão das requisições para o fornecimento das mercadorias. “CLAUSULA SEGUNDA – A CONTRATADA deverá fornecer os produtos constantes no Anexo I da Concorrência Pública n.º 001/2011, devidamente rubricado pela contratada, com suas descrições e valores individualizados, fornecimento de forma fracionada e continua, até o completo consumo da quantidade contratada, obrigatoriamente mediante requisições previamente emitidas e firmadas pelo Prefeito Municipal e pelos Titulares das Secretarias Municipais, sendo nulo, para todo e qualquer efeito, o fornecimento efetuado sem a plena observância dessas formalidades”. Entretanto para cumprimento do disposto na

lei 8666/93 a orientação do técnico, a cada contrato será devidamente indicado o fiscal responsável, cumprindo a legislação pertinente.”

Análise da defesa

A emissão de requisição para o fornecimento de mercadorias não caracteriza a fiscalização do contrato, muito menos supre a exigência do artigo 67 da Lei n.º 8.666/93.

Insta salientar que o artigo 67 da Lei 8.666/93 impõe o seguinte:

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. (grifei)

O mandamento legal afirma que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da administração especialmente designado para tal fim, ou seja, não se trata de uma fiscalização genérica ou efetuada mediante “requisições” e sim de um acompanhamento de perto, simultâneo, da execução do contrato, onde haverá a anotação das ocorrências relevantes e eventuais equívocos na prestação dos serviços.

Considerando a inexistência da designação de servidor para acompanhar os contratos n.ºs 21 e 24/2011, bem como considerando o fato de que a mera emissão de requisições é insuficiente para executar uma fiscalização a contento, a impropriedade é mantida.

5 - Sem Classificação na Resolução Normativa nº 17/2010-TCE-MT - Pagamento intempestivo da contribuição previdenciária patronal devida ao Fundo Municipal de Previdência – Previla, ocasionando juros no valor de R\$ 7.385,06 – ITEM 3.5.

Síntese da defesa

Em razão das decisões do Tribunal Pleno, que consideram obrigação do gestor o pagamento de juros, e ainda, visando não causar prejuízo ao erário, foi enviado comprovantes de recolhimento do valor de R\$ 7.385,06.

Análise da defesa

Em análise aos documentos entre as fls. 693/694-TCE, constatou-se o pagamento do valor de R\$ 7.385,06, sendo assim, o apontamento é sanado.

6- JB 12. Despesa_Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei n.º 8.666/1993):

6.1- O gestor autorizou, durante o exercício de 2011, pagamentos de empenhos efetuados em 2011, em detrimento do fato da existência de inúmeros restos a pagar processados dos exercícios de 2010, 2009 e 2007, em contrário a ordem cronológica de pagamento previsto no artigo 5º da Lei n.º 8.666/93 – ITEM 3.7.1.

Síntese da defesa

Afirma que a ordem cronológica de pagamento é uma preocupação da administração, tando que os Decretos n.ºs 14/2005, 12/2006, 30/2006, 01/2007 e 05/2008 tratam do assunto em questão. No Decreto n.º 14/2005 foi regulamentado as exceções para a quebra de ordem cronológica, o Decreto n.º 21/2006 convocou os credores que possuíam restos inscritos nos exercícios de 2001, 2002, 2003 e 2004 a procurarem o Setor de Finanças para sua quitação. Já os Decretos n.ºs 030/2006, 01/2007, 05/2008 e 081/2011 tratam especificamente sobre o cancelamento de restos a pagar não processados referentes a empenhos por estimativa e principalmente de restos já prescritos.

Análise da defesa

Em que pese o gestor ter informado a existência de diversos Decretos, que tratam de exceções da obrigação de atendimento a ordem cronológica, da convocação de credores para comparecem ao setor de finanças e de cancelamento de restos de exercícios anteriores, nenhum destes atos tem o condão de justificar a permanência de restos processados dos exercícios de 2007, 2009 e 2010, conforme demonstrado no quadro 08 da fl. 505-TCE.

