

RELATÓRIO DA ANÁLISE DE RECURSO ORDINÁRIO REFERENTE ÀS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2014 DA PREFEITURA DE JANGADA

PROCESSO N°	:	1.822-8/2014
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE JANGADA
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2014 - RECURSO ORDINÁRIO
GESTOR	:	VALDECIR KEMER PAULO CEZAR REBULI – OAB-MT 7.565
RELATOR	:	CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM
AUDITOR	:	PAULO CÉSAR PAIM

Exmo. Sr. Conselheiro Relator:

Trata o presente processo de recurso ordinário interposto em face de parte do julgamento das contas anuais de gestão da prefeitura de Jangada, referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do senhor Valdecir Kemer, representado pelo senhor Paulo Cezar Rebuli, OAB/MT 7565 (fls. 50/51 - doc. DOCUMENTO_EXTERNO_137880_2015_01).

1. INTRODUÇÃO

As referidas contas foram apreciadas pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas, sob a relatoria do Conselheiro José Carlos Novelli.

Foi interposto recurso ordinário (Malote Digital_236543_2015_01) pelo procurador do senhor Valdecir Kemer, prefeito do município de Jangada, contra a decisão deste Tribunal, referente ao Processo nº 1.822-8/2014 (contas anuais de

gestão de 2014), que julgou regulares com determinações legais e aplicação de multas, julgadas por meio do Acórdão 3.351/2015–TP de 9/9/2015.

2. DO ACÓRDÃO N° 3.351/2015-TP

Este acórdão, por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, que acolheu o parecer vista proferido oralmente em sessão plenária pelo procurador geral de contas Gustavo Coelho Deschamps, julgou **REGULARES** com determinações legais, as contas anuais de gestão da prefeitura municipal de Jangada, relativas ao exercício de 2014, gestão do senhor Valdecir Kemer, aplicando-lhe sanção de multa e incluindo determinações à atual gestão.

3. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Por meio de decisão de 9/10/2015, houve a seguinte manifestação de Vossa Excelência:

Diante disso, sobretudo porque houve o cumprimento dos requisitos de admissibilidade impostos pela Resolução 14/2007, **DECIDO**, pelo conhecimento do recurso ordinário.
Com efeito, encaminho os autos à Secretaria de Controle Externo da Primeira Relatoria para manifestação.

Diante do exposto, analisa-se o mérito deste recurso.

4. DA SÍNTESE E DA ANÁLISE DO MÉRITO DO RECURSO

São elaboradas as sínteses e as análises das irregularidades numeradas de acordo com o relatório técnico de defesa, que o Recorrente busca o pleno exercício das garantias constitucionais do devido processo legal e do contraditório e da ampla defesa.

5. HB03 CONTRATOS_GRAVE. Prorrogação indevida de contato de prestação

de serviços de natureza não continuada com fulcro no art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993.

5.1. Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada. Tópico 3.4. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Síntese das razões de recurso

O Recorrente transcreve parte da conclusão do relator em seu voto:

Deste modo, ante a patente ilegalidade da prorrogação aplico ao Gestor multa de 11 UPF's/MT, nos termos do art. 289, inciso II, do RITCEMT, **bem como determino que observe que a função de assessoria jurídica deve ser preenchida por servidor aprovado em concurso público**, tal como previsão no PCCS do município de Jangada, bem como realize a rescisão do contrato a que se refere a impropriedade, no prazo de noventa dias, devendo esta questão ser inserida como ponto de controle. (Destques do Recorrente)

Alega que a segunda parte destacada, versa sobre assunto para o qual o gestor não foi chamado a se defender, tratando de uma inovação do apontamento. Disserta que a determinação acima apontada não acha amparo legal, pois foi originada de situação que fere as garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Nesta seara, o Recorrente afirma que a segunda parte da conclusão do voto deve ser considerada prejudicada e, nesta condição, inaplicável, já que não é fundada no devido processo legal, que, por consequência, cerceou-lhe direito de defesa.

O Recorrente cita que esta Corte de Contas tem entendido que a função de assessoramento e consultoria jurídica deve ser exercida por servidor aprovado em concurso. Afirma que tal conclusão decorreria da aplicação da essência do princípio do paralelismo das formas ou da simetria, cuja tônica é aplicar o conteúdo constitucional aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, guardadas as proporções em cada esfera de governo.

