



PROCESSO	2.040-0/2014
PROCESSO CONEXO	12.123/2014 - DENÚNCIA
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL - EXERCÍCIO 2014
ÓRGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA
RESPONSÁVEL	ASIEL BEZERRA DE ARAÚJO – Prefeito Municipal DIONY FERREIRA DE LIMA – Contador LUIZ CARLOS DE QUEIROZ – Secretário Municipal de Infraestrutura
DEMAIS RESPONSÁVEIS	CELÇO FERREIRA DOS SANTOS – Presidente da CPL CARLOS PAES DE MELO – Membro da CPL MIRALDO GOMES DE SOUZA – Suplente e Pregoeiro MANOEL JOÃO MARQUES RODRIGUES – Secretário Municipal de Saúde JOAO CARLOS DE OLIVEIRA CARVALHO – ME J.A. CRUZ SERVIÇO ME A F DOS SANTOS
LITISCONSORTES	J. MARQUES – ME CONSTRUTORA DIMENSION LTDA ME W. FERNANDES COMÉRCIO E SERVIÇOS – ME SOLUÇÃO AMBIENTAL LTDA
ADVOGADO	LUCIANO FONTOURA BAGANHA – OAB/MT 12644
INTERESSADO	CEMAT- CENTRAIS ELÉTRICAS MATOGROSSENSES
RELATORA	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

RAZÕES DO VOTO

Inicialmente, constato que a Secretaria de Controle Externo desta Relatoria emitiu Relatório Técnico Preliminar, apontando **26 irregularidades**, atribuídas aos seguintes responsáveis:

a) Sr. **ASIEL BEZERRA DE ARAÚJO** – Prefeito Municipal, irregularidades 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 e 26;

b) Sr. **DIONY FERREIRA DE LIMA** – Contador, irregularidade 14;

c) Sr. **LUIZ CARLOS DE QUEIROZ** – Secretário Municipal de Infraestrutura, irregularidades 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 e 22 ;

d) Sr. **CELÇO FERREIRA DOS SANTOS** – Presidente da CPL, irregularidade 23;

- e) Sr. **CARLOS PAES DE MELO** – Membro da CPL, irregularidades 23;
- f) Sr. **MIRALDO GOMES DE SOUZA** – Suplente e Pregoeiro, irregularidade 23 e 24;
- g) Sr. **MANOEL JOÃO MARQUES RODRIGUES** – Secretário Municipal de Saúde, irregularidade 26;
- h) Empresa **JOAO CARLOS DE OLIVEIRA CARVALHO – ME**, irregularidade 17;
- i) Empresa **J.A. CRUZ SERVIÇO ME**, irregularidades 18 e 23;
- j) Empresa **A. F. DOS SANTOS**, irregularidade 19;
- k) Empresa **J. MARQUES – ME**, irregularidade 20;
- l) Empresa **CONSTRUTORA DIMENSION LTDA ME**, irregularidade 21;
- m) Empresa **W. FERNANDES COMÉRCIO E SERVIÇOS – ME**, irregularidade 22;
- n) Empresa **SOLUÇÃO AMBIENTAL LTDA**, irregularidades 25;

Assim, passo à análise individual de cada irregularidade:

1) GESTÃO PATRIMONIAL

7 BB 99. Gestão Patrimonial_Grave_99. Irregularidade referente a Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

7.1 Aquisição de imóveis pela Prefeitura Municipal de Alta Floresta/MT da INDECO Integração Desenvolvimento e Colonização Ltda, CNPJ 03.115.268/0001-67 por R\$ 473.527,94 para fins de regularização de Bairro Jardim das Oliveiras, onde não houve destinação de área pública na época da realização do loteamento. (Achado 12 – item 3.10).

A responsabilidade pela irregularidade 7 foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta.

Segundo a Equipe Técnica, houve a aquisição de imóveis por dispensa de licitação 007/2014, no valor de avaliação de R\$ 473.527,94, Contrato de Compra e Venda

028/2014, em 28.04.2014, apesar de ter sido autorizada pela Lei Municipal 2.162, de 17.03.2014.

Sustentou que o Poder Público não poderia autorizar abertura de loteamento sem atender às regras do Plano Diretor do Município (Art. 53 e 61 a 65 da Lei 1272/2003), prevendo reserva de área pública para lazer, área verde, entre outras.

Em sua defesa, o Gestor sustentou que não infringiu os artigos do Plano Diretor do Município, pois a área adquirida e destinada não se trata de área rural e sim de área urbana.

Aduziu que o Bairro Jardim das Oliveiras foi ocupado desordenadamente pela população, não havendo como proceder a destinação de área verde, para conservação ambiental, todavia, para regularizar a situação, a administração adquiriu vários lotes para compor a área verde.

A Equipe Técnica, em seu Relatório Técnico de Defesa, não acatou a justificativa apresentada pelo Gestor e manteve a irregularidade, sob o argumento de que os Municípios instalados a partir do programa de colonização fundiária assumem um comprometimento maior na utilização e na definição de seu Plano Diretor pois, apesar da legitimidade para autorizar a ocupação de áreas, este ainda arca com o ônus de aquisição e pagamento pela desapropriação, para a solução de problemas sociais decorrentes da ocupação desordenada.

Em sua alegações finais, o Sr. Asiel Bezerra de Araújo ratificou os termos de sua defesa.

O Ministério Público de Contas, corroborando com a Equipe Técnica, opinou pela expedição de recomendação.

Da análise da Lei Municipal 2162/2014, verifico a autorização para o Poder Executivo adquirir imóveis para a regularização do Bairro Jardim das Oliveiras, onde não houve destinação de porcentagem de área pública na época da realização do Loteamento Público.

Consta no Art. 4º, que os imóveis, descritos nas alíneas “b” até a alínea “i” do artigo 1º da referida Lei, serão adquiridos para fins de incorporação ao patrimônio público para posterior destinação.

Ainda, verifico, no Parecer Jurídico emitido pela Procuradoria Municipal de Alta Floresta, que este entende ser possível a aquisição do imóvel, pois o valor da negociação está compatível com o preço de mercado e por atender aos requisitos legais.

Primeiramente, pontuo que, no âmbito da Administração Pública, seja federal, estadual ou municipal, vigora um dos princípios basilares do Direito Administrativo, o Princípio da Legalidade, por meio do qual ao administrador compete fazer e realizar somente aquilo que está previsto em lei, não lhe conferindo autonomia de vontade para escolher as formas de sua atuação administrativa, o que iria, por sua vez, colidir com o interesse público. A sua competência é vinculada ao disposto na lei e ocasionalmente lhe é conferido uma competência discricionária, não arbitrária, para escolher dentre as opções que a própria lei prevê a que mais atenderia ao interesse público.

Nesse sentido, a Constituição Federal, em seu artigo 23, assegurou ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

Ainda, atribuiu um papel relevante ao Município na proteção e no desenvolvimento urbano, aqui incluído os programas de regularização fundiária, pois, ao reservar capítulo próprio para a política urbana, destacou o papel preponderante do Poder Público Municipal, o qual transcrevo:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

A Lei de Licitações também disciplinou sobre este tema, no Art. 17, inciso I, alínea f, conforme transcrito abaixo:

Art.17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - (...)

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos,

destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública.

Ainda, a Lei Federal 10.257/2001, chamada de Estatuto da Cidade, regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, reconhecendo o papel fundamental dos Municípios, na formulação de diretrizes de planejamento urbano e na condução do processo de gestão das cidades.

O Estatuto da Cidade não só consolidou o espaço da competência jurídica e da ação política municipal, aberto pela Constituição, como também ampliou a questão da regularização fundiária.

Foi dado ao Poder Público Municipal a autoridade para determinar, por meio de leis e diversos instrumentos urbanísticos, a medida desse equilíbrio – possível – entre interesses individuais e coletivos quanto à utilização do solo urbano. Sendo a questão da regularização fundiária dos assentamentos informais um dos elementos centrais dessa equação.

Assim, o Município situa-se como o principal responsável pela questão da regularização fundiária urbana, justamente pelo fato de ser o ente mais próximo dos problemas urbanos, sendo um de seus papéis essenciais, definidos na Constituição e demais normas legais, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

Entendo pertinente anotar que, em relação à aquisição realizada pelo Poder Executivo, houve aprovação legislativa, não foi constatada irregularidade no Processo Licitatório, bem como não houve notícias de sobrepreço da aquisição do imóvel.

Dessa forma, entendo que a irregularidade não ficou configurada, visto que ao realizar a aquisição do imóvel, o Gestor obedeceu aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, publicidade, bem como utilizou-se do seu poder discricionário, tanto para realizar a regularização fundiária, como para aumentar o patrimônio público.

8 BB 99. Gestão Patrimonial_Grave_99. Irregularidade referente a Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

8.1 Aquisição de imóveis para fins de doação à ASSOCIAÇÃO LIGA DESPORTIVA EM TODAS AS MODALIDADES-LIFEX CNPJ 11.002.531/0001-30 que não é empresa de engenharia e construção civil PARA CONSTRUIR NÚCLEOS HABITACIONAIS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. (Achado 13 – item 3.10).

A responsabilidade pela irregularidade 8 foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta.

A Equipe Técnica apontou que foi encaminhado o Projeto de Lei 1.688/2014, que originou a Lei Municipal 2.147, de 28 de janeiro de 2014, a qual autoriza Doação de um imóvel, com área de 300.594,87 m² à Associação Liga Desportiva em Todas as Modalidades-LIFEX, para implementação do Residencial Alvorada I, II e III.

Sustentou que o Prefeito Municipal justificou a doação para a instituição pois esta, utilizando-se de recursos já disponíveis, oriundos do Governo Federal, irá construir 412 casas populares, visando beneficiar famílias carentes do Município.

Contudo, segundo a Equipe Técnica, a Associação favorecida possui como atividade principal cadastrada na Receita Federal Clubes Sociais, Esportivos e Similares. Na atividade secundária consta Outras Atividades Esportivas.

Assim, sustentou que a Associação não possui atividade de engenharia e construção, não podendo assim construir o núcleo habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida.

Em sua defesa, o Gestor alegou que o Programa Minha Casa Minha Vida concede financiamento à Entidade Organizadora, a qual é substituta temporária das pessoas físicas que irão se beneficiar do imóvel construído. Informou que, segundo a Caixa Econômica Federal, poder ser cooperativa habitacional, associação ou uma entidade privada sem fins lucrativos, sem a necessidade de ser empresa de engenharia e construção civil. Assim, uma vez que o imóvel foi doado a uma Associação entendeu ter cumprido a regra exigida pelo Governo Federal.

Após analisar os argumentos da defesa, a Equipe Técnica concluiu pela permanência da irregularidade, pois segundo seu entendimento, admitir a doação para a

Associação é um desvio de finalidade, pois a Associação teria lucro com a doação quando da venda das casas.

Nas alegações finais, o Gestor ratificou sua defesa.

O Ministério Público de Contas, em consonância com o entendimento técnico, opinou pela manutenção do apontamento com instauração de Tomada de Contas Especial.

Entendo que todo órgão da Administração Pública direta e indireta do poder executivo da União, Estado, Distrito Federal e Município, desde que seja conveniente, oportuno e vantajoso para a Administração, pode receber e realizar doação, instruindo o processo com elementos compatíveis de acordo com as normas legais vigentes, obedecendo a Legislação Civil, de Licitações e Administrativas.

A doação de bens públicos imóveis regula-se, em regra, pelo art. 17 da Lei 8666/1993, que a condiciona ao atendimento dos requisitos relativos à autorização legislativa específica, prévia avaliação, com justificado interesse público e licitação na modalidade de concorrência pública, com as exceções legalmente definidas.

É admissível a dispensa de licitação para fins de doação de imóvel público para particulares, à vista de justificado interesse público aferido na situação concreta, além de autorização legislativa específica e prévia avaliação. Além da doação de imóvel ser realizada mediante Lei Autorizativa, esta deve constar a possibilidade de reversão do imóvel ao Patrimônio Público no caso de descumprimento das finalidades e das condições estabelecidas, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI 927-3/RS e o Prejulgado 2050 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Verifico que a Lei Municipal 2147/2014, autoriza a doação do imóvel a LIFEX'S – Associação Liga Desportiva em Todas as Modalidades, para que o Donatário implemente na área doada o Residencial Alvorada.

Ainda, constato que o art. 3º, da referida lei, estabelece que deverá constar obrigatoriamente na Escritura Pública, a ser lavrada no prazo de 120 dias, cláusula resolutiva, no qual o imóvel doado reverte-se ao Patrimônio Público se for dada destinação diversa da finalidade desta lei; se a área for transferida a terceiros; se houver extinção ou paralisação das atividades do donatário e se a construção não for iniciada no prazo de 180 dias.

A Administração, ao fazer doações de bens imóveis desafetados do uso público, comumente o faz para incentivar construções e atividades particulares de interesse coletivo. O ilustre doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora Dialética, 9ª Edição, ensina:

“Ressalva-se a hipótese de doação de bem público, gravada com encargo. Assim, por exemplo, poderá ser do interesse estatal a construção de um certo edifício em determinada área. Poderá surgir como solução promover uma doação de imóvel com encargo para o donatário promover a edificação. Essa é uma hipótese em que a doação deverá ser antecedida de licitação, sob pena de infringência do princípio da isonomia. Em outras hipóteses, porém, o encargo assumirá relevância de outra natureza. A doação poderá ter em vista a situação do donatário ou sua atividade de interesse social. Nesse caso, não caberá a licitação. Assim, por exemplo, uma entidade assistencial poderá receber doação de bens gravada com determinados encargos. (...) O instrumento de doação deverá definir o encargo, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão para o patrimônio público do bem doado em caso de descumprimento. A regra aplica-se tanto aos casos de dispensa de licitação como aqueles em que a licitação ocorrer”.

Assim, Administração Pública pode doar bens públicos, para atender ao interesse da coletividade. Contudo, caso o donatário não utilize o imóvel para fins de interesse público, o bem voltará para o patrimônio do doador, com base art. 555, do Código Civil, que dispõe: “a doação pode ser revogada por ingratidão do donatário, ou por inexecução do encargo”.

Constato a superveniência da Lei 2.257/2015, publicada no dia 22/05/2014, que revogou as disposições contantes na Lei 2.147/2014. Contudo, esta também possui cláusula resolutiva expressa, a qual, o imóvel doado reverte-se ao Patrimônio Público.

Entendo pertinente esclarecer que a doação de bem público, por se tratar de ato administrativo complexo, só se efetiva com a celebração do termo de doação devidamente registrado no cartório de matrícula do imóvel.

Assim, uma vez que em consulta a Matrícula do Imóvel 26.370, Livro 2 – EA, Fls 01 e verso, atualizada em 25/06/2015, consta que a Prefeitura Municipal de Alta Floresta ainda é a proprietária do aludido imóvel, o ato não se aperfeiçoou.

Desse modo, tenho que a irregularidade não ficou configurada. Assim, em razão do princípio da razoabilidade, deixo de determinar a instauração de Tomada de Contas, por ora sugerida no Parecer Ministerial.

Contudo, fixo como **ponto de controle**, quando da análise das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, exercício 2015, o cumprimento do art. 3º da Lei 2.257/2015, por parte do Donatário, ou de lei superveniente que a altere.

9 BB 99. Gestão Patrimonial_Grave_99. Irregularidade referente a Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

9.1 Irregularidade referente a Gestão Patrimonial, registro patrimonial de caminhão sem transferência de propriedade em 2014. (Irregularidade não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT) (Art. 94 a 96 da Lei 4.320/64). (Achado 15 – item 3.10)

A responsabilidade pela irregularidade 9 foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta.

A Equipe Auditora alegou que o Gestor realizou a aquisição de um Caminhão com pagamento integral, contudo, não procedeu a transferência de propriedade para a Prefeitura Municipal.

Afirmou que foi realizado o tombamento no Patrimônio da Prefeitura sem o documento hábil, qual seja, o Certificado de Registro de Veículo, sendo realizado o registro apenas pela Nota Fiscal. Em consulta ao Detran de Mato Grosso, constatou que não foi localizado o registro de transferência, já no Detran de Santa Catarina consta ainda em 2015 (até 02.06.2015) como proprietário a empresa Verde.

Em sua defesa, o Gestor alegou que se trata de irregularidade de erro formal, não demonstrando má-fé dos servidores. Informou que já foi realizada a transferência do veículo para a Prefeitura Municipal, para tanto juntou cópia do documento.

A Equipe Técnica concluiu pela permanência da irregularidade, sob a alegação que durante o período de auditoria, não havia sido realizada a transferência do veículo junto ao DETRAN/MT.

Nas alegações finais, o Gestor ratificou sua defesa e pediu a consideração dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

O Ministério Público de Contas corroborou com o posicionamento técnico, afirmando que o responsável, em sede de defesa, confirmou a ocorrência da presente

irregularidade. Assim, manteve o apontamento com aplicação de multa e expedição de recomendação.

Inicialmente, destaco que transferência é toda e qualquer alteração da propriedade, de município de residência ou domicílio do proprietário de veículo, estado da Federação ou ainda a mudança do proprietário e residência do mesmo. Sendo esta efetivada no processo de atualização de dados cadastrais na Base de Dados do DETRAN-MT e na Base Índice Nacional (BIN) do Registro Nacional de Veículos Automotores (RENAVAM), com a emissão de nova documentação.

Em consulta ao *site* do DETRAN-MT verifico que, de fato, houve a transferência do veículo à Prefeitura Municipal de Alta Floresta.

Dessa forma, considerando não ter havido prejuízos, deixo de aplicar multa ao Gestor. Contudo, **recomendo** à atual gestão, para que, nas próximas aquisições de veículos, proceda, dentro do prazo legal, a devida transferência do bem.

10 BB 05. Gestão Patrimonial_Grave_05. Ausência ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente quanto aos elementos necessários para a caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração (art. 94, Lei 4.320/1964).

10.1 Ausência de inventário físico financeiro gerando deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente quanto aos elementos necessários para a caracterização de cada um deles (art. 94, Lei 4.320/1964). REINCIDÊNCIA. (Achado 16 – item 3.10)

A responsabilidade pela irregularidade 10 foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta.

Apontou a Equipe de Auditoria que, embora tenha sido constituída a Comissão de Avaliação, Levantamento, e Baixas do Inventário Físico Financeiro dos Bens Móveis e Imóveis para realizar o inventário patrimonial, informou que não houve a conclusão dos trabalhos, constando apenas a relação dos materiais entregues no momento da auditoria.

O Gestor, em sua defesa, reconheceu que os trabalhos não foram concluídos, contudo, sustentou que não está inerte a situação, tanto é que abriu um processo para

contratação de uma empresa especializada para a realização do serviço de inventário patrimonial, que atualmente está na fase de elaboração do Termo de Referência. Dessa forma, pugnou pela desconsideração do presente apontamento.

No Relatório Técnico de Defesa, a SECEX concluiu pela permanência da irregularidade, diante do reconhecimento de que os trabalhos não foram concluídos.

Em alegações finais, o Gestor ratificou sua defesa.

O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa e expedição de recomendação.

No meu entendimento, o artigo 94, da Lei 4.320/64, exige o registro analítico de todos os bens permanentes, e o artigo 96, da mesma Lei, exige a elaboração do inventário físico e financeiro. Por meio desses instrumentos é realizado o controle físico dos bens, a escrituração contábil e a conferência de um com o outro.

Assim, em que pese o Gestor ter alegado que contratou uma empresa para realizar o levantamento dos bens da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, tenho que os argumentos não merecem prosperar na medida em que estes não estão em conformidade com a legislação.

Ressalto que a ausência de instrumentos indispensáveis ao controle do patrimônio da entidade de acordo com as normas legais, fere o artigo 74 da CF/88, concordo com a opinião ministerial de que houve grave infração à Lei 4.320/64. Assim, mantenho a irregularidade classificada como **grave**, entendo cabível a aplicação de **multa**, ao Senhor **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal, pela inexistência do Inventário Físico-Financeiro dos bens patrimoniais, o que demonstra falta de zelo com o patrimônio público.

Entendo ainda pela **determinação** à atual gestão para que promova o levantamento e elabore o inventário **físico-financeiro dos bens móveis e imóveis da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, no prazo de 90 dias**, nos termos da Lei 4.320/1964, encaminhando o resultado ao Relator das Contas Anuais do exercício de 2015.

16 BB 99. Gestão Patrimonial_Grave_99. Irregularidade referente a Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

16.1 Realização de trabalhos com máquinas da Prefeitura Municipal de Alta Floresta/MT em terreno de particular. (não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT). (Achado 14 – item 3.10).

A responsabilidade por esta irregularidade foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta e ao Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura.

Segundo a Equipe Auditora foi constatada a realização de trabalhos com máquinas da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, em terrenos particulares. Alegou ainda que, houve ação junto à Promotoria local do Ministério Público Estadual 007771, de 19.12.2014.

Em sede de defesa, os responsáveis confirmaram a realização do serviço com os maquinários, trator e rolo compactador. Contudo, informaram que o atendimento da solicitação do proprietário ocorreu em razão das máquinas estarem trabalhando nas imediações, e ainda por ter sido realizado o serviço por um curto período.

Ademais, aduziram que o terreno representava um risco a sociedade, assim para impedir a proliferação da dengue realizou o serviço.

Por fim, suscitam o princípio da insignificância, diante da necessidade dos serviços prestados, do curto período em que foi realizado e por se tratar de um caso isolado e não reincidente.

A Equipe Técnica, em seu Relatório Técnico de Defesa, não acatou os argumentos da defesa, diante da confirmação do desvio de finalidade de um recurso público.

Em alegações finais, o Gestor ratificou sua defesa.

O Ministério Público de Contas opinou pela permanência da irregularidade com aplicação de multa aos responsáveis, com expedição de recomendação.

Prefacialmente, invoco o art. 37, da Constituição Federal, que dispõe: A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O *caput* do artigo supramencionado, determina ao administrador público, a máxima obediência aos princípios constitucionais supramencionados, sob pena de seus atos configurarem improbidade administrativa, nos termos do mesmo art. 37, § 4º, da CF/88.

Em que pese o Gestor ter alegado que o serviço foi realizado em razão das máquinas estarem trabalhando nas imediações, e ainda por um curto período, tenho que os argumentos não devem prosperar diante da confissão dos serviços prestados em área particular.

