



PROCESSO Nº : 18228/2014
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE JANGADA
INTERESSADO : VALDECIR KEMER
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

AUTOS DIGITAIS

PARECER Nº 4.727/2015

Contas anuais de gestão. Exercício 2014. Prefeitura Municipal de Jangada. Manifestação pela irregularidade, com imposição de glosa, aplicação de multa, expedição de determinações legais e instauração de tomada de contas.

1 RELATÓRIO

Tratam-se os autos acerca da prestação de **Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Jangada**, referente ao **exercício de 2014**, de responsabilidade do gestor **Sr. Valdecir Kemer**.

Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).



O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema Aplic, dos processos físicos, bem como das informações extraídas dos sistemas informatizados do Órgão, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

A auditoria foi realizada no período de 03/09 a 19/09/2014 e de 24/02 a 12/03/2015, na sede da Poder Executivo municipal, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 7632/2015, conforme as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

A Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestada pelo gestor.

Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram notificados para apresentarem esclarecimentos acerca dos achados, ocasião em que alguns o fizeram.



Ato contínuo, a Secex emitiu o Relatório de Análise de Defesa, no qual consignou pela manutenção de 15 (quinze) apontamentos, subdivididos em 18 (dezoito) subitens (irregularidades)

Por derradeiro, os responsáveis foram notificados para apresentarem manifestações finais, conforme dicção do artigo 141, § 2º da Resolução nº 14/2007, alterada pela Resolução Normativa nº 40/2012, ocasião em que apenas o gestor e os contadores o fizeram (Documento Digital nº 76524/2015).

Vieram os autos para análise e parecer ministerial.

É o relatório.

2 IRREGULARIDADES CONSTATADAS

O relatório técnico conclusivo manteve os seguintes apontamentos:

Responsável: Valdecir Kemer

1. DB16 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_16. Não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (art. 48, II, 48-A da Lei Complementar nº 101/2000)

1.1 Não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

2. DB18 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_18. Não atualização da Planta Genérica de Valores quanto a abrangência da área urbana municipal (artigos 11 e 12 da Lei Complementar 101/2000 e artigo 2º da Resolução



Normativa TCE-MT no 31/2012)

2.1 Não houve atualização da Planta Genérica de Valores quanto a abrangência da área urbana municipal;

3. EB05 CONTROLE INTERNO_GRAVE_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 161, V, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007)

3.1 Não foram lançadas todas as despesas no controle individualizado de custos de manutenção dos veículos;

5. HB03 CONTRATOS_GRAVE_03. Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada com fulcro no art. 57, II, da Lei 8.666/1993

5.1 Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada;

7. HB15 CONTRATOS_GRAVE_15. Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993)

7.1) O acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos n.º 01, 03, 18, 19, 25, 26 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33/2014, por parte do representante da Administração especialmente designado, não foi eficiente;

8. JB01 DESPESAS_GRAVE_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964)

8.1) Foram constatadas despesas com alimentação e hospedagem, no valor de R\$ 13.783,00, sem justificativa que denote o atendimento do interesse público, devendo tal valor ser ressarcido ao erário municipal pelo ordenador de despesas;

8.2) Houve pagamentos de subsídios ao prefeito, ao vice-prefeito e aos secretários em desacordo com as determinações constitucionais e legais, no montante de R\$ 224.380,53 [REINCIDENTE];

8.3) Pagamento de despesas com juros, multas e correções monetárias decorrentes do pagamento em atraso de faturas de telefone e eletricidade, no montante de R\$ 4.039,90. [REINCIDENTE];



9. KB10 PESSOAL_GRAVE_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal)

9.1) Os cargos de natureza permanente não foram providos por meio de concurso público;

10. MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT)

10.1) Não foram enviadas, por meio do Sistema APLIC, de forma integral, informações sobre contratos, aditivos contratuais, dispensas e licitações [REINCIDENTE];

Responsáveis:

**Valdecir Kemer – Ordenador de Despesa
Carlos Kazuhiko Mito - Pregoeiro**

11. GB04 LICITAÇÃO_GRAVE_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993)

11.1) Não houve justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento dos objetos divisíveis;

Responsáveis:

**Valdecir Kemer – Ordenador de Despesa
Paulo Neris de Assunção – Contador**

12. CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976)

12.2) Houve despesas, no valor de R\$ 281.625,23, contabilizadas de forma incorreta no elemento 36 (Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física), em vez de classificadas nos elementos 04 (Contratação por Tempo Determinado), 11 (Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil) ou 34 (Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização) [REINCIDENTE]

13) DB03 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_03. Cancelamento de restos a pagar processados sem comprovação do fato motivador (art. 37, caput da



Constituição Federal; art. 3º, caput da Resolução Normativa TCE nº 11/2009)

13.1) Cancelamento de restos a pagar processados sem comprovação do fato motivador, no montante de R\$ 64.419,62 (sessenta e quatro mil, quatrocentos e dezenove reais e sessenta e dois centavos), em desconformidade com o art. 37, caput da Constituição Federal; art. 3º, caput da Resolução Normativa TCE nº 11/2009;

14) DB14 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_14. Não retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores (art. 11 da Lei nº 101/2000)

14.1) Não retenção dos tributos na ocasião de pagamentos a fornecedores, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo;

15) JB03 DESPESAS_GRAVE_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964; arts. 55, § 3º e 73 da Lei 8.666/1993)

15.1) Ausência de documentos fiscais hábeis necessários a regular liquidação;

16) EB02 CONTROLE INTERNO_GRAVE_02. Ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos que compõem o SCI (art. 5º da Resolução Normativa TCE nº 01/2007)

16.1) Ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos que compõem o SCI;

Responsáveis:

Valdecir Kemer – Ordenador de Despesa

Valdeni Kemer – Fiscal de Contrato

Carlos Kazuhiko Mito - Pregoeiro

17. JB02 DESPESAS_GRAVE_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993)

17.1) Licitação com sobrepreço e pagamento de despesas referentes a bens em valores superiores ao contratado (superfaturamento).[REINCIDENTE]



2.1 FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Pública.

A presente análise centralizará atenção nas irregularidades mantidas pela Secex, visto que este Ministério Público de Contas acompanha os fundamentos utilizados para sanar as irregularidades.

Para melhor didática, as irregularidades serão tratadas conforme rol geral das matérias estabelecido pela Manual de Classificação de Irregularidades deste Tribunal de Contas, e os apontamentos serão demonstrados de acordo com a última atualização do rol das classificações (5ª versão).

2.1.1 CONTABILIDADE

No **subitem 12.2 (CB 02)** a equipe técnica informa que houve despesas, no valor de R\$ 281.625,23, contabilizadas de forma incorreta no elemento 36 (Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física), em vez de classificadas nos elementos 04 (Contratação por Tempo Determinado), 11 (Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil) ou 34 (Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização).



A defesa alega que quando do início das atividades apontadas, entendeu-se ser os serviços de natureza eventual, prestados por pessoa física, sendo classificadas no elemento 36. Contudo, posteriormente percebeu-se a natureza contínua da despesa, possibilitando assim o registro contábil correto.

É evidente que as justificativas apresentadas não afastam os apontamentos, ao contrário, os fundamentam, uma vez que os responsáveis reconhecem a ocorrência das falhas.

As despesas não foram realizadas com base em serviços eventuais, tratam-se, em verdade, de serviços públicos de natureza permanente, não merecendo guarida as alegações da defesa.