Nesse sentido, cita o que dispõe o art. 131 da Constituição da República - CR:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

Alega que a CR não foi expressa quanto à assessoria e à consultoria dos Estados, Distrito Federal e Municípios serem exercidas por advocacia composta exclusivamente por servidores concursados. Registra que, quando a CR pretendeu obrigar os Municípios e os Estados, fê-lo de forma expressa, como se observa nos artigos 18 e 19.

Defende que a CR ao tratar exclusivamente dos entes membros da Federação, nos artigos 25, 29 e 32, dispôs que estes seriam regidos por uma constituição ou por uma lei orgânica.

Assim, afirma que a CR definiu a forma de como seria feita a consultoria e a assessoria jurídica do Poder Executivo da União, contudo não o fez para Estados, Municípios e Distrito Federal, por entender que os demais entes são autônomos (art. 18) e podem ditar a sua forma de organização político-administrativa.

Nessa linha, o Recorrente afirma que não há qualquer indicação na Lei Orgânica Municipal quanto à proibição de contratação de serviços de consultoria e assessoria jurídica complementar. Informa ainda que o artigo 13 da Lei n° 8.666/93 não trataria de serviços de assessoria e consultoria se não estivesse permitida a sua contratação. Entende que a legislação constitucional e infraconstitucional não veda os municípios de se valer de serviços de assessoria e consultoria jurídica, que passam a incorporar o rol de serviços de importância fundamental para o desenvolvimento das atividades jurídico-administrativas, de modo que passa a ter natureza de serviços contínuos.

Declara que não é possível pretender comparar ou equiparar a Advocacia Geral da União ou mesmo as procuradorias estaduais com os advogados municipais dos pequenos municípios, especialmente quando nem são órgãos

jurídicos e nem possuem orçamento próprio. Logo entende que não se pode aplicar a simetria constitucional ao caso.

Relata que Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (Vade-mécum de Licitações e Contratos) tem imensurável dúvida de como proceder na contratação de consultoria e assessoria especializada para as prefeituras e que um prefeito mal assessorado responderá, mesmo sem má-fé, por inúmeras decisões equivocadas.

Narra que os quadros devem ser compostos por meio de concurso público, mas isso não é para curto prazo, pois falta pessoal qualificado e recursos públicos, e os municípios se acham no limite dos gastos com pessoal. Define que se insistir na vedação de contratação de consultoria técnica, isso desestimulará o bom homem, que tem a oferecer à Administração Pública, a concorrer e a exercer cargos públicos. Clama que este Tribunal de Contas não adote um caminho que desampare o gestor público, porque o futuro de desamparo não trará uma gestão pública melhor.

Requer que o achado seja sanado e considerada regular a prorrogação do contrato e a contratação dos serviços de consultoria jurídica, bem como a consequente exclusão da multa e da recomendação e da determinação inerentes.

Análise do Auditor

O Recorrente não apresenta alegações contra o achado de auditoria (prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada) mas contra a determinação de que a função de assessoria jurídica deve ser preenchida por servidor aprovado em concurso público.

O voto do Conselheiro José Carlos Novelli. Transcreve-se a fundamentação constante do Voto do Excelentíssimo Conselheiro Relator das Contas José Carlos Novelli, em relação ao apontamento, ora analisado:

Em sua defesa o gestor alega que a prorrogação foi justificada pela necessidade de serviço, tendo sido realizada dentro dos limites legais, sem ultrapassar o teto da respectiva licitação. Diz também, que a

prorrogação visou garantir a continuidade dos serviços, a vantajosidade dos preços, além da existência de dotação orçamentária para cobertura da despesa.

Ao analisar a defesa, a equipe de auditores **destacou que existe previsão deste cargo no Plano de Cargos e Carreiras Municipais**, razão pela qual tal função deve ser preenchida por servidor aprovado em concurso público.

Todavia, a questão **gira entorno da ilegalidade da prorrogação contratual**.

O inciso II do artigo 57, da Lei n. 8666/93 estabelece que:

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

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Nota-se que o enquadramento no inciso II exigiria a satisfação dos seguintes requisitos: a) contrato relativo à prestação de serviços contínuos; b) obtenção de preços e condições mais vantajosos para a Administração; c) Prorrogação, limitada ao total de sessenta meses, por iguais e sucessivos períodos; d) Justificativa por escrito do interesse na Prorrogação e, e) Autorização da autoridade competente para celebrar o contrato.

