



**Tribunal de Contas
Mato Grosso**

TRIBUNAL DO CIDADÃO

**RELATÓRIO CONCLUSIVO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE SOBRE OS GASTOS
COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPUTANGA
– PERÍODO: 2015, 2016 E ATÉ MAIO 2017.**

Membros da Equipe de Auditoria

Equipe - Relatório Técnico Preliminar

Loide Santana Pessoa Bombassaro – Auditora de Controle Externo (Coordenadora)
Sílvia Kasmirski – Auditora de Controle Externo

Equipe - Relatório Conclusivo

Marcelo Eduardo Bussiki Rondon – Auditor de Controle Externo

Cuiabá-MT, Agosto de 2020.





Sumário

1. INTRODUÇÃO	4
2. DA ANÁLISE DA DEFESA	9
2.1. Achado nº 1. Falha na execução da Política de Recursos Humanos, comprometendo a valorização/formação de pessoal, principal patrimônio da Prefeitura, descumprindo princípios basilares da Administração Pública (Eficiência, Legalidade, Impessoalidade), estabelecidos no artigo 37 da CF/88. KB99 Pessoal_Grave_99	9
2.2 Achado nº 2. Leis que estabelecem o quantitativo de cargos, o Plano de Carreira e a estrutura administrativa, inadequadas com a realidade do Município, fragilizando a política e gestão de recursos humanos em desacordo com os princípios da Legalidade, Eficiência e Impessoalidade estabelecidos no artigo 37 da CF/88. KB99 Pessoal_Grave_99 ...	11
2.3 Achado nº 3. Provimento de servidores em cargos em comissão sem estabelecer percentual mínimo e para exercer atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento, comprometendo a gestão de pessoas e descumprindo princípios da Administração Pública (art. 37, <i>caput</i> , da CF/88). KB02 Pessoal_Grave_02 e KB10 Pessoal_Grave_10	15
2.4. Achado nº 4. Inexistência de lotacionograma de acordo com o organograma da entidade fornecendo visão geral da disposição e a quantidade dos recursos humanos existentes em cada órgão/unidade administrativa/setor comprometendo a gestão eficaz e eficiente dos recursos humanos (art. 37 da CF/88). KB99 Pessoal_Grave_99	19
2.5 Achado nº 5. Acúmulo de cargos e funções públicas em desacordo com a estrutura administrativa autorizada, ao princípio da Eficiência, da Legalidade, do Planejamento, da Transparência (art. 37 da CF/88) e da segregação de funções, fragilizando o sistema de controle interno e comprometendo o resultado das políticas públicas de governo. EB03 Controle Interno_Grave_03 e KB99 Pessoal_Grave_99	23
2.6. Achado nº 6. Contratação da consultoria V. G. Consultoria e Prestação de Serviços Ltda - Me para gestão da Unidade de Pronto Atendimento, com emissão de empenhos nos montantes de R\$ 1.742.900,00 em 2015 e R\$ 234.000,00 em 2016, fornecendo recursos humanos, sem que tenha previsto em contrato a obrigatoriedade da discriminação dos custos com pessoal na nota fiscal de serviços, burlando a base de cálculo das despesas com pessoal utilizada para verificação dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, em R\$ 117.000,00 no ano de 2016, considerando arbitrar em 50% o valor empenhado. CB02 Contabilidade_Grave_02	29
2.7 Achado nº 7. Contratação de Hospital Geral e Maternidade Araputanga Ltda para atendimentos públicos de saúde, com a emissão de empenhos, valores liquidados, nos montantes de R\$ 312.826,81 em 2015, R\$ 1.950.153,03 em 2016, e R\$ 1.323.000,00 em 2017, sem que tenha previsão em contrato da obrigatoriedade de discriminação dos custos com pessoal na nota fiscal de serviços burlando a base de cálculo das despesas com pessoal utilizada para verificação dos limites da LRF, em R\$ 975.076,52 no ano de 2016 e R\$ 661.500,00 no ano de 2017, considerando arbitrar em 50% o valor empenhado. CB02 Contabilidade_Grave_02 e KB99 Pessoal_Grave_99	30
2.8. Achado nº 8. Contratação de empresa de consultoria Etca Consultoria e Assessoria S/C Ltda para desenvolver atividades típicas dos servidores da área tributária, cujos empenhos foram emitidos nos montantes de R\$ 277.437,43 em 2015, R\$ 111.022,09 em 2016, e R\$ 13.933,33 em 2017, devendo estes dois últimos compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF nos anos de 2016 e 2017, respectivamente. KB10 Pessoal_Grave_10	31
2.9 Achado nº 9. Contratação de Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires no ano de 2017, com valor do empenho liquidado até maio em R\$ 305.745,18, em substituição a mão de obra cujas atividades estão contempladas no plano de cargos e salários e então precisam compor o cálculo dos limites de pessoal da LRF para o ano de 2017. CB02 Contabilidade_Grave_02 e KB10 Pessoal_Grave_10	32
2.10 Achado nº 10. Contratação das empresas Lógica Consultoria Ltda., Meta Asses. e Consul. Ltda., Silcos Asses. e Consult. Contábil ME e Singular Consult. e Auditoria Contábil Ltda, todas de consultoria para desenvolver atividades típicas de servidores, cujos empenhos foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 254.925,00 em 2015, sem apresentação de comprovantes do serviço prestado, podendo ensejar a devolução dos recursos dispendidos. JB01 Despesa_Grave_01 e KB10 Pessoal_Grave_10	32
2.11. Achado nº 11. Contratação de empresa de consultoria J. C. Padovam Júnior - ME para desenvolver atividades típicas de contador e servidores da área de planejamento, cujos empenhos liquidados foram emitidos nos montantes de R\$ 28.000,00 em 2015, R\$ 40.000,00 em 2016, e R\$ 72.000,00 em 2017, devendo estes dois últimos compor as bases de cálculos de apuração dos limites estabelecidos pela LRF nos anos de 2016 e 2017, respectivamente. KB10 Pessoal_Grave_10	37
2.12. Achado nº 12. Contratação de empresa de consultoria Líder Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda para desenvolver atividades típicas de controle interno, da Secretaria de Administração -Diretoria de Suprimentos, Gerência de Almoxarifado Geral e Patrimônio e seus servidores, cujo empenho foi liquidado no montante de R\$ 179.100,00 em 2016, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF em 2016. Despesa sem relatórios/documentos comprobatórios da realização do serviço. KB10 Pessoal_Grave_10	38