Como sabido, os lançamentos contábeis, devem guardar estrita relação com os princípios contábeis da competência e oportunidade, os quais são primícias básicas para a contabilização do ente, conforme definido pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 750/1993, veja-se:

Art. 6º O Princípio da Oportunidade refere-se ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais para produzir informações **íntegras e tempestivas**.
Parágrafo único. A falta de integridade e tempestividade na produção e na divulgação da informação contábil pode ocasionar a perda de sua relevância, por isso é necessário ponderar a relação entre a oportunidade e a confiabilidade da informação. (grifei)

Desse modo, verificando-se a existência de informações controvertidas entre o setor de Tributação e a Contabilidade do ente, como revelado pelo próprio



responsável, entende-se por **determinar ao Contador** para que corrija as inconsistências apontadas e realize o correto e tempestivo registro das informações contábeis do município, atentando-se às normas principiológicas que regem a Contabilidade Pública.

2.1.2 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA

No **subitem 1.1 (DB 16)** a Equipe Técnica revela a não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

Em sua defesa, o Gestor alega que o Município disponibiliza em tempo real todas as informações exigidas pela legislação, o que pode ser consultado no site do Município.

A Secex, por sua vez, manteve o apontamento sob o fundamento de que a Equipe técnica responsável pelas contas acompanhou o Portal Transparência do Município, buscando informações sobre as despesas realizadas pela Prefeitura, já que os envios das cargas do Aplic encontravam-se atrasados, e constatou que em nenhum momento do exercício de 2014 e de 2015, tais informações foram disponibilizadas, conforme capturas de telas do referido Portal – anexo 2 RELATÓRIO_TÉCNICO_DE_DEFESA_18228_2014_01.

Com base no §2º, art. 8º da Lei nº 12.527/2011 é dever dos órgãos e entidades públicas promover a divulgação, independentemente de requerimentos, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por



eles produzidos, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Não se pode olvidar que o Legislador, como forma de incentivar a transparência na gestão fiscal da Administração Pública passou a exigir que a unidade jurisdicionada disponibilizasse, ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira. Essas informações precisam estar disponíveis na rede mundial de computadores, não necessariamente em um Portal da Transparência, contudo, considerando as boas práticas, é desejável concentrar as informações em um só local.

Conforme definido pelo Decreto nº 7.185/2010, a liberação em tempo real se refere à disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento.

Ressalta-se que a supramencionada obrigação deve ser cumprida pela entidade sujeita à incidência da Lei de Responsabilidade Fiscal, não obstante a divulgação de informações atinentes aos Municípios no site desta Corte de Contas.

Em razão desta exigência e reconhecendo a realidade dos Municípios de pequeno volume populacional, foi acrescentada à Lei de Responsabilidade Fiscal o art. 73-B, o qual estabelece prazo para o implemento na Transparência da Gestão Fiscal, conforme segue:



Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A:

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo.

Ao analisar o município de Jangada, constata-se no site do IBGE que a população, em 2010, era 7.696 habitantes e a estimada para 2014 é de 7.889 habitantes. Assim, foi-lhe conferido o prazo de 4 (quatro) anos para o cumprimento das determinações legais. O referido prazo, no entanto, findou em 2013.

É importante salientar que com vistas ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação, a Rede de Controle da Gestão Pública em Mato Grosso em parceria com o TCE-MT e o Ministério Público de Contas elaborou o Manual de Cumprimento da Lei de Acesso à Informação para servir como um suporte a mais para os gestores de Mato Grosso colocarem a Lei de Acesso à Informação em prática.

Desta feita, dada a patente afronta à Lei Complementar nº 101/2000 e Lei nº 12.527/2011, que se concretiza na ofensa aos princípios da publicidade e da transparência, e do descumprimento da Resolução Normativa nº 25/2012 deste Tribunal de Contas, cabível aplicação de multa com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.



Ademais, necessária a expedição de determinação a atual gestão para que adote as providências necessárias para a efetiva transparência da gestão fiscal, conforme Lei Complementar nº 101/2001, com as modificações ocorridas com a LC nº 131/2009.

O **subitem 2.1 (DB 18)** noticia que não houve atualização da Planta Genérica de Valores quanto a abrangência da área urbana municipal.

O gestor se defendeu alegando que o município de Jangada tem sérios problemas fundiários, o que vem a dificultar a identificação e qualificação dos imóveis. Afirma ainda que os valores que constam na Planta Genérica de Valores – PGV, não sofrem fortes variações, devido a estagnação econômica, diminuição da população e na desvalorização dos imóveis.

Para a Secex, os argumentos em defesa não merecem guarida, vez que de acordo com dados do IBGE a população do município cresceu, devido à aceleração do processo inflacionário os imóveis vem sofrendo uma evolução nominal de preços, a receita tributária do município aumentou, fatores estes que impactam nos valores da Planta Genérica.

Sobre o assunto, deve-se dizer que, a cada ano fiscal, deve o Município atualizar os valores dos tributos, seja pela reformulação do valor venal, que deve ser feita através de lei, seja pela aplicação da correção monetária, que poderá ser efetivada por decreto, já que não constitui aumento de tributo.

A atualização monetária da base de cálculo é um dever do gestor, pois, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade



Fiscal), “constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”.

Este Tribunal de Contas, por meio da **Resolução Normativa nº 31/2012**, a qual determina ao Poder Executivo dos municípios a adoção de medidas para melhorar o controle e a arrecadação dos tributos municipais, dispõe sobre a necessária atualização da Planta Genérica de Valores. Veja-se:

Art. 2º **Determinar a atualização periódica da Planta Genérica de Valores do município** para subsidiar o cálculo do ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Móveis e IPTU – Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana e outros tributos correlatos.

§ 1º Nos municípios com população superior a cinquenta mil habitantes a atualização será anual; e,

§ 2º Nos municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes a atualização será pelo menos bianual. (grifei)

Logo, tem-se que a apresentação dos valores venais pelo gestor, sem a correta atualização da Planta Genérica de Valores, é algo grave, uma vez que esta é o instrumento legal no qual estão estabelecidos os valores unitários de terreno e de construção do município, o que possibilita obter o valor venal dos imóveis, e, por isso, deve estar devidamente atualizada com a real abrangência da área urbana.

Em outras palavras, a finalidade principal de uma planta genérica é fornecer os valores de mercado dos terrenos ao longo dos logradouros de uma determinada localidade, com o intuito de atualizar os valores existentes na base tributária do município e torná-la compatível com a realidade do mercado imobiliário



local, uma vez que se trata de um dos principais elementos de administração fazendária municipal.

Diante disso, em consonância com o entendimento técnico, este *Parquet* de Contas manifesta pela expedição de **determinação** ao gestor para que promova a devida atualização da Planta Genérica de Valores, abrangendo todos os aspectos urbanos, a fim de não comprometer a atualização da base tributária e a arrecadação dos tributos municipais, em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Resolução Normativa nº 31/2012 deste Tribunal.

A irregularidade descrita no **subitem 13.1 (DB 03)** cuida do cancelamento de restos a pagar processados, no valor de R\$ 64.419,62, sem a comprovação do fato motivador.

Em síntese, argumenta o gestor, conforme transcrição constante no relatório técnico:

Os restos a pagar vinham causando transtornos nas prestações de contas dos exercícios anteriores, inclusive produzindo apontamentos no sentido de que o Município estava preterindo a ordem cronológica das exigibilidades. Assim, apurou se os possíveis credores tinham ou não direito a tais créditos, não tendo certeza dos créditos, tampouco documentos que pudessem comprovar de fato o direito dos credores. Informa que todos os motivos que levaram ao cancelamento dos restos a pagar em questão constam dos considerados da Lei Municipal nº 618/2014 - (Doc. 23), que autorizou o Poder Executivo a promover o cancelamento. Finaliza informando que os fatos motivadores constam da Lei Municipal supracitada, o que demonstra que os cancelamentos foram devidamente motivados.

Este Tribunal, por meio da Resolução Normativa nº 11/2009, art. 3º, III,



§ 3º, assim prescreve:

Art. 3º. Não serão realizadas despesas sem empenho prévio e sem o competente registro contábil no momento do fato gerador, sendo vedado o cancelamento de restos a pagar processados;

(...)