A contrario sensu, entendo que a prorrogação contratual adotou errada premissa ao considerar os serviços de assessoria jurídica, como serviço de natureza contínua, o que não é admitido tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência. Cito:

Nos termos do art. 57, II, da Lei Federal nº 8.666/93, com redação da Lei 9.648/98, a prorrogação sucessiva de contratos administrativos, por até 60 meses, quando expressamente previsto no instrumento convocatório, só é permitida para os contratos de serviços contínuos, neles não se enquadrando os serviços de consultoria jurídica, de assessoria administrativa ou de auditoria. Os serviços de controle e auditoria interna competem exclusivamente a pessoal dos quadros do próprio ente, constituindo atividade permanente do órgão, nos termos do art. 74 da Constituição Federal, e exigência da Lei Complementar nº 101/00. (TCE-SC, Prejulgado nº 923)

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas pronuncia-se pela manutenção da impropriedade, por considerar que a prorrogação contratual não encontra amparo legal. Entende também, que os serviços de assessoria jurídica, quando relativos a serviços ordinários que dispensem notória especialização devem ser desempenhados por servidor efetivo do órgão.

Deste modo, ante a patente ilegalidade da prorrogação aplico ao Gestor multa de 11 UPF's/MT, nos termos do art. 289, inciso II, do RITCEMT,

bem como determino que observe que a função de assessoria jurídica deve ser preenchida por servidor aprovado em concurso público, tal como previsão no PCCS no município de Jangada, bem como realize a rescisão do contrato a que se refere a impropriedade, no prazo de noventa dias, devendo esta questão ser inserida como ponto de controle.

Portanto, verifica-se que a multa imposta no valor de 11 UPF teve como objeto a “ilegalidade da prorrogação contrato de prestação de serviços de natureza não continuada” (item 5.1), ou seja, **não inovou** nos fatos relatados no relatório preliminar e defendida pelo recorrente no relatório de defesa.

Quanto à determinação imposta “que observe que a função de assessoria jurídica deve ser preenchida por servidor aprovado em concurso público” ela ocorreu porque, conforme relatado pela equipe de auditoria e mencionado no voto do Relator, existe a previsão do cargo aludido no PCCS da Prefeitura (fls. 12 do RELATORIO_TECNICO_DEFESA_18228_2014_01). Portanto, a determinação baseia-se na existência de cargo de advogado no PCCS, o qual deve ser preenchido mediante concurso público de provas ou de provas e títulos.

O Recorrente e o princípio da simetria constitucional. O Recorrente afirma que a CR não foi expressa quanto à assessoria e consultoria dos Estados, Distrito Federal e Municípios serem exercidas por advocacia composta exclusivamente por servidores concursados.

Não é bem assim. Embora a CR não disponha expressamente sobre os municípios, é pacífico o entendimento de que estes, por força do princípio da simetria¹, previsto no art. 29 da Magna Carta, devem observância obrigatória às normas gerais constitucionais. Ou seja, deve haver uma relação simétrica das leis orgânicas municipais com as normas da CR e das constituições estaduais:

¹ Este princípio postula que haja uma relação simétrica entre as normas jurídicas da Constituição Federal e as regras estabelecidas nas Constituições Estaduais, e mesmo Municipais. Isto quer dizer que no sistema federativo, ainda que os Estados-Membros e os Municípios tenham capacidade de auto-organizar-se, esta auto-organização se sujeita aos limites estabelecidos pela própria Constituição Federal. Assim, por este princípio, os Estados- Membros se organizam obedecendo o mesmo modelo constitucional adotado pela União. (Paulo Mascarenhas *Princípio da Simetria Constitucional*. MANUAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL. Página visitada em 17 de outubro de 2012).

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

A título exemplificativo, cita-se o caso dos tribunais de contas estaduais, órgãos cujas atribuições e estruturas não foram expressas e especificamente tratadas pela CR, mas que em razão do princípio da simetria devem, obrigatoriamente, observar as regras e normas gerais impostas ao Tribunal de Contas da União.