Este Tribunal possui Resolução de Consulta, no sentido contrário ao praticado pelos responsáveis, a qual transcrevo abaixo:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA 42/2011

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DO GARÇAS. CONSULTA. DESPESA. REFORMAS E MELHORIAS EM ESTRADAS SITUADAS EM PROPRIEDADE PRIVADA. POSSIBILIDADE MEDIANTE SERVIDÃO ADMINISTRATIVA. UTILIZAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS PARA CONSTRUÇÃO DE TANQUES PARA FOMENTO À PISCICULTURA. POSSIBILIDADE. ATENDIMENTO A REQUISITOS: 1) Em regra, é vedado ao Poder Público realizar despesas com reformas e/ou melhorias em estradas situadas em propriedade de particulares, contudo, havendo autorização legislativa e presentes os requisitos de atendimento à coletividade e ao interesse público, a exemplo de melhoria do escoamento da produção agrícola dos proprietários da região, poder-se-á realizar tais despesas, tendo em vista a promoção do desenvolvimento econômico local; 2) Para a execução das despesas tratadas no item anterior, o Poder Público deverá declarar, por meio de lei específica, a servidão administrativa das estradas, comprovar a sua utilidade pública, o atendimento indistinto, o número relevante de produtores rurais beneficiados, assim como a existência de créditos orçamentários devidamente autorizados nas peças de planejamento ou em leis especiais; 3) Desde que haja programa voltado ao fomento da piscicultura, criado por meio de Lei específica, contendo, dentre outros, objetivos, critérios e condições de concessão do benefício e programa de trabalho governamental específico com autorização legislativa nas peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) o Poder Público poderá realizar despesa com fomento à piscicultura, visando a geração de emprego e renda para pequenos proprietários rurais da sua região, incluindo-se o uso de máquinas e equipamentos públicos para a construção de tanques, atendidos os princípios norteadores da Administração Pública, insculpidos no art. 37, da CF/88; e, 4) O não atendimento aos requisitos acima delineados poderá acarretar aos responsáveis a imputação de Ato de Improbidade Administrativa, nos termos dos artigos 9º, IV, e 10, XIII, da Lei 8.249/92.

Assim, a utilização de máquinas e equipamentos públicos em propriedades particulares, sem que haja lei regulamentando, programa específico que contemple essa

possibilidade, caracteriza ofensa aos princípios constitucionais insculpidos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e a Resolução de Consulta deste Tribunal.

Dessa forma, os fatos ensejadores da presente irregularidade apontam desrespeito aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade e eficiência na Administração Pública. Ainda, tal ocorrência é contrária ao esforço na busca pela correta utilização dos recursos públicos em suas variadas naturezas.

Desse modo, cabe aos Gestores da coisa pública a máxima atenção e zelo com o seu trato, de forma a utilizá-la de acordo com os princípios constitucionais.

Portanto, em consonância com a Equipe Técnica e com o parecer do Ministério Público de Contas, **mantenho** a irregularidade **16, BB99**, e entendo cabível a **aplicação de multa** aos Responsáveis, Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal e Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, em razão da utilização de máquinas e equipamentos públicos em propriedades particulares.

Ainda, **recomendo** a atual gestão que se abstenha de utilizar máquinas e equipamentos públicos em propriedades particulares, em cumprimento a Resolução de Consulta 42/2011 e aos princípios constitucionais da moralidade e da legalidade.

2) CONTABILIDADE

14 CB 02. 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).

14.1 Registros contábeis incorretos das Transferências de Convênio recebidos de Instituições Privadas para investimento, em 4 anos, pertence ao grupo Receitas de Capital (4.5.3.0) para aplicação em despesas de capital e foi registrado como transferência correntes, fato relevante, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964). (Achado 2 – item 3.1)

De acordo com o Relatório Técnico Preliminar, a responsabilidade por esta irregularidade, foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta e ao Sr. Diony Ferreira de Lima, Contador.

De início, a Equipe Técnica informou que, em relação às Receitas da Prefeitura, em especial, a receita de Transferência de Convênios recebida da Usina São Manoel, com o código 1.7.6.4.02.00.00.00.00, a título de DOAÇÃO no valor de R\$ 5.000.000,00 em 2014, foi equivalente à 5,35% das receitas correntes.

Verificou que o valor previsto no Convênio com a Usina São Manoel, conforme a cláusula 2, item 2.1, é de R\$ 7.000.000,00. Assim, destacou o cronograma de Desembolso/Aplicação do Plano de Trabalho (Doc. 154306/2015, fls. 31 e32):

Investimento – Ano Referente	DESEMBOLSO				
	2014	2015	2016	2017	Total
Repasse de recursos para custeio, aquisição de equipamentos e materiais para o funcionamento dos equipamentos sociais dos serviços públicos municipais de saúde, educação, transporte e segurança, para o ano de 2014.	2.000.000,00 (novembro 2014)				2.000.000,00
Idem para o ano 2015	3.000.000,00 (novembro 2014)	1.000.000,00 (junho 2015)			4.000.000,00
Idem para o ano 2016			500.000,00 (junho 2016)		500.000,00
Idem para o ano 2017				500.000,00 (junho 2017)	500.000,00
TOTAL	5.000.000,00	1.000.000,00	500.000,00	500.000,00	7.000.000,00

Constatou que a Prefeitura realizou o lançamento como Receita de Transferências Correntes visando utilizar os recursos e pagar despesas corriqueiras de custeio, tais como: combustíveis, gêneros alimentícios, alarmes e segurança, contrato de rateio de consórcio de saúde, ISSQN não recolhidos, passagens terrestres, medicamentos e material gráfico e contas de água, despesas correntes, inclusive restos a pagar de exercício anterior, quando não havia sequer previsão do Convênio.

E, por último, entendeu que o lançamento correto de recursos de Transferência de Convênio recebidos de Instituições Privadas para investimento pertence ao grupo Receitas de Capital (4.5.3.0), pois sua aplicação destina-se às despesas de capital, com investimentos em reforço à infraestrutura e aos equipamentos sociais (melhora das condições dos hospitais, escolas, segurança pública, habitação, saneamento, ruas e transporte), com programação

continuada de aplicação em mais de um exercício financeiro (4 anos) e respectiva prestação de contas dos recursos aplicados na finalidade pactuada.

Em sede de defesa, os responsáveis informaram que os recursos foram utilizados em investimentos sociais, como educação, saúde, cultura e desporto. Bem como, foram aplicados em melhoria dos hospitais, escolas segurança pública, habitação, saneamento, ruas e transporte.

Ainda, argumentaram que os valores das Receitas Orçamentárias devem estar previstos na LDO/LOA, e quando não constar, uma lei específica para crédito especial atende esta inclusão.

Sustentaram que, nos termos do convênio pactuado, os primeiros desembolsos do valor repassado seria para atender o custeio, uma vez que o Município já dispunha de infraestrutura para atender o objeto do convênio, devendo os demais repasses serem para compra de equipamentos.

Por fim, alegaram que os registros contábeis foram feitos corretamente como Receitas Correntes por se tratar de despesas de custeio, tendo o convênio previsão de 3 anos devendo, nos demais desembolsos serem contemplados os investimentos de capital.

Após análise das defesas, a SECEX não acatou as justificativas das defesas e concluiu pela manutenção da irregularidade, sob o argumento de que as aplicações em investimentos e nos bens permanentes da estrutura da Prefeitura Municipal vincula a Receita de Capital do Convênio especificamente às Despesas de Capital.

Em alegações finais, os defendentes ratificaram a defesa.

O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa e recomendação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Alta Floresta.

Examinando detidamente a matéria, constato a procedência da irregularidade, posto que, conforme evidenciado no Relatório Técnico Preliminar, houve o registro de lançamentos recebidos em 2014, no valor de R\$ 5.000.000,00, da Empresa de Energia São Manoel S.A. (EESM), como Transferências Correntes.

Inicialmente, verifico que, nos termos da Lei 4.320/1964, “os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis

em Despesas de Capital” são legalmente considerados Receita de Capital.

Nesse sentido, bem esclarece o subitem 4 do item 01.03.02.03, que tratada das Origens e Espécies de Receita Orçamentária de Capital, Portaria Conjunta STN/SOF 437/2012, que a Receita de Capital, ou Transferências de Capital:

Na ótica orçamentária, **são recursos financeiros recebidos de outras pessoas** de direito público ou privado e **destinados para atender despesas em investimentos ou inversões financeiras, a fim de satisfazer finalidade pública específica**; sem corresponder, entretanto, a contraprestação direta ao ente transferidor.

Os recursos da transferência ficam vinculados à finalidade pública e não a pessoa. Podem ocorrer a nível intragovernamental (dentro do âmbito de um mesmo governo) ou intergovernamental (governos diferentes, da União para Estados, do Estado para os Municípios, por exemplo), assim como recebidos de instituições privadas (do exterior e de pessoas).

De acordo com a sub cláusula 1.1. e a alínea “a” da cláusula 2.1 do Termo de Convênio firmado entre o Município de Alta Floresta e a Empresa de Energia São Manoel S.A, o valor de R\$ 7.000.000.000,00 doado por esta àquele destinava-se “à melhoria e reforço da infraestrutura do Município de Alta floresta”, mediante a “aquisição de equipamentos, materiais, mão de obra e custeio do funcionamento destes equipamentos sociais”.

Inclusive, a justificativa para as ações e medidas ambientais a serem adotadas pela empresa, por força do item **2.8 da Licença Ambiental Prévia** (LP) 473/2013, por meio do aludido Termo de Convênio, foram estabelecidas, após tratativas entre o Município e a empresa, nas quais se constatou que “(...) para atender à demanda decorrente da instalação do aproveitamento hidrelétrico São Manoel”, o Município “**necessitará, para a aquisição de equipamentos, materiais, mão de obra e custeio do funcionamento destes equipamentos sociais**”.

Resta, pois, identificar a categoria econômica das despesas com aquisição de equipamentos, das despesas com aquisição de materiais para o funcionamento de equipamentos adquiridos com receita de capital, e das despesas com a contratação de mão de obra e custeio do funcionamento de equipamentos adquiridos com receita de capital, para verificar se trata-se de despesas corrente ou de capital, para então classificar a receita auferida

pelo Município, por força do citado Termo de Convênio, como sendo uma receita de capital ou corrente.

Conforme dispõe o item 01.04.02.04 da citada Portaria Conjunta STN/SOF 437/2012 classificam-se como despesa de capital “aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital”. É, pois, o caso da despesa com a aquisição de equipamentos, pois estes equipamentos, ainda que voltados à área social, constituirão bem de capital do Município.

A seu turno, as despesas com serviços de remodelação, restauração, manutenção e outros de bens de capital, “quando o serviço se destina a manter o bem em condições normais de operação, não resultando em aumento relevante da vida útil do bem, a despesa orçamentária é corrente”.

Por outro lado, “caso as melhorias decorrentes do serviço resultem em aumento significativo da vida útil do bem, a despesa orçamentária é de capital, devendo o valor do gasto ser incorporado ao ativo”.

Vê-se, pois, pela natureza das despesas a que ficou vinculada a doação dos recursos pela empresa São Manoel, que esses recursos doados são iminentemente recursos que constituem receita de capital do Município, não obstante possam ser subsidiariamente utilizados para a manutenção dos equipamentos a que se destinou que fossem adquiridos.

De fato, não há óbice constitucional ou legal que tais recursos, a despeito de tratarem-se de receita de capital, sejam utilizados com despesas correntes, uma vez que **só não é possível a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, o que não é o caso dos autos.**

Com feito, a CF/88, no art. 167, inciso III, estabelece que as realizações de operações de crédito não podem exceder as despesas de capital, ressalvadas as provenientes de créditos adicionais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Esse procedimento, conhecido como “regra de ouro”, objetiva inibir, em uma análise global, que haja aumento de endividamento para financiar despesa corrente.

Por sua vez, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) também contempla restrição para a aplicação de receitas provenientes de conversão em espécie de bens e direitos, tendo em vista o disposto em seu art. 44, o qual veda o uso de recursos de alienação de bens e direitos em despesas correntes, exceto se aplicada aos regimes de previdência, mediante autorização legal, conforme transcrito a seguir:

Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos. Como se observa, a legislação procura restringir a aplicação de receitas de capital no financiamento de despesas correntes.

Assim, diante de toda fundamentação exposta, em consonância com o Parecer Ministerial, entendo configurada a irregularidade CB02, devendo por ela ser responsabilizado tão somente o Sr. Diony Ferreira de Lima, Contador, com aplicação de multa no valor de **11 UPFs/MT**, nos termos do art. 75, inciso III, da LOTCE/MT e art. 289, inciso II, do RITCE/MT.

Entendo não cabível a aplicação de responsabilização do Gestor, na medida em que a classificação contábil desse tipo de receita demanda atividade interpretativa de índole eminentemente técnica, de sorte que seria irrazoável exigir do Gestor tal grau de conhecimento.

Entendo pertinente a emissão de recomendação à atual Gestão para que promova a correta classificação da categoria econômica das despesas e das receitas públicas, bem como para que promova a retificação do Balanço Orçamentário e do Anexo 10 da Prefeitura e do Município de Alta Floresta, exercício de 2014, de modo a fazer constar o ingresso do montante da doação como Receita de Capital, com emissão de notas explicativas, ou documento congênere, e com posterior publicação. Após, encaminhe cópia da retificação devidamente publicada a este Tribunal, para fins de controle e retificação dos dados do APLIC, preservando-se, assim, a série histórica deste Tribunal.

3) CONTROLE INTERNO

15 EB 03. Controle Interno_Grave_03. Não observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação,

execução, controle e contabilização das operações (art. 37, caput, da Constituição Federal).

15.1 Não - observância do princípio da segregação de funções pela atribuição de fiscal do contrato ao Secretário Municipal, além das atividades de autorização, aprovação, execução, controle, fiscalização das operações. (item IV, da seção VIII, da Instrução Normativa – SFC/CGU 1/2001, de 06.04.2001; Súmula 005-TCE/MT). (**Achado 11 – item 3.4**)

A responsabilidade por esta irregularidade foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta e ao Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura.

A Equipe Técnica aduziu que não houve observância ao princípio da segregação de funções pois a atribuição de fiscal do contrato recai sobre o Secretário Municipal, titular da pasta, sendo este responsável pelo início do processo, fiscalização e reconhecimento para pagamento dos serviços, de acordo com Decreto 4.388/2012.

Os responsáveis alegaram que os contratos não trazem, expressamente, a indicação do fiscal do contrato, haja vista que está prevista no Decreto Municipal 4.388/2012, o que entende ser totalmente permitido.

Quanto a designação do Secretário da pasta como fiscal de contrato, estes entendem que o fato do Secretário ter sido o fiscal, não significa que não houve fiscalização pela Prefeitura. Sustentaram, que tais designações só ocorreram em virtude do quadro de servidor ser reduzido e não possuir mão de obra qualificada.

Por fim, alegaram que, no corrente ano, realizaram a nomeação de servidores para serem fiscais de contratos.

A SECEX, após análise da defesa, apresentada de forma conjunta, manteve o apontamento, tendo em vista que o ato de designar fiscal de contratos administrativos de forma generalizada, sendo este o Secretário da pasta, resultou na não observância do princípio da segregação de funções.

Os defendentes, em sede de alegações finais, ratificaram o teor de suas defesas.

O Ministério Público de Contas considerou que os responsáveis contrariaram inegavelmente o princípio da segregação de função, comprometendo a efetividade e eficiência

das atividades administrativas do órgão, haja vista o acúmulo de funções por um mesmo servidor das atividades de fiscalização e controle junto àquelas executivas. Assim, opinou pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa e recomendação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Alta Floresta.

De início, destaco que o art. 67, da Lei 8.666/93 confere à Administração Pública o poder-dever de fiscalizar a execução dos contratos, o qual deve ser exercido com cautela para evitar prejuízos advindos da execução defeituosa deste. Para tanto, a Administração deve designar representante com atribuição especial de fiscalizar e acompanhar a execução do contrato – fiscal do contrato, cabendo a ele anotar todas as ocorrências relacionadas com a execução deste, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Seguindo esse raciocínio, saliento o teor da Súmula 005 deste Tribunal de Contas:

“a execução de contratos administrativos deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante do órgão contratante especialmente designado para tal fim”.

Como se percebe, é evidente a necessidade de designação específica do fiscal de contrato, assim, designação genérica de uma única pessoa para acompanhar e fiscalizar a execução de contratos administrativos, como se contata no caso em exame, viola a lei, bem como entendimento já firmado por esta Corte de Contas.

Pois bem, com relação a esta irregularidade, há que se esclarecer que o princípio da segregação de funções não tem previsão expressa na legislação nacional de finanças públicas. Trata-se de um princípio implícito que decorre do sistema de controle do processamento da despesa constante da Lei Federal 4.320/64 e da Lei Complementar Federal 101/2000, alcançando todas as fases da realização e registro das operações administrativas, orçamentárias, financeiras e patrimoniais.

Nesse sentido, esta egrégia Corte de Contas já tem entendimento quanto ao dever de respeito ao princípio da segregação de funções, consolidado na Resolução de Consulta 31/2010, a qual dispõe que nenhum agente público pode controlar todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de um controle cruzado.

Assim, transcrevo o que disciplina a Resolução de Consulta 31/2010 a respeito da segregação de funções:

“A segregação de funções é princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação das funções de autorização, execução, controle e contabilização das operações (...)”.

Ademais, apresento trecho de julgado deste Tribunal:

É vedada a designação de secretário municipal para atuar como fiscal de contrato administrativo, por configurar afronta ao princípio da segregação de funções, fragilizando a fiscalização e o acompanhamento do objeto contratual (TCE-MT. Tribunal Pleno. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Valter Albano. Acórdão 1.289/2014. Processo 7.568-0/2013).

De igual modo, verifico que o Tribunal de Contas da União tem determinado o dever de observar o princípio da segregação de funções, orientando aos órgãos que observem as boas práticas de segregação de funções.

Sendo assim, o acúmulo de competências e atribuições mitiga o Princípio da Segregação de Funções e compromete o próprio planejamento da estrutura da entidade.

Dessa forma, compulsando os autos, considero que a irregularidade tem procedência, visto que o Secretário Municipal de Infraestrutura de Alta Floresta, Sr. Luiz Carlos de Queiroz, acumulou funções no exercício de 2014, quando foi designado pra fiscal de contrato.

Por fim, como bem ressaltado pela Equipe Técnica, a quantidade de servidores não serve de justificativa para sustentar a ausência de nomeação dos Fiscais de Contrato de forma individual para cada contrato, haja vista que a lei não abre esta excludente.

Posto isso, em consonância com o entendimento da SECEX e do Ministério Público de Contas, **mantenho a irregularidade, aplico multa** aos responsáveis Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito, e Sr. **Luiz Carlos de Queiroz**, Secretário Municipal de Infraestrutura, no valor de **11 UPFs/MT**, para cada um, nos termos do art. 75, inciso III, da LOTCE/MT e art. 289, inciso II, do RITCE/MT.

Bem como, **recomendo** a atual Gestão para que observe o princípio da segregação das funções, conforme disposições legais, nos termos do art. 37 da Constituição Federal.

4) PLANEJAMENTO ORÇAMENTO

1 FB 12. Planejamento/Orçamento_Grave_12. Não inclusão de investimento no plano plurianual ou em lei autorizativa, no caso da execução ser superior a um exercício financeiro (art. 167, § 1º, da Constituição Federal; art. 5o, § 5º, da Lei Complementar 101/2000).

1.1 Não houve inclusão ou alteração no Plano Plurianual, dos recursos do Convênio com a Empresa de Energia São Manoel S.A. (EESM) CNPJ 18.494.537/0001-10 de aplicação em 4 (quatro) anos, sendo R\$ 5.000.000,00 recebido em 2014, perfazendo R\$ 7.000.000,00 até 2017 (art. 167, § 1º, da Constituição Federal; art. 5º, § 5º, da Lei Complementar 101/2000) (**Achado 1 – item 3.1**)

A responsabilidade pela irregularidade foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta.

A Equipe Técnica apontou que o Gestor utilizou os recursos recebidos a título de doação, sem comunicar à Câmara Municipal e sem apresentar a lei específica de crédito adicional especial para conhecimento e definição de programação e plano de aplicação, com respectiva inclusão e alteração no PPA, LDO e LOA, em especial por se tratar de investimentos para 04 anos, que deveriam ser utilizados em infraestrutura das funções saúde, educação, transporte e segurança.

Em sede de defesa, o gestor alegou que não houve irregularidade, que os R\$ 5.000.000,00 recebidos se referem a custeio, pois o município já dispunha de Infraestrutura para receber o aporte e aplicar em ações de saúde e educação. Assim, não pode ser classificada como investimento.

O defendente argumentou, ainda, que os outros R\$ 2.000.000,00 referem-se a repasses que deveriam ocorrer em 2015, e aí sim, para aquisição de ambulâncias, veículos para secretaria municipal de educação, caminhão e máquinas rodoviárias destinadas a Secretaria Municipal de Infraestrutura, todavia não ocorreu até o presente momento.

A SECEX, após análise da defesa, manifestou-se pela manutenção da irregularidade, pois entendeu que a forma como os recursos do Convênio são previsto, com objetivo de INVESTIMENTO em melhoria e reforço da infraestrutura, custeio, aquisição de equipamentos e materiais para o funcionamento dos equipamentos sociais dos serviços

públicos de saúde, educação, transporte e segurança do município, não deixam margem a dúvidas da forma de sua apropriação como Receita de Capital para correspondente aplicação em despesas de capital.

A Equipe Técnica verificou, também, que o gestor não se manifestou sobre a ausência de comunicação à Câmara Municipal de Alta Floresta/MT. Assim, considerou que foi descumprido o art. 116 § 2º Lei 8.666/93 e alterações posteriores e os próprios termos do Convênio, item 2.2 “e”:

“providenciar, assim que celebrado o presente TERMO DE COMPROMISSO, a imediata ciência à Câmara Legislativa, nos termos do art. 116, §2º da Lei 8.666/93;”

A seu turno, o Ministério Público de Contas entendeu que, no presente caso, não há dúvida, de que a receita é de capital e a aplicação também é em despesas de capital, uma vez que corresponde a investimentos de reforço à infraestrutura e aos equipamentos sociais para melhora das condições dos hospitais, escolas, segurança pública, habitação, saneamento, ruas e transporte.

Dessa forma, o *Parquet* de Contas manifestou-se pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa e determinação legal.

Compulsando os autos, primeiramente, ressalto que o orçamento público é o instrumento pelo qual o cidadão toma conhecimento do volume de recursos postos à disposição do governo e a alocação destes nos diversos programas e atividades que servirão para atender as demandas da sociedade por meio de prestação de serviços, visando à melhoria da condição de vida de população.

Dessa forma, o orçamento público compreende a elaboração e execução de três leis, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O professor Ricardo Lobo Torres discorre sobre o assunto:

“o orçamento vai buscar fora de si o seu objetivo, eis que visa permitir a implementação de políticas públicas e a atualização dos programas e do planejamento governamental” (TORRES, Ricardo Lobo. O orçamento na Constituição. Rio de Janeiro: Renovar, 1995, pág. 85).

Insta ressaltar que o planejamento público é essencial para que haja uma boa administração e deve orientar as receitas e as despesas orçamentárias.

Nesse sentido, o doutrinador Sérgio Jund discorre que:

“O orçamento público percorre diversas etapas, que se iniciam com a apresentação de uma proposta que se transformará em projeto de lei a ser apreciado, emendado, aprovado, sancionado e publicado, passando pela sua execução, quando se observa a arrecadação de receita e a realização da despesa, dentro do ano civil, até o acompanhamento e avaliação da execução caracterizada pelo exercício dos controles interno e externo”. (JUND, Sérgio. AFO, Administração Financeira e Orçamentária. Rio de Janeiro: Ed. Campos, 2006, pág. 280).