III - Quando referentes a restos a pagar processados cancelados: registro na conta de despesas de exercícios anteriores.

§ 3º. Constituirá fraude a Contabilidade, assim como à ordem pública, a omissão de registro de despesas e receitas, bem como a inserção contábil de despesas e receitas inexistentes, com o fim de fraudar os balanços.

Desse modo, firmou-se entendimento mediante o Acórdão nº 861/2002, que se ficar comprovado que a despesa inscrita em restos a pagar não configura direito adquirido do credor, decorrente da entrada de bens ou materiais, ou pela efetiva prestação de serviço, o setor competente pode dar baixa dessas despesas, registrando-as nos demonstrativos contábeis correspondentes, com a devida justificativa.

Porém, este não é o caso dos autos, uma vez que não há nenhum documento que possa justificar o cancelamento dessas despesas, sobretudo porque tratam-se de dívidas antigas, devidamente liquidadas. Assim, os valores cancelados deverão ser novamente inseridos no balanço patrimonial do ente jurisdicionado, sob pena de crime contra a ordem pública, tendo em vista que não foram juntados qualquer documento de renúncia dos credores.

Nessa senda, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela aplicação de multa ao gestor, bem como pela determinação legal para que sejam



novamente inseridos os valores cancelados no balanço do ente, sob pena de incorrer o gestor em crime contra a ordem pública.

A irregularidade **DB14** elencada no **subitem 14.1**, traz a não retenção dos tributos na ocasião de pagamentos a fornecedores, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo.

O gestor alegou que a situação já se encontra regularizada e os fornecedores já providenciaram o pagamento dos tributos, conforme guias anexas.

Para a Secex, os comprovantes de pagamentos realizados em 2015, referentes aos tributos que não foram retidos na ocasião dos pagamentos a fornecedores no exercício de 2014 (IRRF – R\$1.361,62 e INSS – R\$ 1.199,38), após apontamento em relatório de auditoria, não descaracteriza a irregularidade.

Como dito anteriormente, é obrigação inescusável do responsável o recolhimento dos tributos em questão, representando a sua omissão verdadeira renúncia de receita em detrimento dos cofres públicos, sendo esta conduta oposta aos requisitos de responsabilidade na gestão fiscal, previstos no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quais sejam, a “instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”.

Por isso, tendo em vista que o erário não ficará desfalcado pois a dívida já foi paga, este *Parquet* de Contas, manifesta pela expedição de determinação para que o Gestor siga os trâmites de liquidação e pagamento do credor para sempre destacar o tributo devido, vez que é substituto tributário da tutela municipal e o responsável por arcar com ônus pela não retenção e recolhimento.



2.1.3 CONTROLE INTERNO

O **subitem 3.1 (EB 05)** enuncia que não foram lançadas todas as despesas no controle individualizado de custos dos veículos.

A defesa argumentou que os controles foram ajustados e que enviou o processo de controle de cada um dos veículos.

A equipe técnica entendeu que ações posteriores no sentido de corrigir falhas, que deveriam ser corrigidas assim que verificadas, não são suficientes para descaracterizar a irregularidade.

Pois bem. O objeto do apontamento foi a ausência de procedimentos de controle dos sistemas administrativos. No caso dos autos, ausência de controle dos custos de veículos.

Sabe-se que em uma administração todos os cuidados possíveis para ser mantida a integridade dos recursos públicos é de suma importância, haja vista que ninguém pode dispor de nada que compõe a “coisa pública”.

Nesse contexto, o controle interno busca evitar a corrupção e o desperdício do erário pela Administração Pública, bem como identificar erros, fraudes e preservar a integridade patrimonial e propiciar informações para tomada de decisões.

No presente caso, mister se faz que o Controle Interno realize na



unidade jurisdicionada um acompanhamento individualizado e eficiente das aquisições e bens da prefeitura, em louvor ao insculpido na Constituição Federal, na Lei nº 4.320/64 e na Resolução Normativa nº 14/2007.

A documentação fiscal constitui comprovante da regularidade da despesa pública. Ademais, é cediço que o pagamento sem documento comprobatório prejudica a regular liquidação das despesas.

Dessa forma, a permanência desta irregularidade é medida necessária, sugerindo-se a **aplicação de multa ao gestor**, nos termos do art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, bem como a **expedição de determinação legal** para que aperfeiçoe o sistema de controle interno, especialmente no que tange ao controle dos custos com os veículos, implementando medidas corretivas, a fim de assegurar a legalidade e legitimidade dos atos de gestão.

O apontamento classificado na irregularidade **EB 02, subitem 16.1**, imputada ao Controlador Interno, Sr. Rones Corniso Santana, discorre sobre a ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos que compõem o SCI.

Em defesa o apontamento foi rebatido sob a alegação que o órgão de controle interno do Município de Jangada vem normatizando as rotinas internas e procedimentos do Sistema de Controle Interno, ainda alega o encaminhamento do quadro sinóptico com a relação e cópia dos documentos.

De acordo com a Secex, a irregularidade deve ser mantida pois não houve a regulamentação dos sistemas administrativos de Convênios e Consórcios,



de Educação, de Saúde, e de Financeiro, além de não ter sido encaminhado todas as normativas elencadas no quadro sinóptico para comprovar o alegado, e que estas não foram enviadas ao Sistema Aplic.

Resta Claro que não houve atendimento à Resolução Normativa nº 01/2015, a qual estabelece:

Art. 5º O Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle a que se refere o Guia anexo a esta Resolução deverá ser concluído até o final do exercício de 2011, observando a seguinte ordem de prioridades para a normatização das atividades relativas aos sistemas administrativos a seguir:

I – até – 31-12-2008:

- a) Sistema de Controle Interno;*
- b) Sistema de planejamento e Orçamento;*
- c) Sistema de Compras, Licitações e Contratos.*

II – até – 31-12-2009:

- a) Sistema de Transportes;*
- b) Sistema de Administração de Recursos Humanos;*
- c) Sistema de controle Patrimonial;*
- d) Sistema de Previdência Própria;*
- e) Sistema de Contabilidade;*
- f) Sistema de Convênios e Consórcios;*
- g) Sistemas de Projetos e Obras Públicas.*

III – até – 31-12-2010

- a) Sistema de Educação;*
- b) Sistema de Saúde;*
- c) Sistema de Tributos;*
- d) Sistema Financeiro;*
- e) Sistema de Bem-Estar Social;*

IV – até – 31-12-2011

- a) Sistema de Comunicação Social;*
- b) Sistema Jurídico;*
- c) Sistema de Serviços Gerais;*
- d) Sistema de Tecnologia da Informação.*



Logo, passados 2 anos do prazo final para a implementação dos Sistemas Administrativos prioritários sem que tenham sido efetivados, não há que se olvidar quanto a ocorrência do desrespeito reiterado da normativa desta Corte de Contas.

Neste passo o Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção do apontamento aplicando **multa** ao gestor sem prejuízo de expedição de **determinação** para que efetue a implementação dos sistemas administrativos prioritários (faltantes) estabelecidos pela Resolução Normativa nº 001/2007-TCE.

2.1.4 LICITAÇÃO

Foi demonstrado pela equipe técnica no **subitem 11.1 (GB 04)** que não houve justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento dos objetos divisíveis.

Narra o relatório técnico que a Prefeitura Municipal de Jangada realizou o Pregão nº 11/2014, referente a compra de medicamentos, materiais odontológicos e laboratoriais, e previu a licitação por lotes quando o correto seria por itens.