O aludido Decreto n.º 14/2005 não poderia criar uma exceção a regra imposta no *caput* do artigo 5º da Lei n.º 8.666/93. Inicialmente em razão de uma óbvia e notória hierarquia de normas, em segundo momento, pela razão do artigo 5º da Lei de Licitações já expor a ressalva da quebra da ordem cronológica, qual seja, quando houver relevante razão de interesse público e prévia justificativa da autoridade competente. Ou seja, a regra não é rígida e permite exceções para

atender a situações específicas, quando o atendimento do interesse público impele o imediato pagamento de determinada despesa. Incluir no rol de exceções a regra da ordem cronológica, mediante um Decreto Municipal (ato unilateral do Prefeito), por exemplo, as despesas de saúde e educação (maior parte das despesas públicas), possibilita que o gestor privilegie determinados fornecedores em detrimento de outros (que possuem dívidas exigíveis inscritas a mais de dois anos), sob o fraco argumento de que estaria se cumprindo o Decreto Municipal e sem a existência da necessária e indispensável justificativa de que houve o atendimento a um interesse público.

Ressalta-se, toda exceção à regra, deve conter a clara exposição de qual foi o interesse público que permitiu a quebra da ordem cronológica. Considerando que não foi apresentada relevantes razões de interesse público que permitiram a permanência de dívidas exigíveis dos exercícios de 2007, 2009 e 2010, o apontamento será mantido.

7- DB 03. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Cancelamento de restos a pagar processados sem comprovação do fato motivador (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; e arts. 3º da Resolução Normativa TCE-MT n.º 11/2009):

7.1 - Anulação de restos a pagar processados no valor de R\$ 158.104,16 (Cento e cinquenta e oito mil, cento e quatro reais e dezesseis centavos), sem a devida motivação e comprovação da ausência de locupletamento ilícito a custo dos fornecedores detentores do crédito – ITEM 3.7.2.

Síntese da defesa

Disserta que a administração jamais executaria o cancelamento de restos a pagar processados, causando prejuízo a credores, se não houvesse um fato determinante para tal. Cita que, respaldado na legalidade e economicidade, foi efetuado um estudo de todos os processos de despesa que estavam inscritos em restos processados e conforme autoriza o Decreto n.º 081/2011, foi anulado todos os restos processados que não possuíam documentação comprobatória de sua liquidação.

Afirma que do cancelamento de restos de 2007 no valor de R\$ 41.294,40, o montante de R\$ 21.380,39 são valores empenhados a maior em favor do INSS e em duplicidade para o PASEP. Informa ainda que houve parcelamento de diferença de valores não recolhidos ao INSS e ao PASEP, confessados mediante as leis municipais n.ºs 994 e 998/2012, que abrangem os exercícios de 2007 a 2009, portanto, não há necessidade de manutenção destes valores em restos a pagar.

Com relação aos empenhos emitidos em 2008, afirma que do total cancelado, o valor de R\$ 47.358,96 se refere ao empenho n.º 1035/08, referente a duplicidade de empenho de férias dos servidores municipais, situação que somente agora foi percebida.

Da mesma forma, em razão do empenho em duplicidade do valor de R\$ 10.283,25 a favor do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Guaporé, houve anulação de restos a pagar processados de 2009. Por fim, no tocante a 2010, defende que *“totalizam R\$ 430,44, e foram cancelados por caracterizarem resíduo de empenhos emitidos a maior”*.

Análise da defesa

No relatório técnico de auditoria já havia sido salientado que a anulação de restos a pagar processados é uma situação muito rara, incomum e excepcional, até porque, em tese, já houve a liquidação, a atestação da realização do serviço ou entrega do material objeto da nota de empenho. Nos casos onde houver necessidade de anulação da dívida exigível, o cancelamento deve ser respaldado, por no mínimo, a comprovação da ilegitimidade da despesa.

Em sua defesa, o gestor não abarcou todos os cancelamentos, tecendo justificativas apenas sobre as anulações de valores mais expressivos. É afirmado na fl. 582-TCE, que *“realizamos estudo de todos os processos de despesa que estavam inscritos em restos a pagar processados”*, entretanto, não foi encaminhado na defesa nenhum estudo ou instrumento similar que tivesse por intenção motivar e justificar a anulação das despesas.

Na fls. 511/512-TCE do relatório foi solicitado que:

“Considerando que a anulação foi realizada mediante um Decreto (ato unilateral do Prefeito) e não através de lei municipal, que a motivação para tais anulações foram apenas a pobre e insuficiente argumentação de que houve liquidação indevida ou rescisão contratual, o gestor deve apresentar documentos e elementos que comprove a não incidência de locupletamento ilícito a custo de fornecedores da Prefeitura. Solicita-se que o gestor apresente qual foi a publicidade dada as anulações e a conveniência, a aceitação dos fornecedores em terem anulado tal direito, até então, líquido e certo.”