Nessa esteira, aplica-se, obrigatoriamente, o princípio da simetria também ao poder executivo municipal, no sentido de que **a representação judicial, o assessoramento e a consultoria jurídica** devem ser realizadas por advogado ou procurador concursado, nos termos dos arts. 131 e 132 da CR.

Nesse mesmo entendimento, cita-se decisão do Poder Judiciário, para o julgamento proferido pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso:

TJ/MT

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS – LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 84/2005 COM A REDAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR N. 88/2005 – CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO – PROCURADOR DO MUNICÍPIO – ATRIBUIÇÕES DE NATUREZA EMINENTEMENTE TÉCNICAS – AUSÊNCIA DE EXCEPCIONAL VÍNCULO DE CONFIANÇA COM A AUTORIDADE NOMEANTE – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA – INFRINGÊNCIA AOS ARTS. 129, I E II E 173, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO CONFIGURADA – NECESSIDADE DE PROVIMENTO DOS CARGOS POR INTERMÉDIO DE CONCURSO PÚBLICO – MODULAÇÃO NECESSÁRIA POR RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA – NECESSIDADE DE PRESERVAR A VALIDADE JURÍDICA DOS ATOS PRATICADOS PELOS OCUPANTES DE CARGOS COMMISSIONADOS DE PROCURADOR MUNICIPAL – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

A criação de cargos em comissão para o preenchimento de vagas de Procurador Municipal configura verdadeira afronta ao art. 129, I e II, da Constituição de Mato Grosso, na medida em que possibilitam o acesso a cargos públicos sem a prévia aprovação em concurso público, com base em exceção constitucional que não restou configurada, diante do desempenho, por parte de seus ocupantes, de atribuições eminentemente técnicas que dispensam a existência de um liame de confiança estabelecido entre estes e a autoridade nomeante.

Tendo em vista que o ingresso na carreira da Advocacia Pública da União e dos Estados deve se dar por meio de concurso público,

como exigem os arts. 131 e 132 da Carta Política Federal e 111 da Constituição de Mato Grosso, OS CARGOS DE ADVOGADO PÚBLICO MUNICIPAL IGUALMENTE DEVEM SER PROVIDOS DA MESMA FORMA, OBSERVANDO, ASSIM, O PRINCÍPIO DA SIMETRIA para os entes municipais albergado no art. 173, § 2º, da Constituição Estadual que, frise-se, também encontra amparo no art. 29 da Carta da República.

Por razões de segurança jurídica e com fulcro no art. 27 da Lei n. 9.868/99, deve ser aplicado efeito *ex nunc* à decisão, que estaria então dotada de eficácia plena a partir do trânsito em julgado desta proclamação decisória, a fim de preservar a validade jurídica de todos os atos praticados pelos ocupantes de cargos comissionados de Procurador do Município de Barra do Garças.

(TJMT – Ação Direta de inconstitucionalidade 106054/2011 – Órgão Julgador: Tribunal Pleno – Relator: Des. Luiz Ferreira da Silva – Julgamento: 08/11/2012). Negritei e destaquei.

RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – OBRIGAÇÃO DE FAZER – CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE PROCURADOR MUNICIPAL – ARTS. 131 E 132 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ADVOCACIA PÚBLICA – PRINCÍPIO DA SIMETRIA – ART. 88, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL – DILAÇÃO DO PRAZO – RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

Para a concessão de medida liminar em ações que tenham como objeto obrigação de fazer ou não fazer, é necessário a presença latente de dois requisitos, simultaneamente, quais sejam o *periculum in mora* e o *fumus boni iuris*. Inteligência do artigo 461, § 3º, do Código de Processo Civil o que, no presente caso, não restaram demonstrados.

Os artigos 131 e 132, da Constituição Federal, dispõem expressamente que o ingresso na Advocacia Pública da União, Estados e Distrito Federal será mediante aprovação em concurso público de provas e títulos.

Embora a Constituição Federal não disponha expressamente sobre as Procuradorias Municipais, em atenção ao princípio da simetria deve ser adotado o mesmo modo para o ingresso na carreira de Procurador Municipal, consoante previsto na Lei Orgânica do Município/Agravante, em seu artigo 88. (TJMT – RAI n. 82757/11 – Relator: José Tadeu Cury – Órgão Julgador: Terceira Câmara Criminal – Julgamento: 17-04-12).