Saliento que a Constituição Federal, em seu artigo 165, dispõe que as Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), sendo que o § 9º do citado dispositivo determina que cabe a Lei Complementar dispor sobre a elaboração e a organização dos referidos instrumentos.

A alegação da defesa de que o recurso recebido não se destina a investimentos municipais não procede, pois conforme já analisado na irregularidade contábil desse convênio, a principal despesa a ser coberta com os recursos doados pela iniciativa privada era a de aquisição de equipamentos, típica despesa de capital que assim empresta idêntica natureza jurídico-contábil à receita que lhe dá cobertura. Como o próprio gestor declarou em sua defesa, apesar de R\$ 5.000.000,00 ao custeio de equipamentos nas áreas de saúde e educação, R\$ 2.000.000,00 serão destinados, nos exercícios subsequentes, à aquisição de novos equipamentos, com vistas a cumprir a principal finalidade do convênio.

Desse modo, inafastável a aplicação do parágrafo 1º do artigo 167, da CF/88, quer por tratar-se de investimento quer por tratar-se de despesa que ultrapassa 1 exercício financeiro.

Nessa seara, imperioso destacar o que dispõe o §1º do artigo 167 da Constituição Federal:

“Art. 167. São vedados:

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.”

Por sua vez, o artigo 5º, §5º da Lei Complementar Federal 101/2000 determinou que:

“Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

(...).

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no §1 do art. 167 da Constituição.”

Pois bem, por todo o exposto, entendo que os valores das Receitas Arrecadadas a título de Convênio, cujo objeto e destinação abrangem mais de 1 ano para a aplicação em despesas, deveriam estar previstos no PPA. Todavia, no presente caso não estão. Assim, uma lei específica para esta inclusão, supriria a falha.

Igualmente, quanto ao PLANO DE TRABALHO e TERMO DE COMPROMISSO, entendo que o Poder Legislativo deveria ter sido cientificado sobre a assinatura do Convênio, conforme determina o item 2.2, “e” do Convênio, o que não foi feito.

Portanto, diante da irregularidade apontada, percebe-se nítida afronta ao Princípio da Legalidade. Sobre o tema discorre o brilhante doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.” (Celso Antônio Bandeira de Mello, curso de Direito Administrativo, p. 47).

Nesse sentido, concluo que o gestor, ao utilizar os recursos recebidos a título de doação, por meio de Convênio, sem comunicação à Câmara Municipal e sem apresentação de lei específica para definição da programação e do plano de aplicação, com respectiva inclusão no PPA, por se tratar de aplicação para o período de 04 anos, em infraestrutura nas funções saúde, educação, transporte e segurança, agiu em desacordo com a Constituição e com a LRF.

Dessa forma, no que diz respeito à responsabilização do gestor, é de sua competência exclusiva, a teor do que prescreve o artigo 165, da CF/88, a iniciativa de projeto

de leis orçamentárias. Não tendo cumprido este dever, a ele deve ser imputada a responsabilidade pela irregularidade em análise.

Diante dessas fundamentações e em consonância com a SECEX e com o Ministério Público, **mantenho** a irregularidade apontada, com aplicação de **multa de 11 UPFs/MT** ao Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, tendo em vista que não houve inclusão ou alteração no Plano Plurianual, dos recursos do Convênio com a Empresa de Energia São Manoel S.A.

Ainda, entendo cabível **determinar** à atual Gestão para que inclua no PPA, e nas demais peças orçamentárias, de forma compatível como PPA que for aprovado, o Plano de Aplicação referente ao citado convênio, em obediência aos termos do art. 167, §1º da Constituição Federal, **no prazo de até 90 dias**.

Também, recomendo à atual gestão da Prefeitura Municipal de Alta Floresta que observe atentamente aos preceitos legais e constitucionais, na necessidade de alterações e inclusões no Plano Plurianual.

5) LICITAÇÃO

5 GB 01. Licitação_Grave_01. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei no 8.666/1993).

5.1 Aquisição por compra direta R\$ 1.080.963,70, cujos valores e material/serviços contratados poderiam estar contemplados no planejamento anual de aquisições (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993). (Achado 7 – item 3.3)

A responsabilidade pela irregularidade **5** foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta.

A Equipe Técnica constatou que a Prefeitura Municipal adquiriu bens e serviços através de compra direta, de produtos da mesma natureza, do mesmo ramo, do mesmo fornecedor ao longo do exercício 2014, no valor de R\$ 1.080.963,70, sem adotar o procedimento licitatório exigido.

Em sua defesa o Gestor alegou que o valor de R\$ 8.000,00, descrito na Lei 8.666/1993, utilizado para compra direta, está defasado sendo o valor irrisório para o Município. Alegou que a afirmação possui respaldo na Resolução de Consulta 17/2014.

Ainda, alegou que não consta descrição de objetos idênticos, nem fornecedores idênticos, assim pede a desconsideração da presente irregularidade.

Por fim, sustentou que os todos os produtos foram adquiridos com base na necessidade do órgão, não havendo desvio de finalidade ou prejuízo ao erário, nem indícios de sobrepreço nos produtos adquiridos.

A Equipe Técnica manteve a irregularidade apontada, sob a alegação de que o Município não possui lei corrigindo o limite para realização de compra direta em valor superior a R\$ 8.000,00, não estando de acordo com a Resolução de Consulta 17/2014 deste Tribunal.

Em suas alegações finais, o Sr. Asiel Bezerra de Araújo ratificou os argumentos da defesa.

O Ministério Público de Contas, em consonância com o entendimento técnico, opinou pela manutenção do apontamento com aplicação de multa e recomendação.

Inicialmente, da análise do apontamento realizado pela Equipe Auditora, verifico que foi realizada a contratação direta para as seguintes aquisições: passagem terrestre (R\$ 8.318,20), material elétrico (R\$ 11.993,10), materiais hospitalares (R\$ 28.077,34), aparelho telefônico (R\$ 11.827,00), material para atender ao curso de “salgadeiro” (R\$ 12.522,85), equipamentos para atender a Escola Municipal Anjo da Guarda (R\$ 12.358,00).

Ainda, para os seguintes serviços: fretes (R\$ 11.731,84), troca de carga de gás de ar condicionado (R\$ 15.466,00), esvaziamento de piscina (R\$ 10.687,15), locação de cadeiras (R\$ 15.436,80), pagamento de taxa de arbitragem (R\$ 18.190,00) e o pagamento da premiação do 1º lugar do festival rural (R\$ 10.300,00).

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelece que as obras, serviços, compra e alienações serão contratados por meio de processo de licitação pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabelecem obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da

proposta, nos termos da lei, o que somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis garantia do cumprimento das obrigações”.

Conforme se verifica do mencionado dispositivo, as obras, serviços, compras e alienações realizadas pela Administração Pública, deverão ser precedidos de procedimento licitatório, ressalvados os casos especificados na legislação.

Para atingir os objetivos desse procedimento, é certo que a observância do princípio constitucional da isonomia deve ser inquestionável, pois só assim será possível selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Contudo, dispõe o art. 24, II, da Lei 8.666/93, ser dispensável a licitação para a contratação de serviços e compras de valor até 10% do limite previsto na alínea "a", do inciso II, do artigo 23, da mesma lei.

Toda contratação por dispensa de licitação, sobretudo aquelas consignadas nos incisos I e II do art. 24, são de caráter excepcional e de pequeno valor. Se a compra revelar-se de maior monta e, ainda, previsível, o procedimento adequado será o da realização de licitação.

Entendo que realizar contratações diretas para o mesmo tipo de produto ou serviço é correr risco considerável e desnecessário. Ainda, admitir a dispensa inúmeras vezes no mesmo exercício, seria o mesmo que fugir do procedimento licitatório (obrigatório por lei) por meio do subterfúgio da dispensa.

No caso em tela, vislumbro que o Gestor não foi diligente ao realizar as contratações diretas, visto que o valor para dispensa foi ultrapassado.

Ainda, não deve ser acatada a justificativa de que o valor esteja defasado, pois o Município não possui lei corrigindo o limite para realização de compra direta em valor superior ao permitido pela Lei, não estando portanto, de acordo com a Resolução de Consulta 17/2014 deste Tribunal.

Dessa forma, em sintonia com a Equipe Técnica e com o Ministério Público de Contas, **mantenho a irregularidade**, com **aplicação de multa** ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo,

Prefeito Municipal, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, em razão da compra direta em valor superior ao permitido.

Ainda, **recomendo** à atual gestão que se abstenha de realizar contratações diretas em situações não autorizadas pelos artigos 24 e 25 da Lei 8.666/93, bem como planeje a aquisição de material/serviço que possuam mesma natureza e gênero, utilizando-se de procedimento licitatório adequado.

23 GB 99. Licitação_Grave_99. Irregularidade referente a Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

23.1 Simulação de procedimento licitatório com montagem de certame na modalidade Carta Convite 005/2014 para a prestação de serviços no valor de R\$ 89.805,04. (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89, 90 da Lei no 8.666/1993). (Achado 8 – item 3.3)

A responsabilidade pela irregularidade **23**, foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, ao Sr. Celço Ferreira dos Santos, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, ao Sr. Carlos Paes de Melo, Membro da Comissão, ao Sr. Miraldo Gomes de Souza, Suplente e da Empresa J. A. Da Cruz Serviço ME.

A Equipe Auditora informou que constatou simulação de procedimento licitatório na Carta Convite 005/2014, que foi iniciado em 11.09.2014, com abertura prevista para 29/09/2014, sagrando-se vencedora a firma J. A. da Cruz Serviço ME, no valor R\$ 89.805,04.

Informou, ainda, que o processo licitatório originou o Contrato 048/2014, de 01.10.2014, cujo objeto era a prestação de serviços de reforma no prédio da Secretaria Municipal de Educação para instalação da sede provisória do Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT) em Alta Floresta, contudo os serviços já haviam sido entregues com a inauguração em 12.09.2014, o que caracterizou montagem do procedimento licitatório para revestir de formalidade, serviços já executados sem licitação prévia.

Imputou a responsabilidade pela irregularidade ao Prefeito Municipal, Sr. Asiel, pois autorizou despesas de forma irregular, determinou e emitiu autorização de abertura do

procedimento licitatório, adjudicou e homologou em 01.10.2014 o referido expediente, estando em datas posteriores a data de inauguração do prédio.

Também, ao Sr. Celço Ferreira dos Santos, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, ao Sr. Carlos Paes de Melo, Membro da CPL e ao Sr. Miraldo Gomes de Souza, Suplente da CPL, em 29.09.2014, pois registraram a Ata de Abertura e Julgamento da Carta Convite, elaboraram o Edital em 22.09.2014, e habilitaram as empresas em 29.09.2014, sagrando-se vencedora a empresa J. A. da Cruz Serviço - ME, pela proposta de preços de R\$ 89.805,04, atuando na montagem do processo para tentar imprimir-lhe legalidade na sua formalização.

Por fim, informou que Contrato celebrado possuía prazo de vigência até o dia 31.12.2014, prevendo a execução dos serviços em até 60 dias. Entretanto, informou que o prazo até a apresentação da Nota Fiscal foi de apenas 07 dias, sendo a Nota de Empenho 8958, de 01.10.2014, Nota de liquidação 9057, de 07.10.2014, a Nota Fiscal de Serviços eletrônica 058, de 07.10.2014, e a Nota de Pagamento 9515 de 08.10.2014, no valor de R\$ 84.304,48.

Em sede de defesa, os Responsáveis apresentaram suas justificativas em conjunto, argumentando que a Equipe Técnica realizou o apontamento com base em notícias divulgadas na mídia e na Ação de Improbidade Administrativa em trâmite na 2ª Vara Cível da Comarca de Alta Floresta, sem possuir provas concretas.

Alegaram que não merece guarida a alegação da Equipe Técnica, visto que o prédio da Secretaria Municipal de Educação já existia, e o Prefeito aproveitou a estadia de autoridade no Município, assim resolveu realizar a inauguração, tão somente com a separação de uma das partes do prédio para a instalação da sede provisória do Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT).

Ainda, sustentaram que, em nenhum momento, houve a divulgação por parte da Administração de que o prédio estava devidamente reformado, de forma que o IFMT pudesse dar início a execução das suas atividades.

Informaram que a realização do processo licitatório demanda tempo, diante da elaboração de planilhas orçamentárias, cronograma físico financeiro e resumo orçamentário,

além da necessidade legal de atender aos prazos de impugnação ao edital e recursos administrativos, e a análise minuciosa de documentos habilitatórios e de propostas de preços.

Sustentaram, também, que não houve conclusão do Processo instaurado, estando em fase de defesa, não havendo condenação. Assim, entendem que não há como reconhecer como montagem o procedimento licitatório. Informaram que o pedido de afastamento do Prefeito não foi deferido pela autoridade judicial.

Por fim, alegaram que não há provas suficientes para consubstanciar a alegação da Equipe Técnica de que houve simulação de procedimento licitatório, havendo apenas suposições. Assim, diante da ausência de materialidade, comprovando os fatos alegados, pede o afastamento da irregularidade.

A Equipe Técnica, em seu Relatório Técnico de Defesa, não acatou a justificativa apresentada pelos responsáveis e manteve a irregularidade, sob o argumento de que a previsão para execução da obra era de 60 dias, todavia a nota fiscal de execução foi apresentada com apenas sete dias após a celebração do contrato. Assim, informou que não há dúvida quanto a montagem do procedimento, pois a prova está no prazo em que foi executada a obra.

Por fim, sustentou que a existência ou não de superfaturamento é irrelevante para desconstituir a irregularidade, uma vez que a mesma trata de direcionamento, visto que a modalidade licitatória de Carta Convite quem escolhe os convidados é a própria administração.

Em alegações finais, os responsáveis afirmaram que a Equipe Técnica baseou-se em matéria que a imprensa local divulgou, tratando esta de perseguição política. Quanto ao prazo da execução do contrato, alegaram que a obra não está obrigada a finalizar na data prevista no instrumento contratual, não podendo ser considerada como ilegal a antecipação do término da obra.

O Ministério Público de Contas, em conformidade com a Unidade Técnica, manifestou-se pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa e remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, diante da configuração do ato de improbidade administrativa cometida pelos responsáveis.

Inicialmente, antes de adentrar à conclusão da análise decisiva acerca da presente irregularidade, afasto a responsabilidade da empresa J. A. Da Cruz Serviço ME, por entender que as contratações realizadas pela Administração Pública devem ser por ela fiscalizadas e controladas.

Da análise do entendimento técnico, observo que o apontamento se referiu a Carta Convite 005/2014, pois segundo a Equipe Técnica houve a inauguração do prédio, objeto da licitação, antes da instauração de abertura do procedimento.

É obrigação de todo Gestor formalizar o processo licitatório contemporaneamente aos atos que pretende efetivamente praticar, conforme prescreve o artigo 38 da Lei 8666/93.

Ao que se colhe dos autos, a escolha e efetiva contratação da empresa ocorreu em data anterior à aposta na Carta Convite, pois há prova testemunhal emprestada dos autos da ACIA 1521-54.2015.811.0007, em trâmite na 2ª Vara Cível da Comarca de Alta Floresta, que dá conta de que ao tempo da inauguração da reforma do prédio da Secretaria Municipal de Educação para instalação da sede provisória do Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT) em Alta Floresta, os serviços de reforma já estava executados.

Assim, a formalização *a posteriori* do processo licitatório caracterizou simulação, pois houve lançamento de dado falso. Explico.

No momento em que se registra que a Carta Convite é datada de 11/09/2014, faz-se pressupor que o seu envio às interessadas ocorrerá daquela data para frente e que, por conseguinte, também a contratação e a realização dos serviços contratados serão efetuados *a posteriori*. Ocorre que, no caso, tanto a contratação, quanto a execução dos serviços contratados já haviam ocorrido realizados em data anterior à Carta Convite.

Nos termos do inciso II, do artigo 102, do Código Civil, haverá simulação quando contiverem declaração, confissão, condição, ou cláusula não verdadeira. É o caso dos autos, uma vez que a declaração de que o Convite foi formalizado em 11/09/2014 é falsa, por não corresponder à realidade fática comprovada.

Apesar de simulado o ato de escolha, a contratação da empresa, registro que, de fato, houve a realização de despesa sem cobertura contratual, ou realização de despesa sob

contrato verbal, o que na forma do artigo 59 da Lei 8666/93, também ensejaria a nulidade do ato.

Mas, a Lei 8.666/93 prevê a possibilidade de pagamento pelos serviços decorrentes do contrato nulo ou inexistente, a título de indenização.

Nesse sentido, o artigo 59 da citada Lei fornece o regramento aplicável aos efeitos decorrentes dos contratos administrativos nulos, estabelecendo:

Art. 59 – A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente, impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

À vista, pois, do disposto no parágrafo único do artigo 59, não está a Administração dispensada do pagamento dos serviços extracontratuais executados pela empresa contratada, embora decorrentes de “contrato verbal” e sem cobertura contratual, sob pena de violar-se o princípio geral de direito que veda o enriquecimento sem causa.

A propósito do tema, Marçal Justen Filho ensina:

A questão se torna ainda mais complexa se o terceiro tiver executado, total ou parcialmente, as prestações que o contrato (nulo) lhe impunha. A Administração Pública tem de arcar com as consequências dos atos praticados por seus agentes. Em caso de ato lesivo ao particular, a Administração está obrigada a indenizar, de modo mais amplo e complexo, as perdas e danos daquele derivadas. Nem se pode cogitar de enriquecimento sem causa da Administração Pública. Se a Administração recebesse a prestação executada pelo particular e se recusasse a cumprir o contrato por invocar sua nulidade, haverá seu locupletamento indevido.

O entendimento do Tribunal de Contas da União e a Orientação Normativa AGU 04, de 1º de abril de 2009, seguem o mesmo raciocínio:

Assunto: CONTRATOS. D.O.U. de 02.02.2007, S. 1, p. 109.

Ementa: o TCU posicionou-se no sentido de que é devido o pagamento de serviço extraordinário efetivamente prestado, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração, observando-se o disposto na Lei 8.112/1990 e demais legislações pertinentes, quanto à possibilidade de punição do responsável e/ou do servidor pela execução indevida (item 9.2.2, TC-009.450/2005-6, Acórdão nº 43/2007-Plenário).

Orientação Normativa AGU 04, de 1º de abril de 2009.

A despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa.

Diante do exposto, compartilho dos entendimentos técnico e ministerial, e entendo que, por essa irregularidade, devem responder solidariamente tanto o Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, que na qualidade de Prefeito determinou a abertura, homologou e adjudicou a Carta Convite 005/2014 e autorizou a realização da despesas, quanto os Srs. **Celço Ferreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, **Carlos Paes de Melo**, Membro da CPL e **Miraldo Gomes de Souza**, Suplente da CPL, que assinaram a Ata de Abertura e Julgamento de Propostas de Preços Convite 005/2014.

Assim, **aplico multa** aos Responsáveis, Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Sr. **Celço Ferreira dos Santos**, Sr. **Carlos Paes de Melo** e ao Sr. **Miraldo Gomes de Souza**, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

Ainda, faço **recomendação** à atual gestão e à Comissão de Licitação instituída para que cumpra as formalidades previstas na Lei 8.666/1993, especialmente, em relação à contratação de obras, prestação de serviços e aquisição de produtos, devendo celebrar a contratação, apenas após o cumprimento de todas as formalidades prevista na referida lei.

Por fim, encaminhe-se cópia ao Ministério Público Estadual, diante da comprovação da simulação do procedimento licitatório, que se pode configurar ato de improbidade administrativa para conhecimento e subsídios, se entender necessário, na Ação Civil de Improbidade Administrativa 1521-54.2015.811.0007, em trâmite na 2ª Vara Cível da Comarca de Alta Floresta.

24 GB 13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

24.1 Ocorrência de irregularidades no processo licitatório Pregão 038/2014 para contratação de empresas para locação de máquinas e equipamentos R\$ 2.330.796,00. (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente). (ACHADO 9 Item 3.3)

A responsabilidade pela irregularidade **24**, foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta e ao Sr. Miraldo Gomes de Souza, Pregoeiro.

A Equipe Técnica verificou que ocorreu irregularidade na realização da licitação, diante dos pareceres contrários emitidos pela Controladoria Interna e pela Procuradoria Municipal da Prefeitura, e mesmo assim, sem justificativas o Gestor realizou o procedimento licitatório.

Informou que constou, de forma genérica e imprecisa, a dotação orçamentária. Ainda, que duas empresas licitantes não atenderam ao edital para apresentar o balanço patrimonial de 2013, visto que foram constituídas em 2014. Já, outra empresa não possuía no balanço de bens patrimoniais de 2013, os veículos ou máquinas que tinha proposto a locar.

Informou, também, que, em visita aos endereços das empresas vencedoras do Pregão, constatou que três não possuíam sinal de funcionamento de empresa, pois eram residências, Construtora Dimension Ltda, J. Marques -ME e J.A. da Cruz Serviços-ME. Outra A. F. dos Santos, não foi localizado o endereço informado, e a última, João Carlos de Oliveira Carvalho-ME, foi localizada na Zona Rural, sem evidências de funcionamento de empresa de locação de máquinas.

Por fim, alegou que, nas notas de empenho consta serviço de "molhação", contudo as máquinas e equipamentos, caminhões carga seca e motoniveladora, caminhonete, pá carregadeira e retro escavadeira hidráulica, não se destinam a essa finalidade de molhar ruas.

A responsabilidade foi atribuída solidariamente ao Sr. Miraldo, Pregoeiro, diante da elaboração do Edital, Termo de referência, habilitação das empresas sem comprovação de situação financeira adequada e do registro da Ata de Abertura e julgamento do Pregão 038/2014, em dissonância dos pareceres contrários à realização do procedimento.

Em sede de defesa, os responsáveis aduziram que o Pregão Presencial 038/2014 trata-se de Registro de Preço, sem a obrigação da Administração efetivar a contratação do valor estimado.

Alegaram que estavam amparados pelo Decreto 7892/2013, que dispõe sobre o Sistema de Registro de Preços, assim, deu-se continuidade ao processo que foi elaborado legalmente.

Quanto à dotação orçamentária, sustentaram que, na licitação de Registro de Preços, não é necessário indicar a dotação orçamentária. Ainda, entenderam descabida a afirmação de que as empresas licitantes, constituídas em 2014, não poderiam participar do procedimento licitatório.

Quanto ao endereço de funcionamento das empresas licitantes, alegaram que embora não possuam sinal de funcionamento de empresa, pois possuem estrutura simples, inclusive em chácaras, estas exercem atividades empresariais. Já, em relação a empresa A. F. dos Santos, informaram que o endereço é o que consta no cadastro da empresa na Receita Federal.