O gestor se defendeu alegando que a divisão do objeto é a regra, mas esta deve ocorrer apenas quando possível. Aduz que a escolha do critério de julgamento de proposta levando-se em conta o preço “por lote” e não “por item”, não macula o princípio da competitividade e nem da isonomia tendo em vista a ausência de vedação legal bem como que o critério de composição por lote visou contemplar produtos que se complementam. Declara que o julgamento por itens poderia



dificultar o controle dos contratos por parte da Administração, a qual dispõe de poucos servidores.

A Secex entendeu por manter a irregularidade pois a defesa não obteve êxito em comprovar que fundamentou a inviabilidade do parcelamento nos autos do Processo de Licitação.

Sem razão os argumentos apresentados.

O artigo 23, § 1º da Lei de Licitações impõe como obrigatório a divisibilidade do objeto a ser licitado, com vistas ao melhor aproveitamento do recurso disponível no mercado e à ampliação da competitividade.

Nessa linha de raciocínio segue o entendimento do TCU sacramentado na Súmula n.247, *in verbis*:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

Essa obrigatoriedade, porém, respeita limites de ordem técnica e econômica, ou seja, não se admite quando tecnicamente ou economicamente isso não for viável ou recomendável.



De acordo com a doutrina, impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado pode ser destruída através do fracionamento. Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração.

No caso concreto, o gestor não observou o ditame legal da obrigatoriedade do fracionamento e também não se preocupou em apresentar justificativa para tal conduta.

Sendo assim, ainda que alegue que o fracionamento do objeto não seria vantajoso para a Administração, cabia ao gestor apresentar a respectiva justificativa, cumprindo o teor da Lei nº 8.666/93. É nesse sentido a jurisprudência desta Corte de Contas como pode se denotar do julgado abaixo colacionado:

Licitação. Obrigatoriedade de parcelamento do objeto. Possibilidade de não utilização do parcelamento com justificativa de inviabilidade técnica e/ou econômica.

É obrigatória a previsão de parcelamento de objeto divisível em edital de processo licitatório, consistente na admissão de adjudicação por item e não por preço global, tendo em vista o objetivo de propiciar ampla participação de licitantes que, embora não dispondendo de capacidade para a execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a item ou unidades autônomas, ressalvadas as situações nas quais se justifique a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento, mediante comprovação de prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto a ser contratado ou de perda da economia de escala.

(Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 1.162/2014-Tribunal Pleno. Processo nº 7.726-7/2013).¹

Neste contexto, vislumbra-se que os responsáveis agiram em desconformidade com os ditames da Lei nº 8.666/93, deixando de apresentar justificativa para o não parcelamento do objeto, razão pelo qual permanece o

1 **Boletim de Jurisprudência do TCE/MT.** Ano 1. Edição Consolidada: Fevereiro a Dezembro de 2014. Elaborado pela Consultoria Técnica do TCE-MT



apontamento, entendendo suficiente a expedição de determinação legal para que o gestor cumpra os ditames da Lei 8.666/93 quando da formalização dos procedimentos licitatórios, em especial o artigo 23, §1º, apresentando justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento do objeto.

2.1.5 CONTRATOS

O **subitem 5.1 (HB 03)** revela a prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada.

Esta irregularidade foi rebatida pelo gestor com o fundamento de que a prorrogação foi precedida de justificativa da sua motivação da necessidade dos serviços; necessidade de serviços; o valor do aditamento somando ao valor do contrato original não ultrapassou o limite da modalidade de licitação que lhe deu origem e havia dotação orçamentária para suportar a despesa.

Alegou também que a prorrogação foi devidamente aprovada por Parecer Jurídico, sendo absolutamente regular do ponto de vista formal, tendo cumprido todas as exigências legais para a formalização dos contratos e seus aditamentos. Outro argumento usado em defesa, com respaldo no ilustre Marçal Justen, é que a continuidade do serviço não pressupõe essencialidade. Basta que a necessidade do serviço seja permanente.

A Equipe de Auditoria foi muito feliz nos argumentos usados para manter a presente irregularidade. Para Secex o serviço de assessoria jurídica do caso (não especializada) nem deveria ter sido contratado, muito menos prorrogado, vez que se trata de serviço permanente do órgão, e como tal deveria ser exercido



por servidor público já que no PCCS há cargo de advogado.

Para que a prorrogação ocorra são necessários diversos requisitos.

Alguns são estabelecidos na Lei e outros pela Doutrina e pelas decisões do Tribunal de Contas da União, tais como: prestação de serviços a serem executados de forma contínua; concordância da contratada e da contratante na prorrogação; iguais e sucessivos períodos; prazo de sessenta meses; necessidade de que a possibilidade de prorrogação de acordo com o artigo 57 inciso II esteja previsto no edital ou contrato; necessidade de que os serviços não sejam interrompidos; formalização através de termo aditivo e preços e condições mais vantajosas.

Pois bem. Os serviços técnicos profissionais especializados de advocacia possuem natureza singular, sua prestação deve se dar por profissionais de notória especialização, tornando inviável a seleção por meio de processo licitatório. É o que tem sido apresentado pela doutrina e pela jurisprudência.

Analisando a matéria, Marçal Justen Filho (*Ainda a inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos profissionais especializados*, Fórum de Contratação e Gestão Pública) estabelece que a singularidade de um dado serviço pode ser observada de maneira objetiva e subjetiva:

(...) pode-se dizer que o serviço é singular em virtude de suas próprias características, que o diferenciam de outros, ou que ele o é porque depende de qualificações especiais da pessoa que irá executá-lo. (...) É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse sob tutela estatal é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular caracteriza-se



como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional 'especializado'. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda especializado).

A Jurisprudência vai se orientando no juízo acerca das contratações diretas para a prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica, conforme pontificou o E. Plenário do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança.

O STF, STJ e o TCU já se pronunciaram no sentido de que a contratação de serviço jurídico é possível, desde que se trate de serviço, além de



especializado, notavelmente singular, tal como o prestado por juristas com notório conhecimento e respeitabilidade em determinada área para um serviço específico com objeto singular.

Os serviços ordinários de assessoria jurídica de uma Prefeitura não constituem serviços singulares ou que requeira notória especialização, apesar de ser especializado (exige-se profissional qualificado com formação superior específica e registro na OAB) a atividade a ser prestada constitui atividade rotineira, de caráter permanente, não sendo o caso de reconhecer a singularidade.

Assim não merece prosperar a defesa do gestor, posto que a essencialidade é sim de suma importância para a legítima contratação de assessoria jurídica, no caso em serviços especializados.

Isto posto, opinamos pela manutenção do apontamento com consequente aplicação de **multa** ao gestor e expedição de **determinação** para que não contrate por meio de licitação, serviços jurídicos sem notória especialização e para atividades rotineiras (não singular), e obedeça aos ditames do Estatuto Licitatório (art.57, inciso II, §2º) quando pertinente a abertura de prorrogação dos contratos.

O **subitem 7.1 (HB 15)**, ressalta o acompanhamento e fiscalização da execução de 13 contratos, por parte do representante da Administração especialmente designado, não foi eficiente.

A defesa alegou que houve designação de fiscais para todos os contratos e houve o preenchimento de relatórios de acompanhamentos e



fiscalização. Portanto, os contratos foram sim fiscalizados.

A Secex, por seu turno, defendeu a permanência da irregularidade já que tiveram contratos que não foram fiscalizados e como consta em alguns relatórios técnicos a fiscalização em alguns casos restringiram-se a apenas um ou dois dias(Contratos 01,03,18 e 19/2014).

Concorda-se com a Secex, vez que as justificativas trazidas pelos responsáveis não são suficientes para afastar a irregularidade.

É cediço o dever da administração pública de acompanhar e fiscalizar os contratos, a fim de verificar o fiel cumprimento das disposições contratuais, fato este averiguado no presente caso.