Nota-se que o fundamento principal para se afirmar que, na representação judicial, **o assessoramento e a consultoria jurídica** do executivo municipal devem ser realizados por advogado ou procurador investido mediante concurso público é o princípio constitucional da simetria. Ou seja, se a CR traz expressamente essa exigência para a União e para os Estados, para os Municípios não é diferente.

O cargo público deve ser investido por meio de concurso público. Há outro fundamento constitucional, não menos importante, prevendo que a investidura em cargos públicos, por via de regra, deve ser realizada observando-se o devido processo concursal, em que se prestigiem os princípios da isonomia e da meritocracia, conforme exposto inciso II do art. 37 da CR:

Art. 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 o a analisar as irregularidades apontadas.

Sendo assim, não assiste razão à linha argumentativa defendida pelo Recorrente ao afirmar que, em relação aos municípios, a CR nada dispôs, de modo que caberia à lei local a discricionariedade de estabelecer se as atividades jurídicas serão exercidas por profissional aprovado mediante concurso público.

E é nesse sentido que esta Corte de Contas já firmou entendimento quanto à necessidade de concurso público para provimento dos cargos de atividades permanentes:

Resolução de Consulta nº 33/2013 (DOC, 17/12/2013). Pessoal. Admissão. Advocacia pública. Concurso público, regra geral. Exceções.

1. As atribuições ordinárias, corriqueiras e permanentes de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico na Administração Pública devem ser realizadas por servidor investido em cargo efetivo, devidamente aprovado em concurso público.

Dificuldade da contratação por municípios pequenos. Outro argumento utilizado pelo Recorrente para defender a contratação de assessor jurídico, com base no Convite nº 1/2013, em detrimento de servidor efetivo, são as dificuldades típicas dos servidores municipais, na maioria das vezes composta por um único advogado, recém-formado, o que não existe em outras instituições como a Advocacia-Geral da União e as Procuradorias Estaduais.

Discorda-se desse raciocínio, o qual não deve prosperar. Ora, por menor que seja o município, ele vai precisar de no mínimo um advogado para propor execuções fiscais, emitir pareceres jurídicos etc. Atualmente este Tribunal de Contas já possui como consolidado o Ciclo de Gestão Eficaz que contempla capacitações específicas à gestão administrativa, contábil e financeira do Estado e dos municípios. Ademais, se o Órgão consegue pagar/contratar um advogado terceirizado também consegue fazê-lo a um servidor efetivo (ambas as despesas integram a despesa total com pessoal).

Contratação por licitação ou realização de concurso público. No caso de contratação de serviços de assessoria jurídica com base no o artigo 13 da Lei nº 8.666/93, mencionado pelo Recorrente, frise-se que, conforme já relatado pela equipe de auditoria original, na análise da defesa, o exposto não significa que há vedação à contratação de serviços de assessoria jurídica para ramo especializado do Direito, **de natureza complexa**. O que é vedado é a contratação de serviços de assessoria jurídica não especializada, **de natureza permanente**, mormente quando há previsão no PCCS de cargo de Advogado, o que configuraria terceirização indevida do serviço.

Ademais, foi apontada pela equipe de auditoria original que a irregularidade **9. KB10 PESSOAL_GRAVE** - 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. - Tópico – 3.14., que concerne a realização de concurso para os cargos de procurador e de enfermeira, na oportunidade da defesa, foram apresentadas provas das medidas corretivas tomadas pelo Prefeito, reconhecendo a necessidade de realização de concurso público de provas e títulos (fls. 13 VOTO_18228_2014_01).

Entende-se que a determinação constante do acórdão, e que é combatida pelo Recorrente, foi originada devido à realização do Convite nº 1/2013 para a contratação de serviços jurídicos ordinários, os quais, segundo a Resolução

de Consulta nº 33/2013, devem ser desempenhados por servidor nomeado mediante concurso público.

Por isso, apesar de o Recorrente estar enfrentando o achado 5.1. do relatório técnico, entende-se que existe relação entre a determinação constante do Acórdão e o achado 9.1. Se o cargo de assessor jurídico consta do PCCS do Órgão mas as suas atribuições são desempenhadas por uma pessoa contratada mediante licitação pública, existe uma afronta ao disposto no art. 37, II, da Constituição da República e, por isso, houve a determinação para a gestão de Jangada.