Por fim, quanto ao serviço de “molhação” informaram que, trata-se de erro formal, desprovido de potencial criminal de dolo ou má-fé, e ainda, não causou prejuízo ao erário municipal.

A Equipe Auditora manteve a irregularidade, em razão de que o Registro de Preço não serve para desconstituir o fato de que a locação tornou-se tão onerosa quanto às aquisições dos equipamentos.

Ainda, quanto ao endereço das empresas, informou que estas podem possuir pequena estrutura administrativa, contudo deve permitir o mínimo de indício de existência de uma empresa nos locais.

Em sede de alegações finais, os responsáveis, reiteraram as argumentações da defesa.

O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa ao Gestor, em razão da ocorrência de irregularidades no procedimento licitatório, bem como pela expedição de recomendação.

Cinco são as evidências com base nas quais a Equipe Técnica entende que o Pregão Presencial 038/2014 foi ilegal, a saber: I) Ausência de Justificativa; II) Dotação

Orçamentária; III) Descumprimento do Item 8.1 do Edital; IV) Sede das Empresas e V) Notas de Empenho.

Passo a analisar à alegada **ausência de justificativa**.

Da análise dos documentos colacionados pela Equipe Técnica, constato, no Parecer Jurídico emitido pela Procuradoria Municipal de Alta Floresta em 06/05/2014, que o Gestor deveria justificar a necessidade das locações no procedimento licitatório.

Verifico que a elaboração do Edital ocorreu no dia 15/05/2014, assinado pelo Pregoeiro Oficial, Sr. Miraldo. Já, a Autorização de Abertura do Processo Licitatório, foi assinada pelo Gestor em 15/05/2014, e o Aviso de Licitação, foi assinado pelo Pregoeiro, Sr. Miraldo em 15/05/2014 (Doc. Digital 154306/2015, Fls. 97-107,139 e 140), ou seja, em data posterior ao Parecer.

Em consulta aos documentos colacionados pela Equipe Auditora, pela Defesa e no Sistema APLIC, não vislumbro a justificativa do Gestor para a realização do Procedimento Licitatório para a locação das máquinas.

Dispõe o Art. 3º, da Lei 10.520/2002, que a fase preparatória do pregão observará:

3º (...)

I - a autoridade competente **justificará** a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos **autos do procedimento constarão a justificativa** das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; (Grifei).

Diante da ausência de justificativa para a realização do procedimento licitatório, tenho que o Gestor e o Pregoeiro assumiram o risco ao realizarem a licitação.

Quanto à **Dotação Orçamentária**.

Da análise do Edital do Pregão Presencial 38/2014, da dotação orçamentária, constato que de fato, não há menção da Dotação Orçamentária que será utilizada, tais como, Fonte, Natureza e Elemento, estando portanto em descumprimento com o disposto no Art. 38, da Lei 8.666/1993, que a seguir transcrevo:

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

Todo procedimento licitatório só poderá ser iniciado com a previsão dos recursos orçamentários para a realização da despesa e indicação da respectiva rubrica, conforme determina o art. 7º, § 2º, inc. III, da citada lei.

Tal atitude afronta também o disposto no Art. 2º, da Lei 4.320/64, que dispõe que: “A Lei do Orçamento **conterá a discriminação da receita e despesa** de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade” (Grifei).

Assim, as contratações administrativas não podem ser feitas sem prévia dotação orçamentária, seja para as modalidades ordinárias de licitação, Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Pregão, como para o Sistema de Registro de Preços, o que novamente configura irregularidade no referido procedimento licitatório.

Quanto ao **descumprimento do Item 8.1 do Edital**.

Da análise do Item 8, referente à Habilitação, subitem II - Qualificação Econômico-Financeira Pessoa Jurídica, alínea a) Demonstrações contábeis, incluindo o balanço patrimonial do exercício social (2013), apresentados na forma da lei ou documentação equivalente, que comprove a boa situação financeira da empresa, vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

Entendo razoável tecer alguns comentários acerca do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e acerca das exigências editalícias para a fase de habilitação.

O procedimento licitatório, conforme dispõe o art. 3º, da Lei 8.666/93, deve observar obrigatoriamente os princípios constitucionais existentes no art. 37, da Constituição da República, além dos princípios da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, princípios estes específicos da licitação.

Assim dispõe o art. 3º, da Lei nº 8.666/93:

“Artigo 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”. (Grifei).

O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório é basilar da licitação. A Administração Pública tem a obrigação de cumprir o previsto no edital, atribuindo aos procedimentos licitatórios a segurança jurídica. De nada valeria se o edital não fosse inteiramente cumprido, ou, no decurso das fases da licitação houvesse modificação nas regras. Isso ocasionaria uma instabilidade nas concorrências e feriria o princípio da igualdade e da impessoalidade, pois vantagens poderiam ser adquiridas na inconstância do edital.

Contudo, entendo razoável ponderar acerca da segunda fase do processo licitatório, qual seja, a habilitação. Esta refere-se à análise dos documentos das empresas interessadas, cuja exigência partiu do edital. São entregues envelopes lacrados contendo os documentos e a proposta da empresa para a Comissão de Licitação ou Pregoeiro. As empresas estarão habilitadas se todos os seus documentos e propostas estiverem adequados às exigências feitas pelo edital. Caso haja algum equívoco, a empresa não poderá prosseguir na licitação.

Os documentos que poderão ser exigidos pelo edital estão dispostos no artigo 27, da Lei de Licitações, o qual transcrevo:

“Artigo 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - **qualificação econômico-financeira;**

IV - regularidade fiscal.

V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal”.

Portanto, os documentos exigidos pela Administração Pública para a fase de habilitação devem, obrigatoriamente, cumprir fielmente o disposto do instrumento convocatório.

Assim, entendo que, estando ausente o Balanço Patrimonial do Exercício Social (2013), obrigação esta imposta pela Licitante em seu edital, as empresas que não estivessem aptas para concorrer, deveriam ter sido desclassificadas do Pregão, contudo não foi o que ocorreu no caso em estudo.

Quanto às **sedes das empresas**.

Em que pese a SECEX ter tirado foto das fachadas das empresas vencedoras e estas, segundo apontamento, não possuírem sinal de funcionamento, em consulta ao *site* da JUCEMAT, constato que todas as empresas vencedoras do certame encontram-se regulares.

E por fim, quanto às **Notas de Empenho**.

Da análise dos Empenhos inseridos no Sistema APLIC, de fato, constato que alguns empenhos constam, como descrição, o serviço de molhar ruas.

Contudo, somente após a finalização do processo de contratação e respectiva homologação, a Administração deverá realizar o empenho da despesa, que consiste em deduzir do orçamento, na respectiva rubrica, o valor a ser pago ao particular contratado. O empenho da despesa, conforme definição do art. 58 da Lei nº 4.320/64, “cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

Assim, se houve irregularidades quanto às notas de empenhos, estas devem ser analisadas na fase da execução do contrato e não no procedimento licitatório.

Diante da constatação de irregularidade no procedimento licitatório, conforme exposto, compartilho dos entendimentos técnico e ministerial, e entendo que, por essa irregularidade devem responder solidariamente tanto o Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, que na qualidade de Prefeito determinou a abertura, homologou e assinou a Ata de Registro de Preço do Pregão 038/2014, bem como autorizou a realização da despesas, quanto o Sr. **Miraldo**

Gomes de Souza, Pregoeiro, que assinou a Elaboração do Edital, o Aviso de Licitação, o Termo de Adjudicação e o Resultado do Pregão Presencial 038/2014.

Assim, **aplico multa** aos Responsáveis, Sr. **Asiel Bezerra de Araújo** e ao Sr. **Miraldo Gomes de Souza**, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

Entendo, ainda, pela **recomendação** aos Responsáveis pelos Procedimentos Licitatórios do Município para que obedçam fielmente à Lei 8.666/93, evitando, assim, consequências graves e prejuízos aos interesses da Administração Pública.

6) CONVÊNIOS

6 IB 01. Convênio_Grave_01. Não observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art.73, VI, a, da Lei 9.504/1997; legislação específica do ente.

6.1 Não - observância das regras de celebração do convênio firmado com a Empresa de Energia São Manoel S.A. (EESM) CNPJ 18.494.537/0001-10. (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art.73, VI, a, da Lei 9.504/1997). (Achado 10 – item 3.4)

A responsabilidade por esta irregularidade foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta.

A Equipe Técnica aduziu que não houve observância das regras de celebração de convênios, pois ao firmar o Convênio não observou a numeração sequencial, data, mensuração de metas, publicação, bem como não comunicou à Câmara Municipal.

Em sede de defesa, o Gestor asseverou que a Equipe Técnica não apontou irregularidades materiais relacionada com o objeto ou com as obrigações do Município, mas apenas falhas formais.

Assim, suscitou o princípio do formalismo moderado, onde entende que está dispensado de uma formalidade excessiva. Dessa forma, pediu o afastamento da irregularidade e que o presente apontamento seja transformado em recomendação.

A Equipe Técnica não acatou os argumentos da defesa e manteve o apontamento.

Em alegações finais, o Gestor ratificou sua defesa.

O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa e recomendação à atual Gestão.

A princípio, lembro que convênio administrativo é um acordo de vontades, utilizado nas situações em que o conveniente e o concedente possuem objetivos comuns, representados por atividades de interesse público, não sendo de natureza contratual.

Nessa esteira, destaco o conceito de convênio, definido pela instrução normativa conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Instrução Normativa, considera-se:

I – Convênio: instrumento que tem por objeto a transferência de recursos para execução, em regime de mútua colaboração, de ações de interesse comum dos Órgãos ou Entidades da administração pública direta ou indireta do Estado de Mato Grosso com os Órgãos ou Entidades da administração pública direta ou indireta federais, com outros Estados, com municípios e com entidades privadas sem fins lucrativos.

Ressalto que os convênios celebrados com entidades privadas devem garantir que o interesse público será protegido e que os Princípios Constitucionais que regem a Administração Pública serão respeitados. Além disso, por mais que os convênios possam ser celebrados com o Poder Público de acordo com a sua discricionariedade, o concedente deve buscar parceiros idôneos, evitando assim que os recursos públicos sejam utilizados de forma que causem prejuízos ao erário.

Trago, ainda, as lições do ilustre doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11. ed. Páginas 661, a seguir transcrito:

(...)

Já no chamado “convênio administrativo”, a avença é instrumento de realização de um determinado e específico objetivo, em que os interesses não se contrapõem ainda que haja prestações específicas e individualizadas, a cargo de cada partícipe. No convênio, a assunção de deveres destina-se a regular a atividade harmônica de sujeitos integrantes da Administração Pública, que buscam a realização imediata de atividades orientadas à realização de interesses fundamentais similares.

Lembro que a base dos convênios administrativos encontra-se no artigo 116 da Lei 8.666/1993, cujo *caput* estabelece o seguinte:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

Quanto à aplicação do referido artigo, destaco que o Tribunal de Contas possui entendimento sobre o assunto, por meio da Resolução de Consulta 27/2013, conforme transcrita a seguir:

Resolução de Consulta 27/2013 (DOC, 17/12/2013). Convênio. Termo de parceria. OSCIP. Seleção. Modalidade própria. Concurso de projetos. Entidades privadas sem fins lucrativos. Fornecimento de bens e/ou serviços mediante contrato administrativo. Possibilidade mediante procedimento licitatório realizado nos termos da Lei 8.666/93 ou da Lei 10.520/02. [Revoga o Acórdão 1.871/2003, DOE 10/02/2003]

1. A seleção de OSCIP para se firmar Termo de Parceria deve ser realizada por meio de concurso de projetos, conforme preceitua o art. 5º da Lei Estadual 8.687/2007 e o art. 23 e seguintes do Decreto Federal 3.100/1999, observados os princípios norteadores da Administração Pública e, no que couber, os procedimentos insculpidos na Lei 8.666/1993.

2. Não há óbice legal para que entidades privadas sem fins lucrativos, mesmo as qualificadas como OSCIP, possam contratar com a Administração Pública para fornecimento de bens e/ou serviços distintos daqueles típicos de Termos de Parceria ou Convênios, desde que o objeto do respectivo contrato administrativo esteja contemplado nos seus objetivos e estatutos sociais e o certame licitatório seja conduzido de acordo com os ditames da Lei 8.666/1993 ou da Lei 10.520/2002, conforme o caso.

Assim, segundo o entendimento do Ministério Público de Contas, a ausência de assinatura no plano de trabalho, a publicação extemporânea, a contradição em trechos do convênio em que ora apresenta-se como doação, ora compromisso, bem como a ausência de numeração de páginas, gera diversos problemas, tais como a facilidade em se fraudar ou dissimular o termo do convênio, inclusive com alterações a *posteriori*, além de dificultar o controle por parte da sociedade e dos órgãos de fiscalização.

Portanto, no meu entendimento, acompanho a Equipe Técnica, e concordo com a opinião do Ministério Público de Contas uma vez que o princípio do formalismo moderado não pode servir de pretexto ou escusa ao cumprimento da lei, como se vislumbra no caso em análise.

Diante do exposto, mantenho a irregularidade **IB01, Convênio**, de natureza grave, com aplicação de **multa no valor de 11 UPFs/MT** ao Gestor, Senhor Asiel Bezerra de

Araújo. Entendo ainda pela **recomendação** para que a atual Gestão observe as disposições legais constantes no art. 116 da Lei 8.666/1993, Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009 e art.73, VI, a, da Lei 9.504/1997 na celebração de convênios.

7) DESPESAS

2 JB 01. Despesa_Grave_01. Realização de despesa considerada não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4 da Lei 4.320/1964).

2.1 Realização de despesas com abastecimento que somaram 20.009 (vinte mil e nove) litros de combustíveis óleo diesel, em moeda corrente R\$ 68.030,60, em veículos locados pela Prefeitura, cuja obrigação de fornecimento e abastecimento é das empresas contratadas do Pregão 038/2014 e o veículo não pertence à frota oficial da Prefeitura. (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da lei 4.320/1964). (**Achado 3 – item 3.2**).

A responsabilidade pela **irregularidade 2**, foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, no período de 01/01/2014 a 31/12/2014.

Segundo a Equipe Técnica, no exercício de 2014, houve fornecimento de combustíveis para abastecimento de máquinas, equipamentos, veículos locados e ônibus, no qual os responsáveis pelo abastecimento contratual são as empresas contratadas. Houve também o fornecimento de combustíveis a veículos não pertencentes à frota oficial da Prefeitura.

A Secex alegou que verificou, por meio do levantamento do controle interno, realizado no controle de combustíveis da Secretaria de Infraestrutura, abastecimentos que somaram 20.009 litros de combustíveis óleo diesel, que totalizaram R\$ 68.030,60, a preço médio do litro de diesel R\$ 3,40 praticado no mercado local, atualizado em 20/02/2015, com identificação de abastecimento dos veículos locados pela Prefeitura, cuja obrigação de fornecimento e abastecimento é das empresas contratadas por meio do Pregão 038/2014.

Informou ainda que a responsabilidade pelo abastecimento das empresas se encontra registrado nos instrumentos de convocação e contratação de Termo de Referência do Pregão 038/2014, item 9, e reproduzido no item 1.14 das Atas de Registro de Preços 042, 043, 044, 045 e 046 de cada empresa vencedora do referido Pregão.

Alegou que verificou a ausência de providência do Gestor em relação a estes valores, pois na liquidação e no pagamento dos valores contratados das máquinas, equipamentos e veículos locados não houve dedução, abatimento ou desconto pela Prefeitura dos valores equivalentes ao combustível a estes fornecidos.

Por fim, demonstrou a relação de veículos abastecidos, veículos não identificados e outros não pertencentes à frota oficial da Prefeitura, como: Hilux Toyota, placa CVA 3930; ônibus marcopolo HUU 9604; veículos não identificados: Igreja Assembleia 200 litros, Associação das Araras 101 e 200 litros, Associação Boa Nova 67, 93, 120 e 70 litros; e outros, conforme consta relacionado por data e quantidade de litros abastecidos no papel de trabalho de auditoria – IV – cruzamento de dados do Controle Interno.

Em sede de defesa, o Gestor alegou que não houve abastecimento de combustíveis em veículos locados por meio do Pregão 038/2014, asseverou que os serviços referem-se somente à locação de veículos e máquinas, sem incluir qualquer outro tipo de serviço, muito menos abastecimento.

Informou que, no item 1.12 do Edital do Pregão 038/2014, consta a responsabilidade da contratada de arcar com as despesas de combustíveis, sendo assim, não há que se falar em abastecimento de veículos locados, tendo em vista que somente foram abastecidos pela Prefeitura os veículos que compõem a frota municipal.

Esclareceu que o abastecimento de veículos somente é realizado com autorização, por isso nenhum veículo aleatório pode ser abastecido.

Por fim, requereu, com base no princípio da razoabilidade, que a irregularidade constatada seja merecedora de um julgamento flexível, com determinação de instauração de Tomada de Contas com a finalidade de apurar os valores pagos em decorrência do abastecimento, contudo afirmou que não foram constatados prejuízo ao erário.

Após análise da defesa, a SECEX não acatou a justificativa da defesa e concluiu pela manutenção da irregularidade, sob o argumento de que, quando o Gestor autorizou o abastecimento de veículos locados às custas da Prefeitura Municipal, como indicado e comprovado nos autos, o mesmo incorreu em gasto irregular, tendo em vista que realizou uma despesa que já estava embutida no valor da locação. Assim, concluiu que ficou constatado o abastecimento indevido de tais veículos.

Em alegações finais, o Gestor ratificou os termos da defesa.

O Ministério Público de Contas opinou pela permanência da presente irregularidade, sob alegação de que caberia ao Gestor a não autorização do pagamento de combustíveis para abastecimento de veículos locados, uma vez que o Edital previa o pagamento dos combustíveis pelas empresas vencedoras do certame. Assim, conclui pela restituição aos cofres públicos, bem como aplicação de multa ao Gestor e Recomendação.

Inicialmente, cumpre-me destacar que o registro nos instrumentos de convocação e contratação de Termo de Referência do Pregão 038/2014, no item 9, X, reproduzido no item 1.14 das Atas de Registro de Preços 042, 043, 044, 045 e 06 do referido Pregão, consta como responsáveis pelas despesas de combustíveis cada empresa vencedora.

No presente caso, razão assiste a Equipe Técnica, tendo em vista que o abastecimento realizado pela Prefeitura nos maquinários, caminhões e veículos locados sem dedução dos valores constantes nos contratos configura irregularidade.

Ademais, vislumbro que as Notas Fiscais correspondem exatamente ao valor dos veículos locados, sem dedução dos valores constantes no contrato.

Assim, agir de tal forma, indiscutível é que o então gestor descumpriu o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório expressamente previsto no art. 41 da Lei 8666/93, o qual dispõe, em suma, que todas as normas e condições do edital vinculam todos os atos a serem praticados após sua publicação, seja pela Administração Pública ou pelos particulares interessados.

Dessa forma, **concordo** com a opinião da Equipe Técnica e do Ministério Público de Contas de que o **Gestor da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, Sr. Asiel Bezerra de Araújo**, deve responder por esta irregularidade, tendo em vista que forneceu combustíveis para abastecimentos de maquinários, caminhões e veículos locados, cujo custo estava embutido no contrato, sem dedução dos valores constantes nos contratos. Esse fato é causador de dano ao erário, visto que o poder público está pagando duas vezes pela mesma despesa.

Assim, o Gestor dever ser **condenado ao ressarcimento**, no valor de **R\$ 68.030,60**. Entendo, ainda, cabível a **aplicação da multa de 10% sobre o valor do dano**, com fundamento no artigo 4^a, § 5^o da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

3 JB 02. Despesa_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).

3.1 Pagamento de despesas referente a aquisição de Caminhão 6x2 marca volkswagen worker 24.220 ano 2010 modelo 2011, valor R\$ 215.000,00, em valores superiores ao praticado no mercado. (art. 37, caput, da Constituição Federal; art.s 6, inciso XVI, 43, inciso IV e 66 da Lei 8.666/1993). (**Achado 4 – item 3.2**).

A responsabilidade pela **irregularidade 3** foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, no período de 01/01/2014 a 31/12/2014.

A Equipe Técnica informou que, no exercício de 2014, a Prefeitura Municipal de Alta Floresta realizou a aquisição de um Caminhão 6x2, Marca Volkswagen Worker 24.220, Ano 2010, Modelo 2011, com compactador Modelo Megalix, Placa EVO 1175, no valor de R\$ 215.000,00, conforme Nota Fiscal Eletrônica 000.1888.222 série 891, através do Pregão Presencial 63/2014. Constatou que a única participante foi a empresa Verde Administração e Logística Ltda-EPP, a qual celebrou o Contrato 042/2014, Empenho 8119/2014.

Informou ainda que, em consulta a tabela FIPE, no mês de outubro de 2014, o valor médio de mercado do mesmo caminhão é no valor de R\$ 132.394,00. Ainda em consulta a rede social o o caminhão Worker Vw 24.220, possuía o preço de R\$ 120.000,00, disponível em *Lista. Mercadolivre.com.br/vw.24220-woeker-prata-truck/*.

Dessa forma, sustentou que houve superfaturamento na aquisição, sendo apontado o maior valor apresentado, ou seja, a cotação constante da tabela FIPE.

Em sua defesa, o Gestor sustentou que a Administração Municipal, ao providenciar o devido processo licitatório para aquisição de um caminhão agiu com precaução e com observância ao princípio da economicidade, na promoção de resultados esperados com

o menor custo possível, ou seja, a união da qualidade, celeridade e menor custo na prestação do serviço.

Ressaltou que, no ano de 2014, foi difícil para Administradores Públicos, tendo em vista que diversas vezes tiveram que decidir entre comprar ou alugar maquinário e caminhões para atender a necessidade da população e que, naquele momento, a melhor opção foi aquisição do caminhão com compactador de lixo.

Alegou que as contratações foram efetuadas com base nas orientações consolidadas deste Tribunal de Contas, sob o entendimento de que a Administração deve estimar o preço da licitação com base em pelo menos 3 orçamentos elaborados por fornecedores que atuam no ramo da contratação, não havendo ocorrência de superfaturamento e, muito menos, ferindo o princípio da economicidade.

Discordou da Equipe Técnica, pois sustentou que realizou pesquisa de preço e utilizou como parâmetro o art. 3, inc. III da Lei 10.520/2002, para classificar se o valor orçado era exequível.

Ainda, esclareceu que o valor contratado, qual seja de R\$ 215.000,00 está dentro do valor praticado na região, não havendo razão para não adjudicar o valor final à empresa melhor colocada no certame. Afirmou ainda que não foi levado em consideração, pela Equipe de Auditoria, que a garantia do compactador, nas condições impostas pelo Edital 063/2014, está embutida no preço pago.