Todavia, em detrimento da supracitada solicitação, não foi

apresentado nenhum documento, estudo, notificação de credores, enfim, não há nenhum elemento que comprove a mínima cautela do gestor em anular o relevante valor de R\$ 158.104,16 de restos a pagar processados.

Considerando a ausência de comprovação da ocorrência de fatos excepcionais que permitiriam a anulação de dívidas exigíveis, o apontamento é mantido.

8 - MB 03. Prestação de contas_Grave. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução Normativa TCE-MT n.º 14/2007):

8.1 - Não foi encaminhado no Sistema Aplic o valor de diversos contratos, conforme demonstrado no Anexo VIII – ITEM 3.11.1;

Síntese da defesa

É citado que a falha ocorreu na ato de geração das informações, pois os valores não foram gerados nos arquivos do Aplic. Encaminha nas fls. 583 a 585-TCE, cópia da tela do cadastro de 03 (três) contratos citados no relatório de auditoria. Por fim, cita que *“não houve má fé ou dolo, quando não enviamos os valores citados, pedimos a compreensão de Vossa Excelência, por tratar de erro administrativo”*

Análise da defesa

De imediato cabe afirmar que o gestor admite a ocorrência da

impropriedade. Em nova consulta ao Sistema Aplic da Prefeitura de Vila Bela, efetuada no dia 04/09/2012, apurou-se que a situação dos contratos é idêntica aquela informada no Anexo VIII (fl. 550-TCE). Ou seja, persiste a ausência de informação dos valores dos contratos.

A questão dos contratos não é um caso isolado, pelo contrário, os dados do Sistema Aplic, além de serem encaminhados com relevante atraso, não espelham a realidade, limitando sobremaneira o exercício da auditoria. A mera, singela e não fundamentada alegação de que houve um erro no cadastro dos contratos, não é suficiente para sanar o apontamento. Item mantido.

8.2 - Não foi informado no Aplic o contrato n.º 01 do Fundo Municipal de Saúde e os contratos n.ºs 80, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91 da Prefeitura, conforme pode se verificar em consulta aos Anexos IX e X – ITEM 3.11.1;

Síntese da defesa

O gestor disserta que (fl. 585-TCE):

“A falta de tal envio não foi motivada por má-fé ou dolo, e sim falha que cometemos durante o envio das informações obrigatórias do APLIC/TCE-MT, então restou-nos enviá-los junto a esta defesa (cópia dos contratos citados nestes processo)” (grifo no original)

Análise da defesa

Inicialmente cabe ressaltar que o gestor admite a impropriedade. Novamente, a exemplo do apontamento anterior, a pobre justificativa do gestor não merece acolhida. A leniência e omissão do gestor em promover o envio integral e no

prazo regimental do Aplic (principal ferramenta utilizada no exercício da auditoria) não deve ser relevada em razão do envio, absolutamente intempestivo, dos contratos ausentes no Aplic. Somente após a elaboração do relatório de auditoria, é que o gestor disponibiliza para o controle externo os contratos celebrados no exercício em análise.

Em nova consulta ao Sistema Aplic, efetuada no dia 04/09/2012, nota-se que a falha permanece exatamente como a descrita nos Anexos IX e X (fls. 551/552-TCE). Em nenhum momento foi esclarecido, porque motivo e razão, justamente os citados contratos, não foram encaminhados via Aplic.

Dada a evidente, notória e reiterada limitação ao exercício da auditoria, mediante o não envio das informações obrigatórias ao Aplic, o apontamento é mantido.

8.3 - Divergência entre os valores da despesa empenhada, liquidada e paga informados no Aplic e o apresentado nos demonstrativos contábeis da Prefeitura, conforme demonstrado no quadro 09 do relatório – ITEM 3.11.1;

Síntese da defesa

Esclarece que não houve má fé ou dolo e que os valores apurados como diferença são de pequeno vulto. Salaria que o Sistema Aplic sofreu mudanças durante o exercício de 2011 e trata-se de uma ferramenta complexa. Informa que o Aplic sofreu inúmeras alterações em suas estruturas, causando incompatibilidade que impedem o reenvio de informações do exercício de 2011.