Determinação constante do Acórdão	Achados 5.1 e 9.1
2) observe que a função de assessoria jurídica deve ser preenchida por servidor aprovado em concurso público, tal como previsão no PCCS no município de Jangada	5.1 - Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada. 9.1 - Os cargos de natureza permanente não foram providos por meio de concurso público.

Pode-se afirmar que **não houve inovação no Acórdão**, quando o achado, referente à prorrogação indevida de contrato de natureza não continuada de serviços jurídicos (achado 5.1. combatido pelo Recorrente), traz relação com a contratação de servidores para o desempenho de funções de natureza permanente sem a realização de concurso público (achado 9.1).

Em face do exposto, **não cabe provimento.**

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. - Tópico - 3.12. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.

Síntese das razões do recurso

Primeiramente o Recorrente transcreve a conclusão do Relator, em seu voto, quanto ao apontamento mencionado acima:

Analisando a documentação encaminhada, a equipe de auditores destacou que o gestor não apresentou a regulamentação dos seguintes sistemas administrativos: Sistema de Convênios e Consórcios, Sistema de Educação, Sistema de Saúde e Sistema Financeiro.

Diante disto, é nítida a contrariedade à regulamentação desta Corte, já que não foram cumpridos os prazos concedidos para implementação dos Sistemas.

Sendo assim, mantenho o apontamento e por consequência aplico multa no valor de 11 UPF's/MT, ao Prefeito, como responsável pela gestão, deixando de cominar a mesma penalidade ao controlador interno.

Determino, ainda, à atual gestão que realize a normatização dos sistemas administrativos faltantes, estabelecidos pela Resolução Normativa nº. 001/2007.

O Recorrente menciona as regulamentações realizadas nos exercícios de 2009 e 2010 dos sistemas de Convênio, Educação, Saúde e Financeiro, citando os decretos que não foram encaminhados na oportunidade da defesa por um lapso.

Para comprovação encaminha cópias dos decretos, fls. 15 a 95
DOCUMENTO_EXTERNO_236543_2015_01:

1. Sistema de Convênio e Consórcios: regulamentação desde 2009, feita por meio dos Decretos nºs 44/2009, 034/2012 e 033/2012;
2. Sistema de Educação: Decretos nºs 14/2010 e 45/2010;
3. Sistema de Saúde: Decretos nºs 46/2010, 47/2010 e 48/2010;
4. Sistema Financeiro: Decretos nºs 06/2010, 56/2010, 58/2010, 59/2010, 60/2010, 61/2010, 62/2010, 63/2010 e 64/2010.

Análise do Auditor

A aplicação da multa de 11 UPF, relativa ao apontamento ora analisado, foi imposta em razão do gestor não ter apresentado a regulamentação

dos seguintes sistemas para equipe de auditores (análise da defesa): Sistema de Convênios e Consórcios, Sistema de Educação, Sistema de Saúde e Sistema Financeiro.

Analisando a documentação apresentada pelo Recorrente, constatou-se que houve a regulamentação dos Sistema de Convênios e Consórcios, Sistema de Educação, Sistema de Saúde e Sistema Financeiro.

Diante do exposto, **cade provimento**.

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] - Tópico - 3.2. DESPESAS

Síntese das razões do recurso

O Recorrente transcreve trecho do voto do Conselheiro Novelli que amparou o Acórdão:

Neste tocante, o gestor informa que realizou a anulação do certame, notificação e apuração das empresas, afastamento do pregoeiro, após, justificativa que os preços pagos coadunam com os preços do mercado.

Todavia, tal como sugerido pelo parquet, entendo que a impropriedade merece ser melhor esmiuçada, em procedimento próprio, razão pela qual determino que o gestor instaure Tomada de Contas Especial, para apurar a suposta ocorrência de dano ao erário, indicando os responsáveis pelos fatos, encaminhando o resultado do procedimento a este Tribunal, no prazo e forma da Resolução Normativa nº. 24/2014.

Entende desnecessária a determinação para instauração da tomada de contas especial tendo em vista que se demonstrou nas razões de defesa a ausência de prejuízo para o erário, tendo em vista a não ocorrência de sobrepreço.

O Recorrente **reapresenta** a alegação da defesa para comprovar que não houve sobrepreço no Pregão Presencial nº 11/2014:

Neste caso há que se analisar com muito cuidado pois, da nota fiscal, muitas vezes a unidade pode estar se referindo a caixa, quando na licitação a unidade é comprimido, por exemplo.