Ressaltou que a Prefeitura teve grande dificuldade em licitar o veículo pretendido, pois os fornecedores ou não possuíam a garantia do compactador, ou não apresentaram interesse na venda do veículo à Prefeitura, por não poder cumprir com os requisitos do referido Edital, qual seja, item 12 - da vigência do fornecimento e dos prazos, assim tiveram uma única empresa participante do certame que cumpria com todos os requisitos do Edital e o preço por ela praticado estava dentro do preço de mercado, orçado pela comissão de licitação.

Por fim, sustentou que, ao realizar a pesquisa de preço, não podia questionar a veracidade dos valores fornecidos pelas empresas, pois além de confiar na boa-fé dos fornecedores, os valores se mostraram proporcional, diante da aquisição de um caminhão seminovo com toda estrutura composta por um compactador, e que incluísse ainda a garantia do compactador do veículo.

Após análise das defesas, a SECEX não acatou as justificativas do Gestor e concluiu pela manutenção da irregularidade, sob o argumento de que o preço alcançado na aquisição R\$ 215.000,00 é muito superior ao preço do mercado, pois para o tipo do modelo de caminhão adquirido, conforme levantamento pela tabela FIPE referência outubro de 2014 o valor médio de mercado é de R\$ 132.394,00.

Em alegações finais, o defendente ratificou a sua defesa.

O Ministério Público de Contas, em consonância com a Equipe Técnica, opinou pela manutenção da irregularidade, sob argumento de que caberia ao responsável comprovar a vantajosidade das propostas ofertadas pelos fornecedores, tendo em vista que é obrigatória a realização de pesquisa de mercado pelo próprio participante. Assim, conclui pela restituição aos cofres públicos, bem como aplicação de multa ao Gestor e Recomendação.

No presente caso, verifico que a Empresa Verde Administração aderiu ao Contrato Administrativo 42/2014, firmado pela Prefeitura Municipal de Alta Floresta, cujo objeto do Edital e do Termo de Referência estabelecem como objeto, aquisição de 01 caminhão trucado, 6x2, seminovo, ano de fabricação não inferior a 2010, equipado com coletor compactador de lixo com capacidade volumétrica mínima de 19 m.

A Equipe Técnica aponta à responsabilidade ao Gestor, pelo pagamento de despesas referente à aquisição de Caminhão 6x2, marca Volkswagen worker 24.220, ano 2010, modelo 2011, com preço superior ao praticado no mercado.

Dá análise do preço apontado pela Equipe Técnica como paradigma do sobrepreço da aquisição, verifico que o *site* de busca de que a Equipe se valeu, FIPE, não contém a critério de busca de veículo com o acessório, mas tão somente do veículo.

Já, da outra pesquisa realizada pelos auditores no *site* do Mercado Livre, foi apontado apenas um veículo usado como preço paradigma, o qual, apesar de conter o acessório, coletor compactador, trata-se de um veículo que se encontra no Estado de São Paulo.

Ademais, a Equipe Técnica não apontou qual seria o preço médio de mercado do caminhão adquirido pela Prefeitura, que então pudesse entender como sobrepreço.

Em consulta aos *sites* de compra e venda de veículos, não constatei outro caminhão com as mesmas características para que pudesse confrontar o preço pago pela Prefeitura Municipal com o preço de mercado.

Assim, discordo da Equipe Técnica, tendo em vista que, da análise dos autos, verifico que o objeto paradigma não é o mesmo do que foi adquirido, pois o caminhão obtido possui compactador.

Ademais, no meu entendimento, o suposto superfaturamento não ficou caracterizado uma vez que a licitação foi realizada em conformidade com a lei, na modalidade pregão presencial, realizado pela Prefeitura Municipal de Alta Floresta, não ficando evidenciados vícios procedimentais que maculassem o certame, nem ficou comprovado que houve direcionamento, favorecimento ou desvio de recursos públicos.

Dessa forma, estou convencida que não ficou configurado o superfaturamento, como apontado pela Equipe Técnica, na aquisição do caminhão trucado, 6x2, seminovo, ano de fabricação não inferior a 2010, equipado com coletor compactador de lixo, junto à empresa Verde Administração e Logística Ltda.

Diante do exposto, discordo da Equipe Técnica e não acompanho o Parecer Ministerial, e entendo pelo afastamento da presente irregularidade.

4 JB 03. Despesa_Grave_03. Pagamento de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2, da Lei 4.320/1964; arts. 55, § 3 e 73 da Lei 8.666/1993).

4.1 Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas em data anterior à data da emissão da Nota Fiscal do Fornecedor. (art. 63, § 2, da Lei 4.320/1964; arts. 55, § 3 e 73 da Lei 8.666/1993). (**Achado 5 – item 3.2**).

A responsabilidade pela **irregularidade 4** foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, no período de 01/01/2014 a 31/12/2014.

A SECEX alegou que, no exercício de 2014, a Prefeitura realizou liquidação de despesa com base em Notas Fiscais com data posterior à data da Liquidação, conforme consta no Sistema APLIC.

Em sua defesa, o Gestor asseverou que a falha ocorreu em 5 empenhos, contudo entende que os números de empenhos liquidados equivocadamente não apresenta grande relevância, com isso solicitou que sejam observados os princípios da razoabilidade e da insignificância, tendo em vista que foram realizados mais de 10.000 empenhos no exercício de 2014, no qual, tal argumento esta respaldado por entendimento constante em julgamento deste Tribunal de Contas.

Por fim, aduziu que não ficou configurada má-fé ou prejuízo ao erário, motivo que, se somados ao princípio da insignificância, dão sustentação ao afastamento da irregularidade.

Após análise da defesa, a SECEX não acatou as justificativas do Gestor e concluiu pela manutenção da irregularidade.

Em alegações finais, os defendentes ratificaram a defesa.

O Ministério Público de Contas, em consonância com a Equipe Técnica, opinou pela manutenção da irregularidade, sob o argumento que ficou evidente o descuido da gestão com o cumprimento dos estágios das despesas, caracterizando-se falha grave, tendo em vista que as Notas Fiscais foram entregues posteriormente a liquidação das despesas. Assim, conclui pela aplicação de multa ao Gestor e Recomendação.

São estágios das despesas públicas, segundo a Lei 4.320/64: o empenho; Liquidação e o Pagamento.

A liquidação é o segundo estágio da despesas pública, no qual, é o procedimento realizado sob supervisão e responsabilidade do ordenador de despesas para verificar o direito adquirido pelo credor, ou seja, que a despesa foi regularmente empenhada e que a entrega do bem e serviço foi realizada de maneira satisfatória, tendo por base os títulos e os documentos comprobatórios da despesa. Essa verificação tem por fim apurar:

- a) a origem e o objeto do que se deve pagar;
- b) a importância exata a pagar;
- c) a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

A legislação financeira exige que o pagamento seja feito após regular liquidação, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor. Vejamos os dispositivos da Lei 4.320/64:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

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

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. (grifamos).

Nesse sentido, importa transcrever os dispositivos da Lei 8.666/93 que também abordam o assunto:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

II – o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, **os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;** (grifou-se)

§ 3º – No ato da liquidação de despesas, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estados ou Municípios, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 65: Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(....)

II – por acordo das partes:

(....)

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição das circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, **vedada a antecipação do pagamento, com relação ao**

cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço; (grifou-se).

Assim, o empenho refere-se à criação da obrigação para o Município, já a liquidação corresponde à verificação do direito adquirido pelo credor e a autorização de pagamento é a determinação para que a despesa seja paga.

A fase da liquidação deve comportar a verificação do cumprimento da obrigação. Sendo esta uma das fases de grande importância, pois além de confirmar a efetivação de serviços realizados ou produtos adquiridos, é vital para que o setor de contabilidade faça a devida apropriação pelo seu fato gerador.

No caso dos autos, percebo que houve falta de zelo por parte do responsável pelo processamento da despesa, pois não cumpriu efetivamente um princípio fundamental da Administração Pública, o da legalidade. Logo, ao ignorar os formalismos dessa fase, corre-se o risco de pagar por bem ou serviço não recebido ou não prestado, podendo ocasionar dano ao erário.

Dessa forma, tem-se, como regra geral, que o pagamento do contrato ou de parcela contratual só poderá ser realizado após a regular liquidação, conforme dispõe a alínea c, do inciso II do art. 65 da Lei 8.666/93 e artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, que deve ser feita com base em documentos idôneos, entre eles, a Nota Fiscal.

Assim, em consonância com a Equipe Técnica e com o parecer do Ministério Público de Contas, **mantenho a irregularidade**, em razão que a Prefeitura Municipal de Alta Floresta realizou pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas antes da emissão da nota fiscal, sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964 e arts. 55, § 3º e 73 da Lei 8.666/1993), **com aplicação de multa ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo**, conforme dispõe o art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT, c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT 17/10.

Ainda, **recomendo** à atual gestão que realize a contento todas as fases de realização de despesas.

17 JB 10. Despesa_Grave_10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1 e 2, da lei 4.320/1964).

17.1 Pagamento de despesas no valor de **R\$ 211.536,60** sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados. (art. 63, § 2, da Lei 4320/1964; arts. 55, § 3 e 73 da Lei 8.666/1993). **Reincidência. (Achado 6 – item 3.2).**

18 JB 10. Despesa_Grave_10. JB10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1 e 2, da lei 4.320/1964).

18.1 Pagamento de despesas no valor de **R\$ 468.457,00** sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados. (art. 63, § 2, da Lei 4320/1964; arts. 55, § 3 e 73 da Lei 8.666/1993). **Reincidência. (Achado 6 – item 3.2).**

19 JB 10. Despesa_Grave_10. JB10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1 e 2, da lei 4.320/1964).

19.1 Pagamento de despesas no valor de **R\$ 67.245,93** sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados. (art. 63, § 2, da Lei 4320/1964; arts. 55, § 3 e 73 da Lei 8.666/1993). **Reincidência. (Achado 6 – item 3.2).**

20 JB 10. Despesa_Grave_10. JB10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1 e 2, da lei 4.320/1964).

20.1 Pagamento de despesas no valor de **R\$ 6.063,37** sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados. (art. 63, § 2, da Lei 4320/1964; arts. 55, § 3 e 73 da Lei 8.666/1993). **Reincidência. (Achado 6 – item 3.2).**

21 JB 10. Despesa_Grave_10. JB10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1 e 2, da lei 4.320/1964).

21.1 Pagamento de despesas no valor de **R\$ 230.393,79** sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados. (art. 63, § 2, da Lei 4320/1964; arts. 55, § 3 e 73 da Lei 8.666/1993). **Reincidência. (Achado 6 – item 3.2).**

A responsabilidade pelas **irregularidades 17, 18, 19, 20 e 21**, foram atribuídas ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, no período de 01/01/2014 a 31/12/2014 e ao Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura, no período de 01/01/2014 a 31/12/2014.

Já, a responsabilidade pela **irregularidade 17** foi atribuída também a empresa João Carlos de Oliveira Carvalho -ME, enquanto que a responsabilidade pela **irregularidade 18** foi atribuída a empresa J. A Cruz Serviços – ME. Em seguida, a responsabilidade pela **irregularidade 19** foi atribuída a empresa A. F. dos Santos, a responsabilidade pela

irregularidade 20 foi atribuída a empresa J. Marques - ME e a responsabilidade pela **irregularidade 21** foi atribuída a empresa Construtora Dimension LTDA ME.

Tendo em vista que as irregularidades referem-se ao mesmo procedimento licitatório, qual seja, Pregão 038/2014, passo analisá-las em conjunto.

Nas irregularidades acima mencionadas, a Equipe Técnica afirmou que foi constatado pelo Controle Interno da Prefeitura de Alta Floresta, no Relatório de Auditoria 002/2015, que, dos pagamentos efetuados, apenas R\$ 123.028,00 possuíam relatórios com a discriminação dos serviços realizados.

Constatou ainda que não foram localizados os processos de liquidação na pasta da infraestrutura, no montante de R\$ 244.583,14. Sustentou que os problemas identificados referem-se à ausência de regular liquidação, pois a nota fiscal não vem acompanhada de relatório de execução dos serviços e a grande maioria das notas não possui o atesto.

A Equipe Técnica ao analisar os indícios e evidências de irregularidades constantes no Relatório de Auditoria, considerou os valores apurados pelo controle interno, contudo, excluiu os tributos incidentes, pois estes não foram pagos às empresas.

Assim, constatou que **R\$ 983.696,69 foram pagos às empresas sem a efetiva comprovação dos serviços**. Sendo: **R\$ 211.536,60** à empresa João Carlos de Oliveira Carvalho – ME; **R\$ 468.457,00** à empresa J. A. Cruz Serviços – ME; **R\$ 67.245,93** à empresa A. F. dos Santos; **R\$ 6.063,37** à empresa J. Marques – ME e **R\$ 230.393,79** à empresa Construtora Dimension LTDA-ME.

A Equipe Técnica imputou a responsabilidade ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, diante da realização da liquidação e do pagamento das despesas sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços. Também ao Sr. Luiz Carlos de Queiroz, pois este atestou algumas Notas Fiscais sem a apresentação do relatório de comprovação dos serviços, comprometendo a regular liquidação.

Imputou ainda, às Empresas supra mencionadas, pois entendeu que elas receberam pagamentos sem comprovação da efetiva prestação de serviços, assim, concorreram para o dano ao erário, devendo responder solidariamente com o Gestor.

Em sede de **defesa conjunta**, **os responsáveis** o Sr. **Asiel Bezerra de Araújo** e o Sr. **Luiz Carlos de Queiroz** alegaram que cumpriram todas as fases da despesa pública, ou seja, empenho, liquidação e pagamento, conforme estabelece a Lei 4.320/64. Além do mais, disseram que não efetuaram pagamentos sem a devida prestação do serviço, pois todos os pagamentos foram efetuados com base nas Notas Fiscais emitidas pela contratada e atestadas pelos responsáveis.

Quanto às irregularidades **17, 18, 19 e 20**, as empresas responsáveis, **João Carlos de Oliveira Carvalho – ME, J.A Cruz Serviços – ME, A. F. dos Santos e J. Marques – ME**, respectivamente, foram devidamente citadas, contudo não apresentaram as suas justificativas, sendo declaradas revéis.

Acerca da **irregularidade 21 e 21.1**, a **Empresa Construtora Dimension Ltda - ME**, apenas informou que a prestação do serviços teve como base o procedimento licitatório que gerou o Pregão Presencial 038/2014. Solicitou prazo para o envio das medições geradas pela Secretaria competente, para anexar a sua defesa. O prazo foi deferido, contudo, esta não apresentou as medições.

Após analisar os argumentos das defesas, a Equipe Técnica concluiu pela permanência das irregularidades, sob a alegação de que o Gestor tem a obrigação de ser transparente quando da execução da despesa.

Alegou, ainda, que as Notas Fiscais não especificam quais serviços foram realizados, bem como quais os produtos foram utilizados para justificar o pagamento, sendo que cabia à administração exigir do contratado as especificações.

Por fim, sustentou que concorre na irregularidade, de forma solidária com os Gestores, a empresa que deixa de comprovar os serviços prestados e produtos entregues no recebimento de pagamentos, nos termos do art. 195 RITCE/MT.

O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da presente irregularidade, com aplicação de multa aos responsáveis, com exclusão das empresas contratadas.

Em sede de alegações finais, os responsáveis ratificaram os termos da defesa. Já, as empresas contratadas não apresentaram.

Inicialmente, entendo pertinente esclarecer que o Relatório de Auditoria, emitido pela Controladoria Interna do Município de Alta Floresta, faz prova diante das irregularidades apontadas pela Equipe Técnica, pois o Controle Interno é órgão constitucionalmente previsto para realizar, paralela e simultaneamente ao Controle Externo, a fiscalização da legalidade, legitimidade, economicidade contábil, patrimonial, orçamentaria e operacional dos órgãos, uma vez que o documento público faz prova dos fatos, conforme dispõe o art. 364, do CPC cumulado com o art. 144, do Regimento Interno deste Tribunal, os quais transcrevo:

Art. 364. O documento público faz prova não só da sua formação, mas também dos fatos que o escrivão, o tabelião, ou o funcionário declarar que ocorreram em sua presença”.

Art. 144. Aplicam-se subsidiariamente aos processos de competência do Tribunal de Contas as normas do Código de Processo Civil brasileiro.

Pois bem, da análise do Relatório de Auditoria do Controlador Interno e da Auditora Pública Interna, constato a informação de que foi solicitado pela Secretaria Municipal de Finanças à Controladoria e Procuradoria Jurídica parecer sobre a legalidade na realização de novo procedimento licitatório para locação de máquinas, sendo emitido o Parecer 0123/2014, o qual destacou a necessidade de justificar a imprescindibilidade e a viabilidade da locação e comprovada impossibilidade na aquisição dos maquinários, já que os valores apurados com a locação possibilitavam a compra de novos.

Consta que a Procuradoria Jurídica, a Controladoria Interna e o Departamento de Contabilidade emitiram em conjunto o Parecer 0518/2014, destacando o histórico da contratação de locação de máquinas, demonstrando que o ano de 2013 superou os valores somados dos anos 2010, 2011 e 2012. Demonstrou ainda que, no ano de 2014, este valor quase triplicou.

Informou que, por meio do cruzamento de dados, foi verificado que já se encontrava no setor de Contabilidade para registro e empenho, o valor global das atas de registros de preços dos licitantes vencedores do Pregão Presencial 38/2014. Ainda, averiguou que todas as empresas vencedoras do referido pregão tiveram valores empenhados, na data da homologação do Certame 03/06/2014.

Dessa forma, constatou-se que os empenhos com a data da homologação, sequer atenderam ao previsto no item 10.1 das Atas de Registro de Preços, que estabelecia que as aquisições e as contratações seriam autorizadas pelo ordenador de despesa correspondente, sendo obrigatório informar ao Departamento de Compras do Município, os quantitativos das aquisições.

Reforçou a constatação sob a alegação de que as secretarias responsáveis pela aquisição dos serviços e pagamentos, somente foram informadas da homologação do procedimento licitatório em 10/06/2014 (Departamento de Compras, Secretaria de Finanças) e em 11/06/2014 (Secretaria de Infraestrutura).

Ademais, a Controladoria Interna sustentou que os empenhos deixam margem para questionamentos, pois consta que os serviços realizados através da locação das máquinas destinam-se aos serviços de molhar ruas, mesmo muitos dos veículos não possuindo essa finalidade. Já, os empenhos que possuem discriminação das máquinas locadas e quantidade de horas, informou que divergem das solicitações realizadas pelo Secretário de Infraestrutura.

Quanto à ausência de regular liquidação, o parecer informou que as Atas de Registro de Preço, determinavam que a nota fiscal relativa à prestação de serviços deveria vir acompanhada do relatório de execução dos serviços, para que somente assim, o pagamento fosse realizado.

Ainda, sustentou que foi expedida recomendação pelo órgão da Controladoria Municipal, por diversas vezes, para que efetuasse o pagamento somente após a verificação do relatório do fiscal do contrato.

Ainda, consta nas respectivas atas de registros de preço que nenhum pagamento será efetuado enquanto pendente de liquidação. Dessa forma, entendem que as disposições constantes nas atas não foram observadas, pois quando foram identificados os relatórios de execução de serviços nos processos de pagamentos, estes eram elaborados de maneira simples e genérica, sem documentos que comprovassem a realização dos serviços.

Contudo, sustentou que, na maioria das vezes, esses relatórios sequer foram apresentados. Havendo apenas a solicitação do Secretário de Infraestrutura requerendo o pagamento do aluguel das máquinas sem qualquer critério, sem definição de qual serviço seria

prestado, tendo somente a apresentação da nota fiscal, devidamente atestada por ele, e o pagamento era realizado.

Assim, da análise dos processos de pagamentos efetuados em 2014, o Controlador Interno constatou que R\$ 1.034.399,95, foram pagos sem a efetiva comprovação dos serviços. Apenas R\$ 123.028,00, houve relatórios com discriminação dos serviços executados.

Ainda, verifico, no Relatório emitido pela Controlaria Interna, que esta solicitou, em agosto/2014, ao Secretário de Infraestrutura, o Cronograma das Atividades a serem desenvolvidas com o auxílio das máquinas alugadas, com a localidade e o período. Assim, com o cronograma encaminhado pelo Secretário em 11/09/2014, a equipe de auditoria iniciou o trabalho de verificação *in loco* e esta encontrou apenas uma máquina trabalhando, das oitos que foram selecionadas na amostra.

Consta ainda, que a equipe visitou os bairros Universitários, Vila Nova, Boa Esperança, Jardim das Araras, Setor J, Boa Nova I, II e III, o Canteiro Central, Terminal Rodoviário, Avenidas Ariosto e Ludovico da Riva, Perimetral Rogério Silva, Rua A, bem como Pontos Céu Azul, Ponte Queimada e 1º Norte em dias e horários alternados no mês de setembro, sendo que, no dia 23/09/2014, visitou novamente um a um desses lugares e encontrou apenas um trator locado executando serviços no Boa Nova III, sendo a cópia do relatório encaminhado a Secretaria Municipal de Finanças, Infraestrutura e Gabinete do Prefeito, recomendando a implementação de controle efetivo de prestação de serviços dos maquinários com a apresentação de relatório.

Ainda, consta no parecer emitido pela Controladoria Interna do Município que o caminhão Mercedes Benz 1113, azul, designado para o bairro Vila Nova, não foi localizado, e em conversa com populares, estes informaram que não viam há dias caminhões pipa naquela região.

Quanto ao Trator Traçado com Rolo Compactador, designado para o final da Rua A, além do caminhão não ter sido localizado, verificou-se que o asfalto já havia sido concluído há dias.

Além dos fatos constantes no Relatório emitido pela Controladoria Interna do Município de Alta Floresta, órgão constitucionalmente previsto para realizar, paralela e

simultaneamente ao Controle Externo, a fiscalização, constato a existência de Comunicados de Irregularidades neste tribunal (17.069-0/2014, 6.015-1/2015 e 6.214-6/2015), denunciando referidas irregularidades nas locação dos maquinários.

Diante desses fatos, passo à análise dos pagamentos que foram efetuados as empresas contratadas.

Quanto aos pagamentos realizados à empresa **João Carlos de Oliveira Carvalho - ME**, constato que as Notas Fiscais 22, 28, 29, 31, 32 e 34, inseridas no Sistema APLIC, são genéricas, não contém a descrição do objeto, o atesto, nem os comprovantes da prestação dos serviços, nem qualquer relatório de acompanhamento e fiscalização contratual (art. 63, § 1º, I da Lei 4.320/64), sendo pago o valor total de R\$ 163.164,30. Ainda, constato o pagamento das Notas Fiscais 23 e 30, no valor de R\$ 28.126,80 e R\$ 20.245,50, respectivamente, contendo apenas o atesto do Secretário Municipal.

Verifico, que o atesto na Nota Fiscal não está assinado pelo fiscal do contrato e sim pelo Secretário Municipal de Infraestrutura, que não era o designado pela portaria. Ainda, estabelece a Cláusula Terceira da Ata de Registro de Preço 046/2014, celebrado com a empresa contratada, que os pagamentos serão efetuados mensalmente até o dia 10 do mês subsequente a realização dos serviços, mediante apresentação de não apenas da nota fiscal emitida, mas também, da devida comprovação dos serviços.