Análise da defesa

Mais uma vez o gestor admite a falha. Neste caso, tem-se uma divergência básica, estrutural. Se nem os valores das despesas empenhadas e liquidadas estão corretas, por consequência, as demais informações remetidas mediante Aplic carecem de confiabilidade.

Conforme já exposto no relatório de auditoria, uma das maiores limitações para o exercício do controle externo é a ausência de remessa tempestivas e fidedignas das informações do Aplic. Considerando que os jurisdicionados não encaminham mais o tradicional “balancete”, toda a auditoria é efetuada com base nos dados encaminhados via Sistema Aplic, sendo assim, quando estas informações não são encaminhadas no prazo regimental, ou quando as mesmas são incompletas, o exercício da auditoria é absolutamente restringido. A Prefeitura de Vila Bela, vêm de maneira reiterada, atrasando o envio dos dados do Aplic, tolhendo, prejudicando o exercício do controle externo. No exercício objeto do relatório (2011), no que se refere a Prefeitura, de todas as cargas do Aplic, somente foi encaminhada dentro do prazo legal os meses de Maio e Junho/2011, todo o restante foi enviado em atraso. No tocante a suposta entidade Fundo Municipal de Saúde, todos os arquivos mensais de 2011 foram intempestivos.

Cabe evidenciar que o exercício de 2011 não foi atípico, pelo contrário, nos anos de 2010 e 2009, o gestor Wagner Vicente da Silveira também encaminhou os dados do Aplic com significativos atrasos. Nas contas de gestão de 2009, conforme consta no acórdão n.º 2642/2010, houve atraso no envio do Aplic referente as peças de planejamento, carga inicial, meses de Janeiro a

Setembro/2009, e arquivos do LRF Cidadão do 1º ao 6º bimestre/2009.

Nas contas de 2010, a situação persistiu. Houve atrasos no envio do Aplic referente as peças de planejamento, carga inicial e meses de Janeiro a Dezembro/2010, ou seja, todos os arquivos do Aplic foram remetidos fora do prazo regimental. Salieta-se que não se trata apenas de envios intempestivos, quando o gestor finalmente encaminha os dados, os mesmos são incompletos, com a ausência de informações referentes a contratos, licitações, dentre outras.

No acórdão n.º 3326/2011, que julgou regulares as contas de gestão de 2010, havia as seguintes determinações ao gestor:

“1) envie corretamente as informações a que está obrigado aos Sistemas APLIC e LRF Cidadão; e, 2) cumpra efetivamente, os prazos estabelecidos no Regimento Interno deste Tribunal, para o envio de todas as informações indispensáveis ao exercício do Controle Externo por este Tribunal, especialmente os previstos na Resolução Normativa n.º 16/2008 e Resolução n.º 02/2003, com suas atualizações”

Porém, conforme já exposto, em detrimento da determinação do Tribunal Pleno, em 2011 o gestor mais uma vez, incorreu em relevantes atrasos no envio do Aplic, prejudicando o exercício da auditoria. Item mantido.

8.4 - Diferença entre o valor dos restos a pagar informado no Aplic e o presente nos demonstrativos contábeis, conforme especificado no quadro 10 do relatório – ITEM 3.11.1;

Síntese da defesa

Informa que no exercício de 2010 a ferramenta utilizada (software)

para contabilização dos atos e fatos ocorridos sofreu drástica mudança, e que esta alteração de sistema causou diversos problemas, sendo que a principal dificuldade foi relacionar os saldos conta a conta entre o plano antigo e novo.

Cita que apesar das dificuldades, a maioria das inconsistências foram sanadas, restando apenas a questão dos restos a pagar. Aduz que:

“No início do mês de abril emitidos duas vias das Contas Anuais de Gestão e Governo, e só percebemos as inconsistências do ANEXO 17 quando houve o questionamento por parte do equipe técnica deste Douto Tribunal. Após tal apontamento, percebemos que havia realmente duplicidade de valores no citado anexo, e foram feitas as devidas correções pela empresa que é responsável pelo sistema de informática, e estamos enviando o Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante”

Visando sanar o ocorrido, encaminha em anexo novo demonstrativo da Dívida Flutuante, com as devidas correções.