Assim, a nota fiscal está com preço aparentemente superior, Contudo, se se encontrar o valor unitário verificar-se-á que o preço adjudicado é o mesmo que o constante da nota fiscal. Vejamos um exemplo.

Nota fiscal – 000.009.157 – Brasil Produtos para Saúde Ltda

Produto: AS Infantil 100 mg

Quant: 10 caixas com 1000 comprimidos

Total de comprimidos: 10.000

Valor da caixa: R\$ 20,00

Valor total: R\$ 200,00

Ver cópia da Nota Fiscal anexa (Doc. 31).

Então: **R\$ 200,00 : 10.000 (und) = R\$ 0,02**

Valor da proposta

Lote 02 – Item 7

Preço Adjudicado: R\$ 0,02

Como se vê, se se levar em conta, de relance, o valor da nota fiscal, chegaria a conclusão de que ele estaria a maior que o preço adjudicado. No entanto, ao se apurar o preço por unidade, chega-se a conclusão de que o preço adjudicado é o mesmo constante da nota fiscal.

Eis, pois, ponderação que precisa ser realizada para não se afirmar existência de sobrepreço onde não há.

Confirma que a ideia de sobrepreço ocorreu exclusivamente por inconsistências entre o objeto descrito na nota fiscal e o descrito na licitação. Expõe que, com o devido respeito aos fundamentos do voto do relator, é desnecessário instaurar tomada de contas especial, já que não houve prática de sobrepreço.

Análise do Auditor

Analisando os documentos constantes dos autos, sobretudo o relatório preliminar e o relatório da defesa, verifica-se que houve diferentes fontes empregadas para os preços dos medicamentos adquiridos pelo Município por meio do Pregão Presencial nº 11/2014: a) balizamento do termo de referência, b) Banco

de Preços em Saúde do Ministério da Saúde, c) atas de registro de preços vigentes à época do certame, d) valor adjudicado no próprio certame.

Em alguns casos, como citado pela equipe de auditoria da relatoria do Conselheiro Novelli, o preço da nota fiscal emitida pelo fornecedor foi superior a todas as referências de preços citadas, o que resultou em prejuízo ao erário de R\$ 63.471,86 nas notas fiscais emitidas de julho a dezembro de 2014. Esse é o motivo da determinação para a instauração da tomada de contas especial cuja definição consta do art. 2º da Resolução Normativa nº 24/2014, transcrito a seguir:

Art. 2º A tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado e com rito próprio, adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apurar responsabilidade por ocorrência de dano ao Erário, tendo por objetivo a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e a recomposição do prejuízo causado ao Erário.

Se não houve sobrepreço nas aquisições de medicamentos, conforme afirma o Recorrente, então não há motivo para reexaminar o resultado de uma tomada de contas especial para confirmar o que ele acredita, e, assim, buscar a verdade material dos atos das liquidações das despesas resultantes do certame licitatório, de acordo com o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320/1964.

Não cabe provimento.

5. CONCLUSÃO

Da análise de todas as razões apresentadas pelo Recorrente, infere-se que **cabe provimento parcial** ao recurso ordinário interposto contra parte do Acórdão 3.351/2015–TP, de 9/9/2015, conforme abaixo:

a) cabe provimento, com a exclusão da respectiva multa:

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. - Tópico - 3.12. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.

b) não cabe provimento

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

5.1. Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada. Tópico 3.4. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

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] - Tópico - 3.2. DESPESAS

É a análise do recurso referente às contas anuais de gestão da prefeitura municipal de Jangada de 2014, que se submete à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Antonio Joaquim do Tribunal de Contas de Mato Grosso, em Cuiabá, 5 de novembro de 2015.

Paulo César Paim
Auditor Público Externo

Revisado por:	Conferido. Corrigido. De acordo. Submeto à apreciação do Exmo. Sr. Conselheiro Relator.
---------------	---



Tribunal de Contas
Mato Grosso



SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Antonio Joaquim

Telefone: 3613-7173 / 7175

e-mail: relatoria_ajoaquim@tce.mt.gov.br

Julinil Fernandes de Almeida
Subsecretária de Controle Externo

Ligia Maria Gahyva Daoud Abdallah
Secretária de Controle Externo