Outrossim, apesar de 2 notas fiscais possuírem o atesto de pessoa não designada, ainda militam contra a presunção de veracidade da Nota Fiscal atestada, o parecer emitido pela Controladoria Interna do Município que aponta vícios.

Essa exigência contratual é compatível com o que prescreve o art. 63, §2º, III, da Lei 4.320/1964. Assim, o pagamento das notas fiscais, sem a efetiva comprovação da realização dos serviços prestados não atende ao estabelecido na Ata de Registro de Preço.

Dessa forma, constato que foi pago o valor total de R\$ 211.536,60, à empresa **João Carlos de Oliveira Carvalho – ME**, sem a efetiva comprovação dos serviços.

Da análise das Notas Fiscais 29, 31, 37, 38, 42, 43, 44, 45, 48, 49, 51, 52, 53, 55, 56, 60, 604, emitidas pela empresa **J. A Cruz Serviços – ME**, constantes no Sistema APLIC, constato também que estas são genéricas, não contém a descrição do objeto, nem o atesto do

fiscal do contrato, nem os comprovantes da prestação dos serviços (art. 63, § 1º, I da Lei 4.320/64).

O pagamento das notas fiscais acima especificadas, totalizaram o montante de R\$ 468.457,00.

Ainda, da análise das Notas Fiscais 02, 03, 04, 05 e 06 emitidas pela empresa **A. F. dos Santos**, constato também que as notas são genéricas, não contém a descrição do objeto, nem o atesto do fiscal do contrato, nem os comprovantes da prestação dos serviços (art. 63, § 1º, I da Lei 4.320/64).

Constato que foi pago o valor total de R\$ 67.245,93, referente às notas fiscais supra mencionadas.

Da análise da Nota Fiscal 02, emitida pela empresa **J. Marques – ME**, verifico que esta é genérica, não contém a descrição do objeto, nem o atesto do fiscal do contrato, nem os comprovantes da prestação dos serviços (art. 63, § 1º, I da Lei 4.320/64). Sendo efetuado o pagamento através da referida nota fiscal no valor de R\$ 6.063,67.

Por fim, da análise das Notas Fiscais 1, 2, 10,11, 12, 13,14, 15,16,20, 21, 22 e 23 emitidas pela **Construtora Dimension LTDA – ME**, constato também que as notas são genéricas, não contém a descrição do objeto, nem o atesto do fiscal do contrato, nem os comprovantes da prestação dos serviços (art. 63, § 1º, I da Lei 4.320/64).

O valor total dos pagamentos realizado à empresa contratada foi de R\$ 230.393,79.

É certo que as Resoluções de Consulta 14/11 e 12/12, deste Tribunal, bem como o artigo 1º, da Lei 8.846/94, fixam o entendimento de que as Notas Fiscais constituem instrumentos teoricamente hábeis a embasar a liquidação de despesas. Entretanto, no caso dos autos, as Notas Fiscais são genéricas, não contém a descrição do objeto, nem os comprovantes da entrega de material (art. 63, § 1º, I e III da Lei 4.320/64).

Esses fatos constantes no Relatório da Controladoria, nos Comunicados de Irregularidades, somada à descrição genérica das Notas Fiscais sem a comprovação da execução dos serviços, e a ausência de atesto das notas, denotam a fragilidade da comprovação de qual serviço foi efetivamente prestado.

Ao meu ver, é inadmissível a liquidação e o pagamento de despesas sem a verificação dos documentos hábeis que comprovem a sua realização, pois fica impossível afirmar que a despesa atendeu aos princípios basilares da Administração Pública, especialmente, o da legalidade e o do interesse público. A relação do agente público com a lei é de subordinação, razão pela qual os regramentos estabelecidos pelo legislador desenham limites e obrigações positivas para as atividades públicas.

Ressalto, que o artigo 63 da Lei 4.320/64 não deixa dúvidas quanto ao processo de liquidação de despesa, devendo esta alicerçada por documentos contábeis e idôneos, conforme a seguir transcrito:

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

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Desse modo, vislumbro que inexistente a efetiva comprovação dos serviços supostamente prestados, logo, houve literal afronta à Lei 4.320/1964, no que se refere ao processo de formalização da despesa, e aos princípios constitucionais explícitos, entre eles o da legalidade e o da eficiência.

Portanto, concluo que está comprovada a ocorrência do achado, pois constato que as despesas pagas com base nas Notas Fiscais não foram comprovadas por meio de documentos idôneos, evidenciando que os responsáveis, de fato, autorizaram o pagamento de despesa sem os documentos necessários para dar suporte à fase de liquidação nos termos da legislação vigente.

Assim, **concordo** com a opinião da Equipe Técnica e do Ministério Público de Contas de que os responsáveis Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta

Floresta e o Sr. **Luiz Carlos de Queiroz**, Secretário Municipal de Infraestrutura, devem responder, solidariamente, por esta irregularidade.

Quanto à responsabilidade das empresas, **coaduno** com o entendimento técnico e dirirjo da opinião ministerial, pois entendo que as empresas devem ser responsabilizadas pela não comprovação da execução dos serviços, no total do importe a ela pago, com base nas Notas Fiscais.

Diante do exposto, voto pela condenação solidária dos responsáveis, juntamente com as empresas contratadas, **ao ressarcimento ao erário**, em razão da ausência de comprovação da efetiva prestação de serviços, no montante de **R\$ 983.696,69**, nos seguintes moldes:

I) ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura e à empresa JOÃO CARLOS DE OLIVEIRA CARVALHO – ME, no valor de **R\$ 211.536,60**;

II) ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura e à empresa J. A. CRUZ SERVIÇOS – ME, no valor de **R\$ 468.457,00**;

III) ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura e à empresa A. F. DOS SANTOS, no valor de **R\$ 67.245,93**;

IV) ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura e à empresa J. MARQUES – ME, no valor de **R\$ 6.063,37**; e

V) ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura e à empresa CONSTRUTORA DIMENSION LTDA ME, no valor de **R\$ 230.393,79**.

Entendo, ainda, cabível a **aplicação da multa de 10% sobre o valor do dano**, a cada um dos responsáveis acima elencados, com fundamento no artigo 4^a, § 5^o da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

E, por fim, entendo ainda cabível a expedição de **recomendação** à atual gestão, para que, na fase da liquidação de despesa, exija sempre documentos hábeis para a sua comprovação, devidamente atestados pelo fiscal do contrato, acompanhados dos documentos contratualmente exigidos, conforme determina a legislação em vigor.

22 JB 10. Despesa_Grave_10. JB10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1 e 2, da lei 4.320/1964).

22.1 Pagamento de despesas no valor de **R\$ 615.923,63** sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados. (art. 63, § 2, da Lei 4320/1964; arts. 55, § 3 e 73 da Lei 8.666/1993). **Reincidência. (Achado 6 – item 3.2).**

A responsabilidade pela **irregularidade 22**, foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta, ao Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura e a Empresa W. Fernandes Comércio e Serviços – ME.

Apontou a Equipe Técnica que a empresa foi contratada para prestar os serviços de limpeza urbana e jardinagem pela Concorrência Pública 003/2013, que originou o Contrato 057/2013.

Sustentou que os pagamentos das notas fiscais foram realizados sem a efetiva comprovação da prestação dos serviços, pois a própria empresa apresentou sua planilha de serviços executados e o Secretário Municipal de Infraestrutura realizou o atesto nas notas com carimbo padrão, sem verificar a efetiva comprovação dos serviços descritos nas notas fiscais.

Assim, apontou que foi pagos o valor de R\$ 615.923,63, sem a efetiva comprovação dos serviços.

O Gestor e o Secretário Municipal, em defesa conjunta, sustentaram que não efetuaram pagamentos sem a devida prestação dos serviços, pois os pagamentos foram realizados através das notas fiscais atestadas pelos responsáveis.

Ainda, afirmaram que cumpriram todas as fases do processo de despesa pública. Assim, requereram o afastamento da irregularidade, pois sustentaram que não houve realização de despesas sem a efetiva comprovação.

A Empresa contratada, em sua defesa, informou que, de fato prestou serviços a Prefeitura Municipal de Alta Floresta, sendo suas atribuições, conforme previsão contratual, prestar os serviços de: Varrição e limpeza de rua, sarjeta, meio fio e calçamento; Limpeza e desobstrução de bueiros; Corte, limpeza, plantio de mudas e adubação de áreas gramadas e plantadas no perímetro urbano; Irrigação de área plantada diária com caminhão irrigador; Manutenção em área verde em podas e limpezas de arvores e arbustos; Transporte local da sujeira e entulhos transportados em caminhão basculante até o destino final.

Aduziu que, conforme executava o objeto do contrato os serviços eram fiscalizados pelo Secretário, pessoalmente ou por intermédio de outros funcionários da Secretaria de Infraestrutura, e ao final do período mensal apresentava sua planilha, que, por sua vez, era confrontada com manuscrito do Fiscal, que lançava o carimbo do recebimento dos serviços na Nota Fiscal.

Argumentou que o atesto do Fiscal de Contrato era o suficiente para comprovação dos serviços realizados, sendo que, para a empresa, é irrelevante avaliar se o Secretário poderia ser fiscal de contrato ou não.

Sustentou que, se ocorreram falhas quanto à liquidação referente aos serviços prestados, esta não concorreu para que as condições se perpetrasse, uma vez que o atesto é a prova da prestação do serviço.

Aduziu, ainda, que se os serviços não tivessem sido prestados, porque teria empregado em seus quadros de funcionários mais de 30 empregados durante o ano de 2014, colacionou aos autos a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS – ano base 2014.

Alegou que, pelo tipo e espécie dos serviços que eram desenvolvidos pelo contratado, é impossível comprovar materialmente a prestação dos serviços, à exceção das Notas Fiscais já existentes nos autos com atesto de recebimento de serviço, tendo em vista do que já se limpou, já se sujou, onde se podou já nasceu novamente, os bueiros desobstruídos estão obstruídos novamente, os adubos lançados já foram incorporado à terra, ou seja, o único meio pelo qual se provará a nota fiscal atestada e por outros meios admitidos pelo contraditório. Aduziu, ainda, que figura a seu favor o princípio da boa-fé, não podendo ser afirmada a presença da culpa aquiliana, que somente se faria presente quando, por ato próprio, teria ferido bem alheio e sendo *in vigilando* a culpa, como, no presente caso, ficou

caracterizado pela negligência do agente público na fiscalização dos atos das pessoas sob sua autoridade e não do contratado.

Alegou que não houve notificação ou questionamento pelo município acerca da maneira como se recebiam os serviços ou como se empenhavam os pagamentos, porquanto notadamente, se houve pagamento é porque os serviços foram de fato prestados, permanecendo o contratado assegurado pela boa-fé.

E, por fim, requereu que seja reconhecida como válida a conclusão dos serviços prestados pela maneira atestada, pelo carimbo de recebimento dos serviços nas Notas Fiscais, bem como que seja afastada qualquer responsabilidade solidária da Empresa frente aos atos do Gestor público, por não ter concorrência ao ato.

Após analisar os argumentos das defesas, a Equipe Técnica concluiu pela permanência das irregularidades, sob a alegação de que o Gestor tem a obrigação de ser transparente quando da execução da despesa, e as notas fiscais não especificaram quais serviços foram realizados.

O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da presente irregularidade, com aplicação de multa aos responsáveis, com exclusão da empresa contratada.

Da análise do Contrato 057/2013, constato que o valor global era de R\$ 276.514,00, estando os pagamentos condicionados à apresentação da nota fiscal ou recibo de prestação de serviços devidamente atestados pelo responsável da fiscalização dos serviços.

Já, da análise dos documentos colacionados pela Equipe Técnica (Documento Digital 154431/2015, Fls. 1-4), constato a planilha de serviços executados emitida pela empresa contratada, em relação aos serviços relacionados as Notas Fiscais 11 e 16, no valor de R\$ 56.042,09 e 59.299,90, respectivamente, com o atesto do Secretário de Infraestrutura.

Na mesma linha do raciocínio exposto nas irregularidades acima, entendo que é inadmissível a liquidação e o pagamento de despesas sem a devida comprovação da execução dos serviços.

No caso dos autos, as Notas Fiscais 10, 13, 14, 18, 20, 21, 23, 24 e 25 são genéricas, não contém a descrição do objeto, nem os comprovantes da prestação dos serviços

(art. 63, § 1º, I da Lei 4.320/64). Já, a Nota Fiscal 15, não possui qualquer descrição dos serviços prestados, contudo, todas estas notas foram pagas.

Em que pese a defesa da empresa contratada alegar que suas planilhas eram confrontadas com as do Fiscal, que após a conferência, lançava o carimbo do recebimento dos serviços na Nota Fiscal, tenho que este argumento não merece guarida, na medida em que esta não apresentou as notas fiscais emitidas com o atesto do Fiscal.

Tanto é, que esta mesmo alegou, que o atesto do Fiscal de Contrato era o suficiente para comprovação dos serviços realizados, contudo, não houve demonstração dos atestos nas notas fiscais emitidas, com exceção da 11 e 16 que foi apresentada pela Equipe Técnica.

Quanto à alegação de que prestou os serviços pois possui mais de 30 funcionários inscritos no RAIS/2014, entendo que esta também não deve prosperar na medida em que, o simples fato de possuir funcionários no RAIS não demonstra que todos estes estavam a disposição para a prestação dos serviços contratados com a Prefeitura de Alta Floresta.

Quanto à alegação de que é impossível comprovar materialmente a prestação dos serviços, à exceção das Notas Fiscais já existentes nos autos com atesto de recebimento de serviço, constato que não há nos autos outras notas fiscais atestadas, senão as já mencionadas 11 e 16, assim, não há prova nos autos do atesto dos serviços.

Ainda, a não consideração das notas fiscais, por si só, como meio exclusivamente idôneo de comprovação da prestação dos serviços, não olvida a presunção de boa -fé, por que não é este fato que se encontra sob exame, mas sim a presunção de veracidade da entrega dos serviços, a qual conforme legislação pertinente, se aufere a partir do atesto e da apresentação dos demais documentos contratualmente exigidos.

Bem verdade, que a empresa poderia comprovar a prestação dos serviços por outros modos, mas nenhum deles foi apresentado, nestes autos. Caso houvessem sido comprovados, ainda que de outro modo, a efetiva prestação dos serviços, a ausência do atesto nas 10 notas fiscais que instruem estes autos poderia ser considerada uma falha de natureza meramente formal.

Conquanto a Nota Fiscal represente instrumento particular com presunção de veracidade de seu conteúdo em relação a seu emitente-credor nos precisos termos do art. 368 do Código de Processo Civil, esse mesmo princípio em face do adquirente-devedor exige a assinatura devidamente identificada no canhoto da nota comprovadora da efetiva prestação do serviço ou da entrega do bem. Outrossim, maior formalidade é exigida quando se trata da Fazenda Pública ao ser obrigatório o atesto no documento fiscal pelo servidor responsável pelo recebimento do serviço ou do bem.

Dessa forma, concluo que está comprovada a ocorrência do achado, pois constato que as despesas pagas com base nas Notas Fiscais 10, 13, 14, 15, 18, 20, 21, 23, 24 e 25 não foram comprovadas por meio de documentos idôneos, evidenciando que os responsáveis, de fato, autorizaram o pagamento de despesa sem os documentos necessários para dar suporte à fase de liquidação nos termos da legislação vigente.

Entretanto, diante das planilhas de serviços executados (ainda que emitida pela empresa contratada) e dos atestos nas Notas Fiscais 11 e 16, entendo que estes valores ficaram comprovados. Assim, afasto a devolução do valor de R\$ 115.341,99.

Diante do exposto, **concordo** com a opinião da Equipe Técnica e do Ministério Público de Contas de que os responsáveis Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta Floresta e o Sr. **Luiz Carlos de Queiroz**, Secretário Municipal de Infraestrutura, devem responder, solidariamente, por esta irregularidade, tendo em vista que praticaram a conduta de efetuar o pagamento das despesas sem a presença de documentos idôneos que comprovem que os serviços foram prestados e sem a correta liquidação das despesas, contrariando o art. 63, da Lei 4.320/1964 e Resolução de Consulta 14/2011, devendo ser **condenado ao ressarcimento**, em **solidariedade com a empresa**, do valor de R\$ 500.581,64. Entendo, ainda, cabível a **aplicação da multa de 10% sobre o valor do dano**, com fundamento no artigo 4^a, § 5^o da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

Quanto à empresa W. Fernandes Comércio e Serviços – ME, **coaduno** com o entendimento técnico e dirijo da opinião ministerial, pois entendo que a empresa deve ser responsabilizada pela não comprovação da execução dos serviços, no total do importe a ela pago, com base nas Notas Fiscais 10, 13, 14, 15, 18, 20, 21, 23, 24 e 25. Assim, entendo que a **empresa W. Fernandes Comércio e Serviços – ME**, deve ser **condenada ao ressarcimento**, em solidariedade com os responsáveis, do valor de R\$ 500.581,64. Entendo, ainda, cabível a

aplicação da multa de 10% sobre o valor do dano, com fundamento no artigo 4^a, § 5^o da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

8) PESSOAL

12 KB 21. Pessoal_Grave_21. Concessão e/ou pagamento irregular de hora extra a servidores/empregados públicos. (art. 39, §3º da CF/1988; art. 7º, XVI, da CF/1988; art. 92 e 93 da Lei Complementar 04/90; e Resolução de Consulta TCE-MT 63/2011).

12.1 Pagamento de Horas Extras para servidores ocupantes de cargo de provimento em comissão, servidores exclusivamente comissionados. (Resolução de Consulta 63/2011,DOE, 16/11/2011, e Acórdão 2.101/2005 DOE, 24/01/2006). (**Achado 20 – item 3.14.3**)

A responsabilidade pela irregularidade foi atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta.

A SECEX apontou que, durante a inspeção de auditoria, constatou-se o pagamento de horas extras a servidores exclusivamente comissionados.

Em sede de defesa, o Gestor combateu a irregularidade alegando que apesar dos servidores exercerem cargo em comissão ou função gratificada, seus serviços sempre foram necessários após o horário normal de expediente, diante das funções exercidas.

Justificou, ainda, que não deve ser condenado à devolução do valor recebido pelos servidores, uma vez que os serviços foram prestados, o que configuraria enriquecimento ilícito por parte da Administração.

No Relatório Técnico de Defesa, a SECEX informou que este Tribunal possui entendimento pacífico em vedar o pagamento de horas extras a servidores comissionados, diante da natureza da atividade exercida não estar sujeita a fiscalização de horário de trabalho.

Em sede de alegações finais, o Gestor ratificou suas alegações.

O Ministério Público de Contas, opinou pelo pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa e determinação legal à atual gestão da Prefeitura Municipal de Alta Floresta.

De início, no meu entendimento, não há como negar a falta de controle por parte do Poder Executivo Municipal nos pagamentos de horas extras para servidores ocupantes de cargo comissionado.

Entendo, também, que o cargo em comissão, que se destina apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, como prevê o inciso V do art. 37 da Constituição Federal, não comporta a remuneração em horas extraordinárias quando da convocação pela Administração, pois a relação de trabalho decorrente de tais cargos baseia-se na confiança, o que demanda disponibilidade de horário e dedicação exclusiva.

Nesse sentido, este Tribunal já consolidou entendimento sobre pagamento de hora extra para servidores ocupantes de cargos em comissão, mediante Acórdão 2.101/2005, teve o seguinte entendimento:

Acórdão 2.101/2005 (DOE 24/01/2006). Pessoal. Remuneração. Horas extras. Vedação ao pagamento a comissionados.

O desempenho de atividades de direção, chefia e assessoramento não comporta a subordinação ao regime fixo de horas, pelo caráter de confiança existente nesse tipo de relação.

Imperioso destacar, também, que a Resolução de Consulta 63/2011, é clara ao vedar a percepção de horas extras a servidores comissionados, conforme trecho abaixo colacionado:

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DO LESTE. PESSOAL. DIREITOS SOCIAIS. MOTORISTA DE AMBULÂNCIA. CUMULAÇÃO DE HORAS EXTRAS COM DIÁRIAS E ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. POSSIBILIDADE MEDIANTE CONTROLE E REGULAMENTAÇÃO DE CADA ENTE FEDERATIVO.

(...) **d) Não é cabível o pagamento de horas extras a servidores ocupantes de cargo em comissão, tendo em vista a incompatibilidade entre a natureza da atividade exercida com qualquer regime de registro e fiscalização de horário de trabalho.** (grifo não original)

Conforme o exposto acima, a percepção de horas extras está atrelada à possibilidade de controle da jornada de trabalho. As jornadas não controladas não ensejam cálculo de horas extras, dado que não se pode aferir sequer a efetiva prestação da jornada padrão do servidor.

Dessa forma, como emana da essência dos cargos em comissão a disponibilidade e dedicação integral, decorrentes da absoluta confiança neles depositada pelas autoridades que os nomeiam e diante da incompatibilidade com qualquer regime de registro e fiscalização de horário de trabalho, deve ser afastado o pagamento de horas extras a esses servidores.

Por tudo que foi exposto, coaduno com o Parecer Ministerial e **mantenho** a irregularidade, com aplicação de **multa no valor de 11 UPFs/MT** ao Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, nos termos do art. 75, inciso III, da LOTCE/MT e art. 289, inciso II, do RITCE/MT.

Recomendo, ainda, que a atual Gestão, se abstenha/suspenda os pagamentos de horas extras aos comissionados, com fulcro na Resolução de Consulta TCE/MT 63/2011.

9) DIVERSOS

11 NC 10. Diversos_Moderado_10. Descumprimento das disposições da Lei de Acesso a Informação (Lei 12.527/2011; Resolução Normativa TCE 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa TCE 14/2013).

11.1 Não disponibilização completa de acesso e verificação de informações sobre os elementos próprios a ser disponibilizados por este meio, além de impossibilitar o acesso por falha eletrônica do portal. (Lei 12.527/2011; Resolução Normativa TCE 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa TCE 14/2013). (**Achado 17 – item 3.13**)

Segundo o Relatório Técnico, o Município de Alta Floresta não implementou e disponibilizou de forma adequada e segura as informações para transparência pública.

Em sede de defesa, o Gestor alegou que este assunto já é objeto de auditoria especial, processo 145564/2015, sendo assim tal fato representaria a possibilidade de realizar dois julgamentos sobre o mesmo fato que já tramita.

Ademais, informou que a Gestão é transparente e que, se o portal estava fora do ar, foi por conta de queda de energia elétrica, fato este muito recorrente na região.

As alegações da defesa foram refutadas pela Equipe Técnica que manteve o apontamento sob o argumento de que não conseguiu acessar o portal transparência do Município, pois se encontrava em manutenção pela Empresa contratada.