Análise da defesa

O gestor apresentou na fl. 716-TCE o Anexo 17 – retificado. Entretanto, ao contrário do exposto pelo gestor, no presente caso, a diferença reside entre os valores informados no Aplic e o presente nos demonstrativos contábeis. O documento encaminhado pelo gestor torna igual os valores dos restos a pagar no Balanço Patrimonial – Anexo 14 e Demonstrativo da Dívida Flutuante – Anexo 17, contudo, os valores inscritos no Aplic permanecem o mesmo.

Para ilustrar o fato, tem-se a seguir nova transcrição do quadro 10 da fl. 521-TCE:

Quadro 01. Diferença entre os restos a pagar no Aplic e demonstrativos contábeis

	Restos a pagar processados	Restos a pagar não processados	Total de restos
Anexo 14 – fl. 143-TCE	1.805.472,27	9.065.055,21	10.870.527,48
Anexo 17 – retificado - fl.716-TCE	1.805.472,27	9.065.055,21	10.870.527,48
Dados do Aplic – Fundo de saúde + Prefeitura (fls. 472/473-TCE)	1.724.875,74	9.293.603,09	11.018.478,83
Divergência entre Aplic e demonstrativos contábeis	80.596,53	228.547,88	147.951,35

Fonte: Sistema Aplic e Anexo 14 e 17 (fls. 143, 716-TCE)

Em nova consulta realizado ao Sistema Aplic, efetuada no dia 05/09/2012, constatou-se que os valores inscritos em restos a pagar ainda totalizam o valor de R\$ 11.018.478,53 (conforme discriminado nas fls. 472/473-TCE), portanto, em que pese a apresentação do Anexo 17 – retificado, a irregularidade em tela (divergência do valor dos restos a pagar constantes no Aplic e nos demonstrativos contábeis) ainda permanece. Mantem-se o apontamento.

8.5 - Ausência de remessa dos dados da licitação Tomada de Preços n.º 10/2011 (empresa vencedora Etca Consultoria – valor R\$ 130.000,00) no Sistema Aplic, conforme pode ser comprovado mediante Anexo XI – ITEM 3.11.1.

Síntese da defesa

Informa que não tem condições de enviar a carga eletrônica do Aplic com competência de 2011, desta feita, envia a cópia completa do referido certame. Cita que houve uma falha técnica do sistema de informática e que conforme

demonstrado nas fl. 588-TCE, a Tomada de Preços n.º 10/2011 foi cadastrada no sistema da Prefeitura.

Análise da defesa

Conforme já exposto nos itens anteriores, a remessa dos arquivos do Aplic, além de serem intempestivos, são incompletos e não fidedignos. O não envio do processo de licitação Tomada de Preços n.º 10/2011 limitou significativamente o exercício da auditoria, até porque não foi realizada auditoria *in loco* no município.

Em nova consulta efetuada ao Sistema Aplic no dia 05/09/2012, constata-se a manutenção da inexistência dos dados referentes a Tomada de Preços n.º 10/2011.

Considerando o histórico do município, que de forma reiterada não encaminha seus dados via Sistema Aplic, obstruindo e limitando o exercício do controle externo, bem como em face da genérica e insuficiente justificativa que houve “*uma falha técnica no sistema de informática*”, a irregularidade é mantida.

9 - EB 02. Controle Interno_Grave. Ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle do Sistema de Controle Interno, conforme Cronograma de Implantação aprovado no art. 5º da Resolução Normativa n.º 01/2007 – TCE -MT (art. 74 da Constituição Federal; art. 10 da Lei Complementar n.º 269/2007; e Resolução Normativa TCE-MT n.º 01/2007):

9.1 - Em consulta ao Sistema Aplic não se apurou a implantação de normas de rotinas e procedimentos de controle interno conforme previsto na Resolução Normativa TCE n.º 01/2007 – ITEM 3.12.

Síntese da defesa

É informado que (fl. 589-TCE):

"Temos a informar que todas as normativas que faltavam foram implantadas em 2011. O controle interno atuou plenamente durante o exercício em análise. Portanto, a falha aconteceu quando enviamos as informações do Sistema Aplic, ou seja, as citadas normativas não foram anexadas às cargas de sua competência. Para comprovarmos que foram implantadas, estamos enviando cópia dos atos normativos do Controle Interno" (grifo no original)

Análise da defesa

Tem-se neste caso mais uma falha no envio de dados via Sistema Aplic. Porém, ao contrário dos itens anteriores, neste caso o gestor foi notificado acerca da irregularidade atinente a ausência de normatização do controle interno. Destarte, considerando que o gestor apresentou entre as fls. 805 a 844-TCE cópias das instruções normativas do Controle Interno, a presente irregularidade é sanada.