A fiscalização da execução contratual é obrigatória, não se incluindo na discricionariedade do gestor público a possibilidade de realizá-la ou não.

Conforme demonstrado pela equipe técnica e tendo em vista as irregulares aqui analisadas decorrentes de falhas na fiscalização dos contratos, verifica-se a atuação ineficiente dos representantes da Administração designados para acompanhar e fiscalizar as execuções dos contratos.

Nessa vertente, é certo que o apontamento permanece. Logo, manifesta-se pela expedição de determinação ao responsável para que observe os mandamentos contidos no art. 67, §1º da Lei 8.666/93, assegurando o efetivo acompanhamento e fiscalização da execução contratual.



2.1.6 DESPESA

Na irregularidade do **subitem 8.2 (JB 01)** temos uma questão amplamente discutida no âmbito desta Corte de Contas, qual seja, a alteração do subsídio do Prefeito, Vice-prefeito e Secretário do município de Jangada, sem observância do princípio da anterioridade.

Esse apontamento já foi objeto de análise nos autos do Processo nº 7.531- 0/2013, e inicialmente tratava não só da inaplicabilidade do referido princípio, como também, da inconstitucionalidade formal do ato que alterou a remuneração dos agentes políticos do Executivo, que na ocasião era o Decreto nº 02/2013.

Sobrevindo a auditoria desta Corte de Contas, o gestor tratou de retificar o ato normativo em questão, isto porque, após a rejeição do fundamento de que o Decreto municipal cuidava de um mero reajuste salarial, deu início à busca pela elaboração e aprovação da norma que legitimasse o referido aumento remuneratório, a qual, por força do princípio da reserva legal, deveria ser uma lei ordinária de iniciativa da Câmara dos Vereadores². Por conseguinte, aprovou-se a Lei municipal nº 612/2014.

No entanto, como pontuado na decisão proferida no Acórdão nº 2.329/2014, o diploma legal além de não contemplar o princípio da anterioridade, dispôs que os efeitos da norma deveriam retroagir, a fim de alcançar os subsídios dos agentes políticos do Executivo desde o dia 1º de janeiro de 2013, previsão manifestamente inconstitucional.

² Artigo 29. (...) V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os artigos 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada ao inciso pela Emenda Constitucional nº. 19, de 04.06.1998, DOU 05.06.1998).



Assim, este Tribunal de Contas, ao julgar o processo de prestação de contas do exercício passado, manteve o entendimento da equipe técnica no sentido de que os artigos 1º, 2º, 3º e 6º da Lei municipal nº 612/2014 é materialmente inconstitucional, portanto inaplicáveis. Na oportunidade, o gestor apresentou recurso ordinário com intuito de reformar a decisão desta Corte de Contas, o qual ainda não foi julgado.

Conforme arguiu no arrazoado recursal, o gestor também consignou nestes autos que os pagamentos dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo de Jangada são legítimos, uma vez que a Lei municipal nº 612/2014 não precisava observar o princípio da anterioridade, sendo este aplicável somente em relação aos membros do Poder Legislativo, de acordo como prevê a própria Constituição Federal, no artigo 29, VI:

Artigo 29. (...)

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (Redação da EC 25/2000)

Portanto, da letra “fria” da norma, segundo o gestor, o legislador constituinte não quis que o princípio da anterioridade fosse aplicado aos diplomas legais que fixam ou alteram os subsídios dos Prefeitos, Vice-prefeitos e Secretários. Caso contrário, teria expressamente previsto.

Muito embora este Ministério Público de Contas, em outra ocasião (Processo nº 7.531- 0/2013 – fase recursal), tenha se manifestado nesse sentido,



não é esse o entendimento que coaduna, uma vez que a Emenda Constitucional nº 19/98 ao retirar a previsão expressa do princípio da anterioridade de seu texto, não vedou sua aplicabilidade, muito menos restringiu seu caráter imperativo e cogente.

Mesmo porque, ainda que haja diversas opiniões doutrinárias e filosóficas sobre o tema, o **Supremo Tribunal Federal**, enquanto **guardião da Constituição Federal, a quem compete a interpretação do texto constitucional**, tem jurisprudência pacífica nesse ponto. Veja-se:

CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VEREADORES. REMUNERAÇÃO. FIXAÇÃO. LEGISLATURA SUBSEQÜENTE. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. CF/88, ART. 29, V. 1. Princípio da anterioridade - **A remuneração de Prefeito, Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente** (CF, art. 29, V). Precedentes. 2. As razões do regimental não atacam os fundamentos da decisão agravada. 3. Agravo regimental improvido Min. Ellen Gracie, 2ª Turma, DJe 19.12.2008)

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. REMUNERAÇÃO. MAJORAÇÃO. FIXAÇÃO. LEGISLATURA SUBSEQUENTE. ART. 29, V, DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. AGRAVO IMPROVIDO. I – O Tribunal de origem, ao constatar que os Atos 3 e 4/97 da Mesa da Câmara Municipal de Arapongas traduziram majoração de remuneração, agiram em conformidade com o entendimento pacífico desta Suprema Corte no sentido de que **a remuneração de Prefeito, Vice-Prefeito e de Vereadores será fixada pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente**, de acordo com o disposto no art. 29, V, da Constituição Federal. Precedentes. III – Agravo regimental (AI-AgR 776.230/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 26.11.2010)

Já assentou a Suprema Corte que a norma do art. 29, V, da CF, é autoaplicável. **O subsídio do prefeito é fixado pela Câmara Municipal até o final da legislatura para vigorar na**



subsequente. (RE 204.889, rel. min. Menezes Direito, julgamento em 26-2-2008, Primeira Turma, DJE de 16-5-2008.)
No mesmo sentido: AI 843.758-AgR, rel. min. Gilmar Mendes, julgamento em 28-2-2012, Segunda Turma, DJE de 13-3-2012

Não há como negar, de fato, que a matéria não é uníssona na doutrina e na jurisprudência atuais, no entanto, há que se atentar ao pano de fundo do princípio da anterioridade que é justamente evitar a execução de manobras e ajustes políticos para alcançar benefícios próprios aos seus partidários, fato tão presente e contemporâneo no cenário político brasileiro.

Desse modo, entendo que a fixação dos subsídios dos Prefeitos, Vices e Secretários municipais em atenção à anterioridade da legislatura, é corolário dos princípios da moralidade, da impessoalidade, da razoabilidade e da finalidade pública, pois ainda que suprimido do texto expresso da Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional nº 19/98, a interpretação sistemática da Norma Maior afasta, com serenidade, a interpretação literal e ratifica o caráter imperativo daquele princípio. Sendo este, como dito, o entendimento da Suprema Corte deste país.

Nesse contexto, este *Parquet* de Contas, na condição de fiscal da lei e de responsável pela promoção da defesa da ordem jurídica (artigo 99, I, do RI-TCE/MT), deixa de acolher os fundamentos apresentados pelo gestor, mantendo a irregularidade apontada pela equipe técnica neste subitem, sugerindo que seja determinado a devolução integral dos valores recebidos pelos agentes políticos do Poder Executivo do município de Jangada, por ocasião da Lei municipal nº 612/2014, manifestamente inconstitucional, conforme declaração do Tribunal Pleno no Acórdão nº 2.329/2014, a qual entendo prudente que seja mantida até que haja decisão do Supremo Tribunal Federal retificando a jurisprudência atual acerca dessa



matéria.

Por fim, para evitar qualquer dissenso na posição adotada por esta Instituição, encaminha-se cópia do fundamento exposto nessa irregularidade ao Procurador Geral do Ministério Público de Contas para adoção das medidas que entender cabíveis.

O **subitem 8.1 (JB 01)**, por sua vez, trata do pagamento de despesas no valor de R\$ 13.783,00, decorrentes de alimentação e hospedagem, sem que fosse apresentada a justificativa para sua realização. Ou seja, sem respaldo legal.