De igual modo, quanto à alegação de que existe um processo com mesmo objeto em tramitação neste Tribunal de Contas, a SECEX verificou que o referido processo trata-se de Requerimento de Auditoria Especial do Cumprimento da Lei de Acesso à Informação feito pela Prefeitura Municipal de Alta Floresta ao Tribunal de Contas de relatoria do Conselheiro Antônio Joaquim.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas corroborando com o entendimento da SECEX, manifestou-se pela permanência da irregularidade com recomendação à atual Gestão, por entender que o acesso ao Portal da Transparência é uma garantia ao cidadão de participar de modo efetivo da tomada decisões que os afeta.

Pois bem, no meu entendimento, inicialmente, esclareço que a Lei Complementar 131/2009 (27/05/2009), acrescentou dispositivos à Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, determinando a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme prescreve:

Da Transparência da Gestão Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

(...)

II – 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-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

No sentido de efetivar a aplicação da legislação supramencionada, o artigo 73-B da Lei Complementar 101/2000, alterado pela Lei Complementar 131/2009, estabeleceu prazos para o cumprimento das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do artigo 48, vejamos:

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.

No presente caso, conforme consta dos autos e em análise ao site do IBGE, verifico que a população do Município de Alta Floresta é de 49.164 habitantes, logo a regra aplicável é a contida no inciso III da supracitada norma, ou seja, o prazo para o cumprimento das determinações supramencionadas é de 4 anos.

Assim, como a Lei Complementar 131/2009 foi publicada em 27/05/2009, observa-se que a determinação de tornar transparente os gastos do Município tornou-se exigível em 28/05/2013.

Nesse diapasão, é necessário destacar que o acesso à informação, dada a sua relevância, é direito fundamental expresso no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal.

A par disso, foi editada a Lei 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação, que estabeleceu em seu artigo 8º o dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

No mesmo sentido, esta Egrégia Corte de Contas, na égide de seu Poder Regulamentar, editou a Resolução Normativa 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa 14/2013, que dispõem sobre o “Guia para Implementação da Lei de Acesso à Informação e

Criação das Ouvidorias dos Municípios” e estabelece prazos.

No caso dos autos, após as constatações da Equipe Técnica, também, acessei o *site* da Prefeitura Municipal de Alta Floresta-MT (www.altafloresta.mt.gov.br), no dia 13/11/2015, e constatei a disponibilização de informações orçamentárias e financeiras do ente, bem como verifiquei a identificação de Servidores do quadro da Prefeitura, CPF, data de admissão, suas funções, remunerações e os órgãos de lotação, conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000).

Assim, diante do exposto, concluo que o Gestor está cumprindo parcialmente os ditames legais. Por essa razão, acolho o parecer do Ministério Público de Contas e mantenho a irregularidade (NC10) com **recomendação** à atual Gestão, para que disponibilize de forma adequada e segura as informações, por entender que o acesso ao Portal da Transparência é uma garantia ao cidadão de participar de modo efetivo da tomada decisões que os afeta.

13 NA 01. Diversos_Gravíssima_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, paragrafo único da Resolução 14/2007 - RITCE).

13.1 Descumprimento da Determinação 04 e 09, proferida no Acórdão 2.063/2014 – TP, referente ao processo de Contas Anuais de Gestão Processo 7579-5/2013. (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 - RITCE).
(Achado 21 – item 4)

No tocante à presente irregularidade, imputada ao Senhor **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta Floresta, é importante frisar que o apontamento ocorreu em virtude do descumprimento das deliberações 04 e 09 contidas no Acórdão 2.063/2014-TP desta Corte de Contas, que julgou as Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, exercício de 2013.

Para melhor elucidação desse apontamento, transcrevo a íntegra das determinações descumpridas:

4) corrija no Sistema Aplic, no prazo de 30 dias, a divergência sobre o montante da despesa autorizada e paga até 30-9-2013, evitando prejuízos à análise das contas de governo;

9) apresente a este Tribunal, no prazo de 30 dias, documentos que comprovem a efetiva prestação dos serviços das 11 máquinas e caminhões basculantes locados do Sr. João Carlos de Oliveira Carvalho – ME, vencedor do Pregão Presencial 31/2013, para recuperação de pontes e estradas do Município

durante o período de emergência causada pelas fortes chuvas de 2013, que ficará como ponte de controle de auditoria quando da análise das contas anuais do exercício de 2014, sob pena, em caso de descumprimento de tal determinação, vir a ser instaurada Tomada de Contas Ordinária, que poderá, inclusive, ensejar a imposição de restituição de valores aos cofres públicos;”.

Em sede de defesa, com relação à determinação 04, o Gestor reconheceu que não a atendeu no prazo estipulado, em razão da carência de pessoal com conhecimento técnico capaz de realizar os ajustes. Todavia, assim que realizou a contratação de empresa especializada, os lançamentos e envios no Sistema APLIC foram devidamente realizados.

De igual modo, quanto à determinação 09, o defendente informou que instaurou Sindicância Administrativa para apurar as supostas irregularidades, todavia não foi concluída a apuração dos fatos.

Alegou que a grande quantidade de documentos solicitados foi o motivo pelo atraso no envio.

A SECEX, em Relatório Conclusivo, manteve o apontamento e informou que, em relação à determinação 04, a irregularidade permanece, tendo em vista que a defesa reconheceu que a regularização não ocorreu no prazo e a dificuldade apresentada de pessoal não pode ser admitida como uma excludente legal.

No que tange a determinação 09, a Equipe técnica considerou que, também, não foi atendida, haja vista que não foi apresentada ao Tribunal de Contas as prestações de contas, no prazo de 30 dias, referente a documentos que comprovem a efetiva prestação dos serviços das 11 máquinas e caminhões basculantes locados do Sr. João Carlos de Oliveira Carvalho –ME.

Ao final, a Unidade Auditora argumentou que, se a gestão estava com dificuldade de atender a determinação no prazo, deveria ter solicitado a dilatação do prazo junto ao Tribunal para poder atendê-la, todavia não o fez.

O *Parquet* de Contas manifestou-se pela manutenção da irregularidade NA01, com conseqüente aplicação de multa, bem como determinação legal à Gestão

Pois bem, analisando os autos, entendo que a determinação abordada decorreu da conclusão das Contas de Gestão do exercício de 2013.

Posto isso, compulsando os autos, verifico que, realmente, o prazo de 30 dias estabelecido nas determinações 04 e 09 exaradas pelo Acórdão 2.063/2014-TP foi descumprido.

Nesse sentido, entendo que a irregularidade existiu e ainda permanece, portanto, acolho em parte o entendimento exarado pelo Ministério Público de Contas.

Primeiro, quanto à determinação 4, embora o Gestor não tenha cumprido o prazo de 30 dias estipulado, em consulta ao Sistema APLIC, verifico que a divergência sobre o montante da despesa autorizada foi devidamente corrigida. Assim, entendo suficiente a **recomendação** a atual Gestão para que envie corretamente as informações ao Sistema APLIC.

Segundo, no que diz respeito à determinação 9, em que pese o Gestor ter alegado que instaurou Sindicância Administrativa Investigativa 027/2015, para apurar as supostas irregularidades no Pregão 031/2012, entendo que a defesa não deve prosperar na medida em que resta incontroverso o não envio dos documentos solicitados.

Se o defendente almejasse que a determinação ficasse suspensa durante a sindicância, deveria ter interposto recurso com efeito suspensivo, o que não foi feito. Em pesquisa nas Contas Anuais de 2013, colho, inclusive, que houve indeferimento de pedido de prorrogação de prazo de cumprimento dessa e de outras determinações por parte da Presidência deste Tribunal. Caso esta relatora, acolhesse, nesta oportunidade, a tese da defesa, estaria promovendo, por via oblíqua, a reforma tanto do Acórdão 2063/2014 quanto da Decisão 95/2015 do Presidente, o que é processualmente inadequado e, portanto, legalmente vedado.

Dessa forma, entendo que não houve o cumprimento da decisão exarada pelo Conselheiro Relator do exercício 2013, Conselheiro Valter Albano.

Conforme a parte final da determinação em análise, o não encaminhamento dos documentos comprobatórios da efetiva prestação de serviços de 11 máquinas e caminhões basculantes locados da empresa João Carlos de Oliveira Carvalho – ME, ensejaria a instauração de Tomada de Contas Ordinária por este Tribunal. Constato que o citado acórdão

foi publicado em 10/10/2014 tendo o prazo transcorrido em 10/11/2014 e até hoje não foram enviados.

Isso posto, entendo pela necessidade de comunicação ao Conselheiro Valter Albano, na qualidade de Relator das Contas de 2013, e conseqüentemente, da eventual Tomada de Contas Ordinária a ser instaurada para apurar a efetiva prestação dos serviços, objeto do pregão 31/2013, por ventura realizados no exercício de 2013.

Assim, em consonância com a Equipe Técnica e com o parecer do Ministério Público de Contas, **mantenho a irregularidade**, em razão que a Prefeitura Municipal de Alta Floresta descumpriu a determinação constante no item 9, do Acórdão 2.063/2014 – TP, diante dos pagamentos sem a efetiva comprovação da prestação dos serviços, **com aplicação de multa** no valor de **21 UPFs/MT**, ao Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, conforme dispõe o art. 289, III do RITCE/MT, c/c art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT, c/c art. 6º, inciso I, “a” e § 2º, da Resolução Normativa 17/2010.

Ainda, faço **recomendação** à atual Gestão da Prefeitura Municipal de Alta Floresta para que, se abstenha de realizar pagamentos sem a efetiva comprovação da prestação dos serviços.

E, por fim, **determino** à Secretaria do Pleno deste Tribunal que encaminhe cópia deste voto ao Conselheiro Valter Albano, Relator das Contas de 2013, fazendo especial registro quanto ao descumprimento da determinação do item 9 do Acórdão 2063/2014, de sua relatoria para adoção das providências que entender cabível.

25 NB 99. Diversos_Grave_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

25.1 Não implantação do Aterro Sanitário, na forma definida na lei de regência e no Contrato de concessão nº 035/2009, no prazo de 04 quatro anos concedidos pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). (Art. 18, 47 II e 54 da Lei 12.305/2010; Termo de Concessão Contrato 035/2009). (**Achado 18 – item 3.14.1**)

A Equipe Técnica informou a existência de possíveis irregularidades no Contrato de Concessão 035/2009, firmado no dia 19/01/2009, entre a Prefeitura e a Empresa Solução

Ambiental Ltda, para a prestação dos serviços de beneficiamento, tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos, com características domiciliares e de serviços de saúde, proveniente do município de Alta Floresta-MT, do Estado de Mato Grosso.

Verificou que foram descumpridas as determinações dos órgãos ambientais municipal e estadual, gerando intervenção do Ministério Público, com o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado no dia 03/05/2010, no qual ficou ajustado que os municípios de Carlinda e Paranaíta pretendem promover a disposição de seus resíduos sólidos mediante a entrega no Aterro Sanitário de Alta Floresta-MT, atualmente sob a administração da Concessionária Solução Ambiental.

Observou, também, que a Secretaria Estadual do Meio Ambiente, instaurou em 18/01/2013, processo administrativo para que tome medidas emergenciais com relação ao aterro sanitário. Todavia, conforme o Ofício 21/2015/PMAF, datado de 03/03/2015, a SECEX verificou que a SEMA vistoriou o aterro sanitário para verificação do cumprimento do referido termo de compromisso e constatou que, mesmo após findo o prazo pré estabelecido, o material continua alojado próximo à rodovia.

Ainda, a Equipe Auditora relatou que, no dia 23/03/2015, a Secretaria Estadual do Meio Ambiente – SEMA, por meio do ofício 089/DUDALTAFLOR/SEMA/2015, encaminhou 02 autos de infração, o 133383 pelo não cumprimento da notificação 111408, gerando multa, no valor R\$ 30.000,00, e o 133384 por depositar lixo doméstico em local inadequado, gerando multa no valor R\$ 100.000,00.

Por ultimo, a Unidade Técnica asseverou que não foi localizado, na contabilidade do Município, o valor de R\$ 195.478,65, correspondendo a 0,5% do valor do contrato, a título de garantia.

A Defesa alegou que o município realizou procedimento licitatório, no exercício de 2008, cujo objeto era a concessão para implantação do aterro sanitário municipal, conforme constatado pela equipe de auditoria do TCE/MT.

Todavia, o senhor Asiel Bezerra de Araújo argumentou que a empresa Solução Ambiental, que ganhou o referido processo, não executou o objeto, fato este que acarretou penalidade junto ao município pela SEMA.

Arguiu, ainda, que diante dos fatos, durante o exercício 2013, foi instaurado um procedimento administrativo que concluiu pela caducidade do contrato celebrado junto à empresa Solução Ambiental.

Por fim, o defendente entendeu que ao ter realizado o procedimento licitatório, o município cumpriu plenamente a Lei Federal que trata sobre a política nacional dos resíduos Sólidos.

Após análise da defesa, a Equipe Técnica opinou pela manutenção da irregularidade, haja vista que o defendente apenas comprovou que existiu um procedimento licitatório e que a empresa escolhida não executou o objeto, quando deveria comprovar que implantou o Aterro Sanitário para atender a Lei Nacional dos Resíduos Sólidos.

Verificou, também que, como não foi executado o contrato celebrado em 2009, a atual Gestão deveria ter tomado providências para resolver a situação, assim que concluiu o processo administrativo.

O Ministério Público de Contas entendeu pela necessidade de determinação de instauração de Tomada de Contas Especial.

Analisando, detidamente a matéria, verifico que, realmente, existe inadimplência da Empresa Solução Ambiental Ltda em relação às exigências da Concessão para implantação do Aterro Sanitário.

Dessa forma, considero importante transcrever os termos do Contrato de Concessão 035/2009 firmado entre a Prefeitura e a Empresa Solução Ambiental Ltda:

- Objeto: O cessionário concede, de forma onerosa, à Concessionária a concessão dos serviços de tratamento, beneficiamento, reaproveitamento e da disposição final dos resíduos sólidos domiciliares, provenientes dos serviços de limpeza pública do município do Cessionário Município de Alta Floresta-MT, aí incluídos os já depositados nos lixões destes municípios, além dos resíduos domiciliares depositados no atual Aterro Sanitário do Município de Alta Floresta.

- Prazo: 30 anos, podendo ser prorrogado por até mais 05 anos, na forma da lei.

- Dos investimentos necessários da Concessionária para implantar a usina de tratamento abrangem: a) Projeto de Engenharia; b) Aquisição ou locação de veículos,

máquinas e equipamentos; c) Contratação de Mão de Obra e de serviços especializados; d) Implantação de todas as obras relativas à concessão.

- A estimativa do valor global do contrato é de R\$ 39.095.730,00, considerando todo o período da concessão, sendo o preço de R\$ 69,85 por tonelada processada, sendo reajustado anualmente no mês da assinatura do presente contrato, pelo índice IGP-M da Fundação Getúlio Vargas.

- Das Garantias de execução do objeto da concessão:

- A Concessionária, durante todo o prazo da concessão, deverá manter garantia de execução do objeto do contrato, no valor de R\$ 195.478,65, corresponde a 0,5% do valor do contrato.

Portanto, vislumbro que, em decorrência da não implantação do Aterro Sanitário no prazo estabelecido, foi gerada notificação e multa pecuniária dos órgãos ambientais ao Município.

De igual modo, o não cumprimento das obrigações do Contrato de Concessão para implantação do Aterro Sanitário acarretou na ausência de recolhimento de caução no valor de R\$ 195.478,65.

Destarte, entendo que o Gestor ao deixar de implementar as exigências necessárias e não exigir da concessionária a solução para efetivação do aterro sanitário descumpra regulamentação específica e compromete o município, expondo a sanções pecuniárias e Termos de Ajustamento de Conduta, acarretando ônus ao erário.

Ademais, entendo que a Empresa Solução Ambiental Ltda prejudicou o Município de Alta Floresta quando deixou de cumprir suas obrigações contratuais.

Dessa forma, concluo que é dever do gestor cumprir a política Nacional de Resíduos Sólidos, quanto à implantação de aterro sanitário e extinção de lixões a céu aberto, bem como, é dever da empresa concessionária cumprir o contrato para a implantação do aterro sanitário, possibilitar a instalação de cooperativa de reciclagem e a coleta seletiva na política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

Pelo exposto, acolho o **Parecer Ministerial e determino a instauração de Tomada de Contas**, pela Equipe Técnica **desta Relatoria**, para apuração de todos os fatos

pertinentes ao Contrato 035/2009, pois verifico que não houve apenas a omissão de um Gestor, mas, também, de anteriores que não tomaram as devidas providências de cumprimento contratual.

Verifico ainda, nos autos, que foi celebrado um Termo de Compromisso entre o Município e a empresa Solução Ambiental Ltda, de acondicionamento do material depositado no aterro sanitário.

Assim, também, necessário se faz verificar as motivações que levaram o município a firmar tal termo com uma empresa que não cumpriu se quer o contrato de origem, bem como para apuração de possíveis valores de repasse a empresa, e ainda, verificação dos responsáveis que não deram cumprimento ao Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado no dia 03/05/2010, no qual ficou ajustado que os municípios de Carlinda e Paranaíta pretendiam promover a disposição de seus resíduos sólidos, mediante a entrega, no Aterro Sanitário de Alta Floresta.

Por ultimo, entendo que deve ser apurado a ocorrência de dano ao erário, bem como quantificá-lo e identificar os responsáveis, a fim de determinar o ressarcimento. Em especial, quanto à multa imposta pelos Órgãos ambientais ao município.

26 NB 99. Diversos_Grave_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

26.1 Presença de medicamentos vencidos estocados na unidade de saúde, departamento de assistência farmacêutica naquele departamento desde 2013 perfazendo 2.000 Kg, em valores da ordem de **R\$ 96.757,19** em 2014. (Resolução CONAMA 358/2005 e RDC 306/2004 ANVISA).
(Achado 19 – item 3.14.2)

A irregularidade do item **26**, classificada como **NB99**, de natureza **grave**, teve a sua responsabilidade atribuída ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal de Alta Floresta e ao Sr. Manuel João Marques Rodrigues, Secretário Municipal de Saúde de Alta Floresta.

A Equipe Técnica averiguou, em visita à Unidade de Saúde em que funciona o Departamento de Assistência Farmacêutica, a presença de medicamentos vencidos naquele

departamento desde o ano de 2013, perfazendo aproximadamente 2.000 Kg, em valores da ordem de R\$ 96.757,19, sendo estocados em condições inadequadas e em desacordo com a regulamentação do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA.

Constatou, em seguida, que, na data de 24/03/2014, mediante o Ofício 005/FB/SMS-MT, foi realizado levantamento de perdas de medicamentos por expiração de prazo de validade desde o início de 2013 e enviada a devida relação ao Secretário Municipal de Saúde, responsável legal pelo estabelecimento de resíduos até a disposição final.

Este levantamento foi elaborado por dois farmacêuticos, bem como pela Diretora de Gerenciamento do Departamento da Farmácia Básica, sendo efetivamente recebido pelo Secretário para fins de que providenciasse soluções ao caso junto à Prefeitura Municipal, mas, não verificou qualquer atitude por parte do Secretário.

Tal solicitação foi novamente realizada na data de 20/02/2015, requerendo medidas de providências a serem adotadas pelo Secretário Municipal de Saúde, inclusive acompanhada de proposta de preços de empresas especializadas do ramo para coleta, armazenamento, transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos de serviços de saúde. Novamente, o Secretário manteve-se inerte.

Ademais, em 16/03/2015, por meio do Ofício 015/2015, a farmacêutica responsável, Sra. Adriana Dela Justina, solicitou nova ação, por parte do Secretário Municipal de Saúde, para fins de que se realizasse empréstimos/doações dos medicamentos às demais Unidades de Saúde, visando evitar o seu desperdício. Porém, mais uma vez, não obteve retorno.

Em sede de defesa, apresentada conjuntamente pelo Prefeito e pelo Secretário, esclareceram, inicialmente, que os medicamentos foram adquiridos no ano de 2014, utilizando-se como base para tais aquisições a média histórica dos exercícios de 2012 e 2013.

Com efeito, alegaram que os programas do Ministério da Saúde enviaram quantidades de medicamentos em valor superior à demanda dos usuários do município, ocasionando vencimento dos mesmos, e que estes mesmos medicamentos já estavam com prazo de validade perto do vencimento, o que aumentou significativamente o percentual da perda.

Relataram, ainda, a existência de usuários que, devido ao tratamento de determinadas doenças, recorrem às vias judiciais para obter acesso a certos tipos de medicamentos, mas acabam não retirando parte dos remédios, haja vista que o Poder Judiciário, por outro lado, determina o repasse direto de recursos aos beneficiários para a compra dos produtos.

Outro fator apontado pelos responsáveis como causa do acúmulo dos medicamentos foi a instalação da Companhia Hidrelétrica Teles Pires no local, uma vez que, somente obteve a Licença de Instalação, ao se comprometer com a contrapartida de investir em ações mitigatórias no município, incluindo na área de saúde, por meio de repasse de medicamentos. No entanto, tais medicamentos foram adquiridos sem uma análise correta da demanda e perfil epidemiológico dos remédios.

Por fim, aduziram a impossibilidade de efetuar o descarte dos medicamentos vencidos em razão da dificuldade em licitar o serviço de recolhimento, pois o município não possui empresa especializada.

No Relatório Técnico de Defesa, a SECEX apontou ter havido confissão dos próprios responsáveis pela ocorrência de erro na gestão dos medicamentos, e, portanto, não acatou os apontamentos trazidos pela defesa, decidindo por manter a irregularidade apontada.

Devidamente notificados para apresentação das alegações finais, os responsáveis ratificaram os argumentos deduzidos em sede de defesa, bem como solicitaram que este Tribunal de Contas se pautasse nos princípios de razoabilidade e proporcionalidade na análise das impropriedades constatadas.

No entendimento do órgão ministerial, opinou-se por seguir o entendimento da área técnica, reprimindo-se os responsáveis com aplicação de multa, bem como expedição de determinação legal e recomendação à Prefeitura Municipal de Alta Floresta.

Ao meu ver, coaduno com o entendimento técnico e com o posicionamento ministerial no sentido de que a irregularidade apontada deve permanecer.

Pois bem, a afirmação de que o fornecimento de medicamentos por parte do Ministério da Saúde ocorreu em quantidade acima da demanda municipal e já com prazo de validade próximo do fim, não merece prosperar. Observo que a gestão assumiu total

responsabilidade pelo recebimento dos insumos, sendo que deveria ter realizado a devolução, ao Ministério, dos remédios que lhe foram destinados fora do parâmetro de utilização.

Além disso, nesse ponto, o Gestor, juntamente com o Secretário Municipal de Saúde, deveria ter realizado uma triagem dos medicamentos fornecidos pelo Ministério da Saúde, com a finalidade de escolher apenas aqueles que estariam de acordo com as necessidades da municipalidade, evitando tais prejuízos de acúmulo indevido.