Sugere-se, por fim, que o controle interno promova a adequação e melhoria destas normas, uma vez que as mesmas não regulamentam, com as minúcias necessárias, diversas situações e procedimentos da Prefeitura.

3. CONCLUSÃO

Analizadas as justificativas e documentos enviados pelo Sr. Wagner Vicente da Silveira - Prefeito do Município de Vila Bela da Santíssima Trindade, acerca das supostas impropriedades elencadas no relatório preliminar, conclui-se que foram sanados os itens n.ºs 3.1, 3.2, 5 e 9.1. Os demais itens permaneceram integralmente. A seguir transcrição das impropriedades que foram mantidas e reenumeradas:

1- CB 02. Contabilidade_Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (art. 83 a 106 da Lei n.º 4.320/64, ou Lei n.º 6.404/1976):

1.1- Divergência entre o valor contabilizado pela Prefeitura e o informado na página eletrônica do Fundo Nacional de Saúde, conforme consta no quadro 01 do relatório – ITEM 3.1;

1.2- Ausência de contabilização dos recursos do FUS – Fundo de Saúde no montante de R\$ 1.188.411,44, conforme demonstrado no quadro 02 do relatório – ITEM 3.1.

2- DB 14. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Não-retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores:

2.1- Ausência de retenção de ISSQN em diversas liquidações efetuadas pela Prefeitura, conforme consta no quadro 4 do relatório – ITEM 3.2.

3- HB 04. Contrato_Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei n.º 8.666/93):

3.1- Em consulta aos contratos n.ºs 21 e 24/2011 não foi apurado a pessoa designada pela Prefeitura para acompanhar e fiscalizar o serviço, conforme prescreve o artigo 67 da Lei n.º 8.666/93 – ITEM 3.4.

4-JB 12. Despesa_Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei n.º 8.666/1993):

4.1- O gestor autorizou, durante o exercício de 2011, pagamentos de empenhos efetuados em 2011, em detrimento do fato da existência de inúmeros restos a pagar processados dos exercícios de 2010, 2009 e 2007, em contrário a ordem cronológica de pagamento previsto no artigo 5º da Lei n.º 8.666/93 – ITEM 3.7.1.

5- DB 03. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Cancelamento de restos a pagar processados sem comprovação do fato motivador (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; e arts. 3º da Resolução Normativa TCE-MT n.º 11/2009):

5.1 - Anulação de restos a pagar processados no valor de R\$ 158.104,16 (Cento e cinquenta e oito mil, cento e quatro reais e dezesseis centavos), sem a devida motivação e comprovação da ausência de locupletamento ilícito a custo dos fornecedores detentores do crédito – ITEM 3.7.2.

6 - MB 03. Prestação de contas_Grave. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução Normativa TCE-MT n.º 14/2007):

6.1 - Não foi encaminhado no Sistema Aplic o valor de diversos contratos, conforme demonstrado no Anexo VIII – ITEM 3.11.1;

6.2 - Não foi informado no Aplic o contrato n.º 01 do Fundo Municipal de Saúde e os contratos n.ºs 80, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91 da Prefeitura, conforme pode se verificar em consulta aos Anexos IX e X – ITEM 3.11.1;

6.3 - Divergência entre os valores da despesa empenhada, liquidada e paga informados no Aplic e o apresentado nos demonstrativos contábeis da Prefeitura, conforme demonstrado no quadro 09 do relatório – ITEM 3.11.1;

6.4 - Diferença entre o valor dos restos a pagar informado no Aplic e o presente nos demonstrativos contábeis, conforme especificado no quadro 10 do relatório – ITEM 3.11.1;

6.5 - Ausência de remessa dos dados da licitação Tomada de Preços n.º 10/2011 (empresa vencedora Etca Consultoria – valor R\$ 130.000,00) no Sistema Aplic, conforme pode ser comprovado mediante Anexo XI – ITEM 3.11.1.

É o relatório decorrente da análise da defesa apresentada pelo gestor.

MAURICIO BARBOSA DE FREITAS
Auditor Público Externo

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA PRIMEIRA RELATORIA DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, em Cuiabá, 05 de
Setembro de 2012.