Como são diversos apontamentos, o gestor apresentou defesa específica para despesa, no entanto, o valor de R\$ 9.595,00 deixou de ser comprovado, conforme denota-se nas tabelas acostadas às fls. 19/25 do relatório técnico de defesa.

Para evitar a redundância de apontamentos, este Ministério Público de Contas corrobora os fundamentos utilizados pela equipe técnica, visto que foram exaustivamente pormenorizados e pontuais.

Desse modo, mantém-se a irregularidade e sugere-se a restituição dos valores, sem prejuízo da expedição de determinação legal para que o gestor somente promova o custeio de alimentação e hospedagem quando houver demanda relacionada ao interesse público, e em detrimento das atribuições do órgão, justificando e comprovando sempre os pagamentos realizados.

O **subitem 8.3 (JB 01)** trata de irregularidade recorrente na gestão



desse município, qual seja, o pagamento ilegítimo de juros e multas, com recursos do órgão, em decorrência do atraso no adimplemento das faturas de energia elétrica e de telefonia.

O gestor, por sua vez, reconhece a falha e justifica que promoveu a devolução integral dos valores, pois não tinha intenção de causar qualquer prejuízo ao órgão.

Como mencionado pela equipe técnica, esta Corte de Contas já tem jurisprudência no sentido de que o ressarcimento após a constatação da irregularidade não sana a falha consignada³, motivo pelo qual tem-se pela aplicação de multa e expedição de determinação legal ao gestor.

O **subitem 15.1 (JB 03)** traz a execução de despesas sem a regular liquidação, isto porque constatou-se que algumas despesas realizadas pelo gestor não possuíam documentos hábeis à liquidação.

Melhor dizendo, observou-se que os empenhos de determinadas despesas referem-se a empresas distintas, com Cadastros Nacionais de Pessoal Jurídicas (CNPJs) distintos, não sendo possível identificar qual credor correto para cada empenho realizado.

Em defesa, o gestor limitou-se a reconhecer os apontamentos, sem

³ Despesa. Multas e juros decorrentes de atraso contratual. Ressarcimento após apontamento do Tribunal de Contas. O ressarcimento ao erário de despesas com multas e juros, decorrentes de atrasos no pagamento de obrigações contratuais e suportadas diretamente pelo órgão público, quando realizado pela autoridade responsável após apontamento em relatório de auditoria do Tribunal de Contas, não descaracteriza a irregularidade e ilegitimidade da despesa, sujeitando o responsável à aplicação de multa, sem, contudo, importar na condenação em débito, haja vista que o ressarcimento já foi efetuado. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 1.702/2014 – Tribunal Pleno. Processo nº 7.540 - 0/2013)



apresentar argumentos plausíveis para justificar os “equivocos”, arguindo apenas não ter havido má-fé.

Nessa seara, tem-se por mantida a irregularidade, sugerindo-se pela aplicação de multa ao gestor, bem como pela expedição de determinação legal para que os empenhos citados no relatório técnico (fl. 58/59) sejam retificados, passando a constar o nome correto dos credores a que correspondem.

Por fim, a irregularidade descrita no **subitem 17.1 (JB 02)** deriva da suposta prática de superfaturamento na aquisição de medicamentos, materiais odontológicos e laboratoriais, em princípio no valor de R\$ 63.471,86.

Para refutar o arguido, inicialmente o gestor pontua todas ações tomadas: anulação do certame, notificação e apuração das empresas, afastamento do pregoeiro, após, apresenta justificativas que pretendem comprovar que os produtos adquiridos correspondem ao valores praticados no mercado.

A Secex, por seu turno, discorre acerca da defesa, mas não acolhe os argumentos trazidos, concluindo pela manutenção do apontamento, porém, sem mencionar, ao final, o valor que, de fato, apresenta um superfaturamento.

Compulsando os autos, tem-se que essa irregularidade merece ser pormenorizada, pois ainda que reconhecida a qualidade do relatório técnico, o apontamento é sutil e o aprofundamento nessa falha irá pontuar de forma mais precisa os contratos e os valores sobre os quais incidem um possível superfaturamento, identificando até um dano ainda maior, sobretudo por tratar-se de conduta reincidente do gestor.



Por essa razão, este Ministério Público de Contas sugere pela instauração de tomada de contas especial, a fim de que seja realizada uma nova auditoria em todos contratos dessa natureza, apontando os valores tidos como superfaturados, com objetivo de eventualmente condenar o gestor ao ressarcimentos desses valores e, ainda, encaminhar ao Ministério Público Estadual a conclusão desse procedimento, para adoção das medidas que entender necessárias.

2.1.7 PESSOAL

No **subitem 9.1 (KB 10)** constatou-se o provimento de diversos cargos de natureza permanente (enfermeiro-padrão, técnico em enfermagem, serviços gerais, etc), sem a realização de concurso público.

O gestor reconhece a irregularidade, porém justifica as contratações diretas, conforme tabela acostada à fl. 45 do relatório técnico preliminar. A equipe técnica, por sua vez, apenas reitera que o gestor não apresentou justificativa e sim confirmou a irregularidade, razão pela qual manteve o apontamento.

De fato, os argumentos do gestor não procedem no sentido de que, especialmente no que toca aos cargos de enfermeiros, a necessidade excepcional vem sendo constante, o que justifica a contratação por meio de concurso público, conforme redação do artigo 37, II, da CF. Veja-se:

Artigo 37.
(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas



e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Dessa forma, manifesta este Ministério Público de Contas pela expedição de determinação legal ao gestor para que, diante da comprovada necessidade do serviço, realize concurso público para os cargos de natureza permanente, em especial aqueles referentes aos profissionais da área da saúde (enfermeiros).

2.1.8 PRESTAÇÃO DE CONTAS

O **subitem 10.1 (MB 03)** destaca que não foram enviadas, por meio do Sistema Aplic, de forma integral, informações sobre contratos, aditivos contratuais, dispensas e licitações, abaixo relacionadas:

Dispensa nº 1/2014;
Aditivo ao contrato 4/2013;
Contratos n.o 19/2014, 20/2014, 21/2014, 22/2014, 24/2014, 26/2014, 32/2014, 33/2014, 36/2014 a 43/2014, 45/2014, 47 a 59/2014 e 62 a 66/2014

O gestor alegou que todos os documentos foram regularmente enviados, encaminhando cópia do relatório dos contratos enviados ao Sistema Aplic.

Para a Secex, parte da defesa procede, não cobrindo apenas a omissão de envio da Dispensa nº 01/2014 e do termo aditivo ao Contrato nº 4/2013

Não é demais ressaltar a relevância do sistema APLIC para o exercício



do controle externo, tendo em vista que trata-se de um importante instrumento de auditoria pública informatizada desenvolvido pelo Tribunal de Contas. Logo, a ausência de “alimentação” desse sistema pelos responsáveis implica em grave violação das normas legais e regimentais.

Desta feita, entende-se pela expedição de determinação legal, a fim de que a responsável pelo Sistema Aplic seja diligente na alimentação e prestação das informações obrigatórias enviadas ao Tribunal de Contas.