Outrossim, esse entendimento também serve para rebater a alegação da defesa sobre a contrapartida de fornecer medicamentos obtida por ocasião da instalação da Companhia Hidrelétrica Teles Pires. Ora, assim como no caso anterior, cabia ao Gestor escolher os medicamentos a serem fornecidos de acordo com a necessidade dos usuários.

Já, em relação à informação da existência de ordens judiciais determinando o repasse de recursos aos usuários, em detrimento ao fornecimento direto do medicamento, também não deve ser acatada. Veja que, uma vez que o Poder Judiciário já determina o fornecimento de remédios mediante pagamento pecuniário ao usuário, não há motivo para a Administração Pública adquirir os produtos em número excessivo, uma vez que apenas acarreta em acúmulo dos produtos e, conseqüentemente, no seu vencimento.

E, por último, a argumentação de que inexistente empresa especializada em descarte de medicamentos no município, não possui força de justificativa para afastar a irregularidade. Nesse caso, o Gestor poderia apurar, na região, a existência de empresas que prestem o serviço, por meio de procedimento licitatório. Entretanto, na defesa apresentada, sequer houve indicação de que essa possibilidade teria sido tentada, o que demonstra o descaso do Gestor para com o desperdício dos medicamentos.

Diante do exposto, verifico que a gestão não agiu com **eficiência e eficácia na aquisição dos medicamentos** na sua efetiva distribuição à população, bem como nas providências para o descarte após o vencimentos, motivo pelo qual voto pela manutenção da irregularidade, com aplicação de **multa** aos responsáveis, Sr. **Asiel Bezerra de Araújo** e o Sr. **Manuel João Marques Rodrigues**.

Pela expedição de **determinação** legal à Prefeitura Municipal de Alta Floresta para que contrate, **no prazo de 90 dias**, empresa especializada em descarte de medicamentos vencidos, com o devido encaminhamento a este Tribunal de Contas das providências tomadas,

e ainda, pela recomendação para que realize a aquisição de medicamentos para o município de maneira planejada e conforme as necessidades da população, evitando desperdício do dinheiro público.

10) DENÚNCIA

Trata-se de Denúncia 12.123-1/2014, apresentada pela Centrais Elétricas Matogrossenses - CEMAT, em desfavor da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, sob o argumento de que o ora denunciado deixou de quitar as faturas de energia elétrica.

Inicialmente, verifico que se trata de lide subjetiva, visto que o objeto da denúncia refere-se à inadimplência do Município de Alta Floresta no cumprimento de suas obrigações contratuais.

Contudo, os contratos administrativos celebrados entre o ente da federação e a concessionária de serviço público devem ser submetidos à apreciação pelo Poder Judiciário, por se tratar de matéria de direito administrativo, com obrigações eminentemente civilistas.

O instrumento processual previsto pelo Direito para requerer o cumprimento contratual pelo concedente, é a ação de execução, sendo esta de competência exclusiva do Judiciário, não podendo este Tribunal de Contas tomar providência dessa natureza.

Diante do exposto, extingo o feito sem julgamento de mérito por se tratar de lide subjetiva de competência exclusiva do Poder Judiciário.

11. ANÁLISE GLOBAL

Em conclusão, verifico que, das **26** irregularidades apontadas pela Equipe Técnica, **2** foram afastadas (irregularidades 3 e 7), **1** determinei a instauração de Tomada de Contas (irregularidade 25), **23** foram mantidas (irregularidades 1, 2, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 e 26), das quais **7** entendi pelo ressarcimento ao erário (irregularidades 2, 17, 18, 19, 20, 21 e 22), **12** mantive integralmente (1, 4, 5, 6, 10, 12, 14, 15, 16, 23, 24 e 26), **1** expedi determinação (irregularidade 13), **2** entendi cabível a

expedição de recomendações (irregularidades 9 e 11) e **1** fixei como ponto de controle (irregularidade 8).

Quando da análise global do conjunto de irregularidades perpetradas, verifico a existência de falhas comprometedoras no patrimônio, no convênio, nas fases das despesas.

Entre elas, um fato que causou-me grande preocupação na apreciação destas contas, é a constatação de que a Prefeitura Municipal de Alta Floresta, em 2014, apresentou um sério quadro de descontrole dos seus processos de liquidação de despesas, tendo esses processos ensejado dano ao erário quantificável, no valor total de **R\$ 1.552.308,93**.

Como consignei neste voto, essas ocorrências, a meu ver, configuram grave violação à norma legal, dispostas nas Leis 4.320/64 e 8.666/93, bem como aos princípios constitucionais da Administração Pública, em especial os da legalidade, da economicidade, da eficiência e da moralidade.

Assim, é imperioso que a **Prefeitura Municipal de Alta Floresta**, dê a devida importância às práticas gerenciais e de atuação estratégica, visando eficiente planejamento em suas ações na busca do adequado cumprimento, pelo responsável ou gestor, das recomendações e determinações aqui efetuadas.

Assim, embora estejam configuradas 23 irregularidades das 26 preliminarmente detectadas pela Equipe Técnica, entendo que não é a grande quantidade de irregularidades em uma conta anual, critério, por si só, apto a embasar juízo de valor negativo acerca dela. Porém, deve-se contextualizar a natureza e a gravidade dessas irregularidades, bem como as consequências sociais e financeiras delas decorrentes.

Portanto, na análise geral das presentes contas, em **consonância** com o Parecer Ministerial, entendo que as Contas, ora examinadas, exercício de 2014, **devem ser julgadas irregulares** por esta Segunda Câmara, sendo essencial a condenação de restituição ao erário, em razão de evidente dano detectado na análise conclusiva da mesma, conforme fundamentação supracitada.

Esses são os fundamentos do meu voto.

VOTO

Diante do exposto, **acolho** o Parecer Ministerial 7.468/2014, da autoria do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho, e, tendo em vista o que dispõe o inciso II do art. 71 da Constituição da República, o art. 212 da Constituição Estadual e o inciso II do artigo 1º da Lei Complementar Estadual 269/2007, **VOTO** no sentido de:

I. julgar **IRREGULARES** as Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, relativas ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Senhor **Asiel Bezerra de Araújo**, nos termos do artigo 193, da Resolução Normativa 14/2007, deste Tribunal de Contas;

II. Pela **CONDENAÇÃO**, ao Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta Floresta, inscrito sob o CPF 086.491.288-90, ao **RESSARCIMENTO, com recursos próprios, no prazo máximo de 60 dias**, o valor total de **R\$ 68.030,60**, corrigidos monetariamente pelo IPCA, referente à irregularidade 2 (2.1), classificada para JB 01, Despesa, grave, em virtude do dano causado ao erário, conforme preconiza o inciso II do artigo 70 da Lei Complementar 269/2007;

III - Pela **CONDENAÇÃO**, de forma **solidária**, do Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta Floresta, inscrito sob o CPF 086.491.288-90, do Sr. **Luiz Carlos de Queiroz**, Secretário Municipal de Infraestrutura, inscrito sob o CPF 110.933.311-00 e da **Empresa JOÃO CARLOS DE OLIVEIRA CARVALHO – ME**, inscrita sob o CNPJ 17.574.667/0001-09 ao **RESSARCIMENTO, com recursos próprios, no prazo máximo de 60 dias**, no valor total de **R\$ 211.536,60**, corrigidos monetariamente pelo IPCA, a partir do dia 10/12/2014, data do último pagamento, referente à irregularidade 17 (17.1), classificada para JB 10, Despesa, grave, em virtude do dano causado ao erário, conforme preconiza o inciso II do artigo 70 da Lei Complementar 269/2007;

IV - Pela **CONDENAÇÃO**, de forma **solidária**, do Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta Floresta, inscrito sob o CPF 086.491.288-90, do Sr. **Luiz Carlos de Queiroz**, Secretário Municipal de Infraestrutura, inscrito sob o CPF 110.933.311-00 e da **Empresa J. A. CRUZ SERVIÇOS – ME**, inscrita sob o CNPJ 04.738.391./0001-05 ao **RESSARCIMENTO, com recursos próprios, no prazo máximo de 60 dias**, no valor total de



Tribunal de Contas
Mato Grosso



GABINETE DA CONSELHEIRA INTERINA

Jaqueline Jacobsen Marques

Telefones: 3613-7546 / 2980

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

R\$ 468.457,00, corrigidos monetariamente pelo IPCA, a partir do dia 10/12/2014, data do ultimo pagamento, referente à irregularidade 18 (18.1), classificada para JB 10, Despesa, grave, em virtude do dano causado ao erário, conforme preconiza o inciso II do artigo 70 da Lei Complementar 269/2007;

V - Pela **CONDENAÇÃO**, de forma **solidária**, do Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta Floresta, inscrito sob o CPF 086.491.288-90, do Sr. **Luiz Carlos de Queiroz**, Secretário Municipal de Infraestrutura, inscrito sob o CPF 110.933.311-00 e da **Empresa A. F. DOS SANTOS - ME**, inscrita sob o CNPJ 19.855.004/0001-80 ao **RESSARCIMENTO, com recursos próprios, no prazo máximo de 60 dias**, no valor total de **R\$ 67.245,93**, corrigidos monetariamente pelo IPCA, a partir do dia 10/12/2014, data do ultimo pagamento, referente à irregularidade 19 (19.1), classificada para JB 10, Despesa, grave, em virtude do dano causado ao erário, conforme preconiza o inciso II do artigo 70 da Lei Complementar 269/2007;

VI - Pela **CONDENAÇÃO**, de forma **solidária**, do Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta Floresta, inscrito sob o CPF 086.491.288-90, do Sr. **Luiz Carlos de Queiroz**, Secretário Municipal de Infraestrutura, inscrito sob o CPF 110.933.311-00 e da **Empresa J. MARQUES - ME**, inscrita sob o CNPJ 19.663.193/0001-99 ao **RESSARCIMENTO, com recursos próprios, no prazo máximo de 60 dias**, no valor total de **R\$ 6.063,37**, corrigidos monetariamente pelo IPCA, a partir do dia 10/07/2014, data do pagamento da Nota Fiscal, referente à irregularidade 20 (20.1), classificada para JB 10, Despesa, grave, em virtude do dano causado ao erário, conforme preconiza o inciso II do artigo 70 da Lei Complementar 269/2007;

VII - Pela **CONDENAÇÃO**, de forma **solidária**, do Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta Floresta, inscrito sob o CPF 086.491.288-90, do Sr. **Luiz Carlos de Queiroz**, Secretário Municipal de Infraestrutura, inscrito sob o CPF 110.933.311-00 e da **Empresa CONSTRUTORA DIMENSION LTDA - ME**, inscrita sob o CNPJ 17.467.384/0001-50 ao **RESSARCIMENTO, com recursos próprios, no prazo máximo de 60 dias**, no valor total de **R\$ 230.393,79**, corrigidos monetariamente pelo IPCA, a partir do dia 10/12/2014, data do ultimo pagamento, referente à irregularidade 20 (20.1), classificada para JB 10, Despesa, grave, em virtude do dano causado ao erário, conforme preconiza o inciso II do artigo 70 da Lei Complementar 269/2007;



VIII - Pela CONDENAÇÃO, de forma **solidária**, do Sr. **Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta Floresta, inscrito sob o CPF 086.491.288-90, do Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura, inscrito sob o CPF 110.933.311-00 e da **Empresa W. FERNANDES – COMÉRCIO E SERVIÇOS ME**, inscrita sob o CNPJ 16.915.023/0001-66 ao **RESSARCIMENTO**, com recursos próprios, no prazo máximo de **60 dias**, no valor total de **R\$ 500.581,64**, corrigidos monetariamente pelo IPCA, a partir do dia 15/12/2014, data do ultimo pagamento, referente à irregularidade 20 (20.1), classificada para JB 10, Despesa, grave, em virtude do dano causado ao erário, conforme preconiza o inciso II do artigo 70 da Lei Complementar 269/2007.

IX. APLICAR multa:

a) no importe de **10% sobre o valor do dano ao erário no montante de R\$ 155.230,89**, ao Sr. Asiel Bezerra de Araújo, Prefeito Municipal, com fundamento no artigo 4º, § 5º da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

b) no importe de **10% sobre o valor do dano ao erário no montante de R\$ 148.427,83**, ao Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura, com fundamento no artigo 4º, § 5º da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

c) no importe de **10% sobre o valor do dano ao erário no montante de R\$ 21.153,66**, à empresa **JOÃO CARLOS DE OLIVEIRA CARVALHO – ME**, com fundamento no artigo 4º, § 5º da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

d) no importe de **10% sobre o valor do dano ao erário no montante de R\$ 4.684,57**, à empresa **J. A. CRUZ SERVIÇOS – ME**, com fundamento no artigo 4º, § 5º da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

e) no importe de **10% sobre o valor do dano ao erário no montante de R\$ 6.724,59**, à empresa **A. F. DOS SANTOS - ME**, com fundamento no artigo 4º, § 5º da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

f) no importe de **10% sobre o valor do dano ao erário no montante de R\$ 606,33**, à empresa **J. MARQUES – ME**, com fundamento no artigo 4º, § 5º da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

g) no importe de **10% sobre o valor do dano ao erário no montante de R\$ 23.039,37**, à empresa **CONSTRUTORA DIMENSION LTDA - ME**, com fundamento no artigo 4º, § 5º da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

h) no importe de **10% sobre o valor do dano ao erário no montante de R\$ 50.058,16**, à empresa **W. FERNANDES – COMÉRCIO E SERVIÇOS ME**, com fundamento no artigo 4º, § 5º da Resolução 17/2010 c/c art. 287 do RITCE/MT.

X. APLICAR multa:

a) ao **Sr. Asiel Bezerra de Araújo**, Prefeito Municipal de Alta Floresta, inscrito sob o CPF 086.491.288-90, **multa no valor total de 142 UPFs/MT, sendo:**

a.1) 11 UPFs/MT pela irregularidade 10, classificada como BB 05, em razão da ausência de inventário físico, nos termos do 289, II, do RITCE/MT c/c artigo 75, III, da Lei Complementar Estadual 269/2007 c/c artigo 6º, II, alínea “a”, da Resolução Normativa 17/2010;

a.2) 11 UPFs/MT pela irregularidade 16, classificada como BB 99, em razão da utilização de máquinas e equipamentos públicos em propriedades particulares, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

a.3) 11 UPFs/MT pela irregularidade 15, classificada como EB 03, em razão da não observância ao princípio da segregação de funções, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

a.4) 11 UPFs/MT pela irregularidade 1, classificada como FB 12, em razão da não inclusão ou alteração no Plano Plurianual, dos recursos do Convênio, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

a.5) 11 UPFs/MT pela irregularidade 5, classificada como GB 01, em razão da aquisição por compra direta acima do valor permitido, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

a.6) 11 UPFs/MT pela irregularidade 23, classificada como GB 99, em razão de simulação no procedimento licitatório, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

a.7) 11 UPFs/MT pela irregularidade 24, classificada como GB 13, em razão da ocorrência de irregularidades no procedimento licitatório, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

a.8) 11 UPFs/MT pela irregularidade 6, classificada como IB 01, em razão da não observância das regras e celebração do Convênio, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

a.9) 11 UPFs/MT pela irregularidade 4, classificada como JB 03, em razão da pagamento em data anterior à data da emissão da Nota Fiscal, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

a.10) 11 UPFs/MT pela irregularidade 12, classificada como KB 21, em razão do pagamento de horas extras para servidores ocupantes de cargo em comissão, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

a.11) 21 UPFs/MT pela irregularidade 13, classificada como NA 01, em razão do descumprimento da determinação constante no item 9, do Acórdão 2.063/2014 – TP, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

a.12) 11 UPFs/MT pela irregularidade 26, classificada como NB 99, em razão da constatação de medicamento vencidos, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

b) ao Sr. Diony Ferreira de Lima, Contador, inscrito no CPF 655.588.981-00, sendo **11 UPFs/MT pela irregularidade 14, classificada como CB 02**, em razão dos registros contábeis incorretos, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

c) ao Sr. Luiz Carlos de Queiroz, Secretário Municipal de Infraestrutura, CPF 110.933.311-00, multa no valor de **22 UPFs/MT, sendo:**

c.1) 11 UPFs/MT pela irregularidade 15, classificada como EB 03, em razão da não observância ao princípio da segregação de funções, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

c.2) 11 UPFs/MT pela irregularidade 16, classificada como BB 99, em razão da utilização de máquinas e equipamentos públicos em propriedades particulares, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

d) ao Sr. Miraldo Gomes de Souza, Pregoeiro, inscrito sob o CPF 980.281.201,30, multa no valor total de **22 UPFs/MT**, sendo:

d.1) 11 UPFs/MT pela irregularidade 23, classificada como GB 99, em razão de simulação no procedimento licitatório, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

d.2) 11 UPFs/MT pela irregularidade 24, classificada como GB 13, em razão da ocorrência de irregularidades no procedimento licitatório, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

e) ao Sr. Celço Ferreira dos Santos, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, inscrito no CPF 251.709.619-87, sendo **11 UPFs/MT pela irregularidade 23, classificada como GB 99**, em razão de simulação no procedimento licitatório, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

f) ao Sr. Carlos Paes de Melo, Membro da C.P.L., inscrito no CPF 163.904.231-87, sendo **11 UPFs/MT pela irregularidade 23, classificada como GB 99**, em razão de simulação no procedimento licitatório, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

g) ao Sr. Manuel João Marques Rodrigues, Secretário Municipal de Saúde de Alta Floresta, inscrito no CPF 204.597.859-15, sendo **11 UPFs/MT pela irregularidade 26**,

classificada como NB 99, em razão da constatação de medicamento vencidos, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

XI. DETERMINAR à atual Gestão que:

a) promova o levantamento e elabore o inventário físico-financeiro dos bens móveis e imóveis da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, **no prazo de 90 dias**, nos termos da Lei 4.320/1964, encaminhando o resultado ao Relator das Contas Anuais do exercício de 2015.

b) inclua no PPA, e nas demais peças orçamentárias, de forma compatível como PPA que for aprovado, o Plano de Aplicação referente ao citado convênio, em obediência aos termos do art. 167, §1º da Constituição Federal, **no prazo de até 90 dias**.

c) contrate, **no prazo de 90 dias**, empresa especializada em descarte de medicamentos vencidos, com o devido encaminhamento a este Tribunal de Contas das providências tomadas, e ainda, pela recomendação para que realize a aquisição de medicamentos para o município de maneira planejada e conforme as necessidades da população, evitando desperdício do dinheiro público.

XII. RECOMENDAR à atual Gestão que:

a) nas próximas aquisições de veículos, proceda, dentro do prazo legal, a devida transferência do bem.

b) abstenha de utilizar máquinas e equipamentos públicos em propriedades particulares, em cumprimento a Resolução de Consulta 42/2011 e aos princípios constitucionais da moralidade e da legalidade.

b) promova a correta classificação da categoria econômica das despesas e das receitas públicas, bem como para que promova a retificação do Balanço Orçamentário e do Anexo 10 da Prefeitura e do Município de Alta Floresta, exercício de 2014, de modo a fazer constar o ingresso do montante da doação como Receita de Capital, com emissão de notas explicativas, ou documento congênere, e com posterior publicação. Após, encaminhe cópia da

retificação devidamente publicada a este Tribunal, para fins de controle e retificação dos dados do APLIC, preservando-se, assim, a série histórica deste Tribunal.

c) observe o princípio da segregação das funções, conforme disposições legais, nos termos do art. 37 da Constituição Federal.

d) observe atentamente aos preceitos legais e constitucionais, na necessidade de alterações e inclusões no Plano Plurianual.

e) abstenha de realizar contratações diretas em situações não autorizadas pelos artigos 24 e 25 da Lei 8.666/93, bem como planeje a aquisição de material/serviço que possuam mesma natureza e gênero, utilizando-se de procedimento licitatório adequado.

f) cumpra as formalidades previstas na Lei 8.666/1993, especialmente, em relação à contratação de obras, prestação de serviços e aquisição de produtos, devendo celebrar a contratação, apenas após o cumprimento de todas as formalidades prevista na referida lei.

g) os Procedimentos Licitatórios do Município obedeçam fielmente à Lei 8.666/93, evitando, assim, consequências graves e prejuízos aos interesses da Administração Pública.

h) observe as disposições legais constantes no art. 116 da Lei 8.666/1993, Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009 e art.73, VI, a, da Lei 9.504/1997 na celebração de convênios.

i) realize a contento todas as fases de realização de despesas.

j) na fase da liquidação de despesa, exija sempre documentos hábeis para a sua comprovação, devidamente atestados pelo fiscal do contrato, acompanhados dos documentos contratualmente exigidos, conforme determina a legislação em vigor.

k) se abstenha/suspenda os pagamentos de horas extras aos comissionados, com fulcro na Resolução de Consulta TCE/MT 63/2011.

l) disponibilize de forma adequada e segura as informações, por entender que o acesso ao Portal da Transparência é uma garantia ao cidadão de participar de modo efetivo da tomada decisões que os afeta.

m) se abstenha de realizar pagamentos sem a efetiva comprovação da prestação dos serviços.

DETERMINO, ainda, a **instauração de Tomada de Contas**, pela Equipe Técnica desta Relatoria, para apuração de todos os fatos pertinentes ao Contrato 035/2009, pois verifico que não houve apenas a omissão de um Gestor, mas, também, de anteriores que não tomaram as devidas providências de cumprimento contratual.

Fixo como **ponto de controle**, quando da análise das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Alta Floresta, exercício 2015, o cumprimento do art. 3º da Lei 2.257/2015, por parte do Donatário, ou de lei superveniente que a altere.

VOTO, também, pela publicação da decisão proferida pelo Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira que **extinguiu a Denúncia 12.123-1/2014, sem julgamento de mérito** para que ela surta seus legais efeitos.

Determino à Secretaria do Pleno deste Tribunal que encaminhe cópia deste voto ao Conselheiro Valter Albano, Relator das Contas de 2013, fazendo especial registro quanto ao descumprimento da determinação do item 9 do Acórdão 2063/2014, de sua relatoria para adoção das providências que entender cabível, com base no artigo 157 do RITCE-MT e na Resolução Normativa 24/2014.

ENCAMINHEM-SE cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, diante da comprovação da simulação do procedimento licitatório, que se pode configurar ato de improbidade administrativa para conhecimento e subsídios, se entender necessário, na Ação Civil de Improbidade Administrativa 1521-54.2015.811.0007, em trâmite na 2ª Vara Cível da Comarca de Alta Floresta.

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

Encaminhe-se ao Relator das contas anuais do exercício de 2015, cópia do Acórdão a ser proferido pelo Tribunal Pleno, para fins de análise do cumprimento da determinação que constar da decisão plenária.

É como voto.



Tribunal de Contas
Mato Grosso



GABINETE DA CONSELHEIRA INTERINA

Jaqueline Jacobsen Marques
Telefones: 3613-7546 / 2980
e-mail: gabjaquelinejacobsen@tce.mt.gov.br

Cuiabá, 13 de novembro de 2015.

(Assinatura digital)

Jaqueline Jacobsen Marques

Conselheira Interina

Relatora

(Portaria 001/2015, DOC 538, de 05/01/2015)