3 CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES DO TCE

As Contas atinentes ao exercício de 2012 – Processo nº 5550-6/2012 – Acórdão nº 3.869/2013 - foram julgadas regulares com as seguintes recomendações e determinações legais:

Recomendações:

1) promova o aperfeiçoamento do Sistema de Controle Interno do ente municipal, realizando a completa implantação e interligação dos diversos sistemas municipais, a fim de evitar a ocorrência das falhas apresentadas nos autos; e, 2) encaminhe projeto de lei à Câmara Municipal visando regularizar a gratificação denominada “Incentivo” paga aos servidores beneficiados, para comprovar a regularidade destas despesas a este Tribunal;

Determinações:

a) cumpra os preceitos licitatórios relativamente: aos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação



(artigos 24 e 25); à designação de fiscal específico para cada contrato (artigo 67); à supervisão dos contratos pela assessoria jurídica do ente (artigo 38); e, à ordem cronológica de suas exigibilidades (artigo 5º), sob pena de reincidência; b) realize o planejamento anual das despesas do município, evitando a compra direta com violação aos limites de isenção licitatória impostos pela Lei nº 8.666/1993; c) aperfeiçoe os procedimentos de fiscalização da execução contratual, a fim de que seja realizada dentro das orientações legais; d) providencie a efetiva implantação e integração dos sistemas de informação digital da gestão pública em seu município; e) apure a liquidez e a confiabilidade dos créditos relativos ao exercício de 2010, inscritos como Restos a Pagar Processados em 2012, e, após, proceda aos pagamentos das obrigações, obedecendo a ordem cronológica de suas exigibilidades, nos termos do artigo 5º da Lei nº 8.666/93; f) abstenha-se de realizar contratações sem atender as exigências impostas nos incisos II e IX do artigo 37 da Constituição da República; g) realize levantamento pormenorizado dos valores inscritos e pagos como contribuição do INSS e efetue as devidas correções no exercício em curso (2013), acompanhado de nota explicativa; realize inventário para confirmar o valor real da dívida ativa e do lançamento do IPTU; e, providencie a correção do valor dos Restos a Pagar Processados que não foram corrigidos em 2012, no Demonstrativo da Dívida Flutuante de 2013, com as devidas notas explicativas, comprovando a este Tribunal o cumprimento dessas determinações no prazo de 90 dias, sob pena de multa



nas próximas contas anuais pelo não atendimento; h) realize o inventário físico e financeiro dos bens móveis e imóveis para adequar os valores escriturados aos valores reais, e envie a este Tribunal no prazo de 90 dias, sob pena de multa pelo descumprimento desta determinação nas próximas contas; i) aplique o princípio da segregação das funções nas diferentes fases da despesa, cumprindo fielmente as disposições legais pertinentes, sob pena de multa na reincidência; e, j) mantenha atualizados os diversos controles administrativos da gestão, com vistas a evitar reincidência em falhas dessa natureza.

Analisando a execução das recomendações e determinações acima, de acordo com a tabela acostada às fls. 43/49 do relatório técnico preliminar, averiguou-se que a maioria delas não foram atendidas.

Sobre as Contas referentes ao exercício de 2013 – Processo nº 7.531-0/2013 – Acórdão nº 2.329/2014 – foram julgadas irregulares, com as seguintes recomendações e determinações legais:

Recomendações:

1) as despesas contínuas sejam pagas dentro do prazo de vencimento, a fim de evitar encargos indevidos ao erário, tais como juros, multa e correção monetária pelo inadimplemento das obrigações; 2) observe as leis que regem a licitação, precipuamente a Lei nº 8.666/1993; 3) atente-se à necessidade de publicação dos seus atos, bem, como, ao envio destes a este Tribunal, atendendo ao princípio da publicidade dos atos administrativos,



consagrado no artigo 37 da Constituição Federal de 1988; 4) altere o texto da Ata de Registro de Preço nº 19/2011, a fim de estabelecer uma única data para início de sua vigência; 5) somente libere os bens alienados mediante leilão após a efetiva quitação do bem; e, 6) atente-se na classificação contábil dos bens de capital que compõem o patrimônio da municipalidade;

Determinações:

Com fulcro no artigo 70, II, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c os artigos 285, II, e 294, § 6º, e da Resolução nº 14/2007, devidamente atualizados até a data do pagamento, com recursos próprios, no prazo de 60 dias as seguintes restituições de valores aos cofres públicos municipais: 1) ao Sr. Valdecir Kemer: 1.1) o valor de R\$ 2.260,48, (dois mil, duzentos e sessenta reais e quarenta e oito centavos) em virtude do dano causado por despesa ilegal e ilegítima; 1.2) a diferença apurada entre o valor devolvido pelo gestor de R\$ 704,50 em 15-5-2014 e o valor que realmente deveria devolver nessa data, pois a restituição feita por ele não foi devidamente atualizada; e, 1.3) R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais) em razão do acréscimo ilegal nos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, por meio do Decreto nº 02/2013; e, 2) ao Sr. Valdecir Kemer, em solidariedade com o Sr. José Cândido da Rocha Neto e com a empresa Severino Almirante Kraus Eireli ME, no valor de R\$ 13.698,84 (treze mil, seiscentos e noventa e oito reais e oitenta e quatro centavos), referente à diferença apurada pela Secretaria de Controle Externo, em razão dos pagamentos efetuados



em valores superiores ao pactuado no Contrato nº 15/2013; e, ainda, nos termos dos artigos 75, III, IV e VII, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o 289, II e VI, da Resolução nº 14/2007, e 6º, II, “a”, e II, “c”, da Resolução Normativa nº 17/2010;

a) por ocasião da aquisição de medicamentos observe o disposto na legislação própria da ANVISA, exigindo das empresas e/ou distribuidores por ocasião da aquisição de medicamentos o devido registro, consoante Portaria SVS/MS nº 802/1998 e nº 344/1998, Portaria nº 2.814/GM e Instrução Normativa nº 01/1994/MS; b) aperfeiçoe o controle de movimentação das mercadorias no almoxarifado central; e, c) prontamente regularize os lançamentos dos 57 contratos, no prazo de 30 dias;

Analisando a execução das recomendações e determinações acima, de acordo com a tabela acostada às fls. 43/49 do relatório técnico preliminar, averiguou-se que a maioria delas não foram atendidas.

Sem mais, esta é a situação verificada a respeito do cumprimento de determinações e recomendações.

4 ANÁLISE GLOBAL

Numa análise global dos autos, verifica-se que as falhas prejudicaram a gestão.

Denota-se que a administração do órgão não foi preventiva, planejada



e controlada, e sim negligente e desorganizada, o que, infelizmente, ensejou a ocorrência de irregularidades em diversos ramos da gestão fiscal, quais sejam: 1 (uma) em contabilidade; 4 (quatro) em gestão fiscal/financeira; 2 (duas) em controle interno; 1 (uma) em licitação; 2 (duas) em contratos; 5 (cinco) em despesas; 1 (uma) em pessoal; e 1 (uma) em prestação de contas.

Na sequência, com o fito de proceder uma análise gerencial do órgão, apresenta-se, a seguir, um sucinto panorama do processo de prestação de contas anuais de gestão da Prefeitura municipal de Jangada, referente ao biênio 2012/2013.

Após consulta das Contas Anuais de gestão do órgão, relativas aos exercícios de 2012 (Processo nº 5550-6/2012) e 2013 (Processo nº 7.531-0/2013), tendo por responsável, em ambos exercícios, o Sr. Valdecir Kemer, evidencia-se que estas foram julgadas regulares e irregulares, respectivamente.

Assim, no que diz com os exercícios de 2012 e de 2013, segue abaixo os principais aspectos dos julgamentos das Contas Anuais de Gestão:

EXERCÍCIO DE 2012 (Acórdão nº 3.869/2013)	EXERCÍCIO DE 2013 (Acórdão nº 2.329/2014)
Contas Julgadas Regulares	Contas Julgadas Irregulares
Quantidade de Irregularidades 22	Quantidade de Irregularidades 30
Multa (SIM)	Multa (SIM)
Glosa (NÃO)	Glosa (SIM)
Determinações (SIM)	Determinações (SIM)
Recomendações (SIM)	Recomendações (SIM)



Conquanto a análise acima seja concisa, tem-se que a remissão a tais pontos não maculam o exame das Contas Anuais deste exercício, mas foram apontados com o objetivo de demonstrar que, conquanto a quantidade de apontamentos tenha sido menor no presente exercício, é evidente, pela natureza e descrição das irregularidades, que a gestão do Sr. Valdecir Kemer continua deficitária, desidiosa, ineficiente e desorganizada.

Por conseguinte, o Ministério Público de Contas entende pela reprovação das presentes contas, sugerindo-se, assim, o seu julgamento irregular, sem prejuízo das demais medidas cabíveis.

5 CONCLUSÃO

Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) pela **irregularidade** das contas anuais de gestão da **Prefeitura Municipal de Jangada**, referente ao **exercício de 2014**, de responsabilidade do gestor **Sr. Valdecir Kemer**, com fundamento no art. 23 da Lei Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e arts. 191, II c/c 194 do RI do TCE/MT;

b) pela **condenação** do gestor, **Sr. Valdecir Kemer**, ao **ressarcimento**



aos cofres públicos:

b.1) do montante de R\$ 224.380,53, recebidos pelos membros políticos do Poder Executivo municipal, em razão da alteração de seus subsídios por meio da Lei nº 612/2014, declarada inconstitucional por esta Corte de Contas no Acórdão nº 2.329/2014 **(subitem 8.2 – JB 01)**;

b.2) do montante de R\$ 9.595,00, relativo ao pagamento de despesas com alimentação e hospedagem, sem justificativa e respaldo legal, conforme tabelas acostadas às fls. 19/25 do relatório técnico de defesa **(subitem 8.2 – JB 01)**;

c) pela **aplicação de multa** ao gestor, **Sr. Valdecir Kemer**, conforme art. 72, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 287, do RITCE/MT, em razão das irregularidades descritas nos **subitens (JB01): 8.1 – pagamento de subsídios sem respaldo legal (Lei municipal nº 612/2014 – declarada inconstitucional) e 8.1 – pagamento de despesas com alimentação e hospedagem, sem justificativa e fundamento legal**;

d) pela **aplicação de multa** ao gestor, **Sr. Valdecir Kemer**, nos termos do art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289, II, do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão do pagamento de juros e multa decorrentes do atraso no pagamento das faturas de energia elétrica e telefonia – despesas ilegítimas e antieconômicas **(subitem 8.3 – JB 01)**; em razão do pagamento de despesa sem documento hábil à regular liquidação, uma vez que nos empenhos realizados há inúmeras divergências quanto à identificação dos credores **(subitem 15.1 – JB 03)**; em razão do cancelamento de restos a pagar processados sem comprovação do



fato motivador (**subitem 13.1 – DB 03**); por ofensa aos princípios da publicidade e da transparência (**subitem 1.1 – DB 16**); em razão da ineficiência do sistema de controle interno, especialmente no que tange ao controle de custos de manutenção dos veículos (**subitem 3.1 – EB 05**); pela ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos (**subitem 16.1 – EB 02**); pela prorrogação indevida de contrato de prestação de serviço de natureza não continuada (**subitem 5.1 – HB 03**);

e) pela **determinação legal ao gestor** para que:

e.1) adote as providências necessárias para a efetiva transparência da gestão fiscal, conforme Lei Complementar nº 101/2001, com as modificações ocorridas com a LC nº 131/2009 – **subitem 1.1 (DB 16)**;

e.2) atualize a Planta Genérica de Valores, abrangendo todos os aspectos urbanos, a fim de não comprometer a atualização da base tributária e a arrecadação dos tributos municipais, em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Resolução Normativa nº 31/2012 deste Tribunal – **subitem 2.1 (DB 18)**;

e.3) insira, novamente, no Balanço do órgão os valores cancelados referentes ao restos a pagar processados, sob pena de incorrer em crime contra a ordem pública, tendo em vista que trata-se de direito líquido e certo do credor, não havendo justificativa que motive o cancelamento – **subitem 13.1 (DB 03)**;

e.4) siga os trâmites de liquidação e pagamento do credor para sempre destacar o tributo devido, vez que é substituto tributário da tutela municipal e o responsável por arcar com ônus pela não retenção e recolhimento – **subitem 14.1**



(DB 14);

e.5) aperfeiçoe o sistema de controle interno, especialmente no que tange ao controle dos custos com os veículos, implementando medidas corretivas, a fim de assegurar a legalidade e legitimidade dos atos de gestão – **subitem 3.1 (EB 05);**

e.6) efetue a implementação dos sistemas administrativos prioritários (faltantes) estabelecidos pela Resolução Normativa nº 001/2007-TCE – **subitem 16.1 (EB 02);**

e.7) cumpra os ditames da Lei 8.666/93 quando da formalização dos procedimentos licitatórios, em especial o artigo 23, §1º, apresentando justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento do objeto – **subitem 11.1 (GB 04);**

e.8) não contrate por meio de licitação, serviços jurídicos sem notória especialização e para atividades rotineiras (não singular), e obedeça aos ditames do Estatuto Licitatório (art.57, inciso II, §2º) quando pertinente a abertura de prorrogação dos contratos – **subitem 5.1 (HB 03);**

e.9) observe os mandamentos contidos no art. 67, §1º da Lei 8.666/93, assegurando o efetivo acompanhamento e fiscalização da execução contratual – **subitem 7.1 (HB 15);**

e.10) diante da comprovada necessidade do serviço, realize concurso público para os cargos de natureza permanente, em especial aqueles referentes aos



profissionais da área da saúde (enfermeiros) – **subitem 9.1 (KB 10)**;

e.11) promova o custeio de alimentação e hospedagem somente quando houver demanda relacionada ao interesse público, e em detrimento das atribuições do órgão, justificando e comprovando sempre os pagamentos realizados, sob pena de ressarcimento dos valores – **subitem 8.1 (JB 01)**;

e.12) abstenha-se de realizar o pagamento dos subsídios de todos agentes políticos do Poder Executivo municipal com fundamento na Lei nº 612/2014, uma vez que esta foi declarada inconstitucional por esta Corte de Contas, e sua inobservância repercutirá na devolução dos valores pagos a maior, bem como na responsabilização por conduta manifestamente ilícita – **subitem 8.2 (JB 01)**;

e.13) efetue o pagamento de todas as obrigações do órgão de forma tempestiva, tendo em vista que a ausência de planejamento nesse sentido implicará, sempre, na restituição dos valores pagos a títulos de juros e multas decorrentes do atraso – **subitem 8.3 (JB 01)**;

e.14) retifique os empenhos citados no relatório técnico (fl. 58/59), a fim de constar o nome correto dos credores a que correspondem. Outrossim, atente-se à formalidade dos documentos necessários à regular liquidação da despesa, sob pena de nova incidência neste apontamento – **subitem 15.1 (JB 03)**;

f) pela **determinação legal ao contador** para que corrija as inconsistências apontadas e realize o correto e tempestivo registro das informações contábeis do município, atentando-se às normas principiológicas que regem a Contabilidade Pública – **subitem 12.2 (CB 02)**;



g) pela **determinação legal ao responsável pelo sistema Aplic** para que seja diligente na alimentação e prestação das informações obrigatórias enviadas ao Tribunal de Contas – **subitem 10.1 (MB 03)**;

h) pela **instauração de Tomada de Contas**, nos termos do art. 155, § 2º do Regimento Interno do TCE/MT, **sob a responsabilidade da respectiva Secretaria de Controle Externo**, em relação à irregularidade exposta no **subitem 17.1 (JB 02)**, com o fim de investigar a aquisição de medicamentos com sobrepreço, apontando os valores e os contratos superfaturados, com vistas à condenação do gestor e à remessa dos autos ao Ministério Público Estadual;

i) pela **advertência** de que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas poderá ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 194, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 03 de agosto de 2015.

(assinatura digital⁴)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR

Procurador de Contas

4 Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11419/2006.