2.13. Achado nº 13. Contratação de empresa de consultoria L. M. de Barros Cons. e Ass. em Gestão Pública - Me para desenvolver atividades típicas de Controlador Interno e Secretários, juntamente com seus servidores com cargos para estas responsabilidades, cujos empenhos foram emitidos nos montantes de R\$ 70.000,00 em 2015, R\$ 82.000,00 em 2016 e R\$ 11.000,00 em 2017, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF dos anos de 2016 e 2017, respectivamente. KB10 Pessoal_Grave_10	39
2.14. Achado nº 14. Contratação de empresa de consultoria Atame - Asses. Consultoria e Planejamento Ltda. para desenvolver atividades típicas de Controlador Interno, contador, Secretários, servidores com cargos em comissão e em alguns casos servidores em geral, cujos empenhos foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 6.990,00 em 2015 e R\$ 76.890,00 em 2016, devendo este último montante compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF em 2016. KB10 Pessoal_Grave_10	40
2.15. Achado nº 15. Contratação das empresas Fassil Assessoria e Consultoria Ltda. e Forgov Consultoria e Contabilidade Ltda. - Me para desenvolver atividades típicas de servidores responsável pelo Aplic cujos empenhos foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 23.500,00 em 2016, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF neste ano. KB10 Pessoal_Grave_10	40
2.16 Achado nº 16. Contratação da empresa Tottum Asses. e Consultoria Públ. E Empresarial para desenvolver atividades típicas de contador cujo empenho foi emitido no montante de R\$ 4.480,00 em 2016, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF neste ano. KB10 Pessoal_Grave_10	41
2.17. Achado nº 17. Servidores em desvio de funções demonstrando falha na política de recursos humanos e descumprimento aos Princípios da Legalidade, Eficiência e Impessoalidade. KB06 Pessoal_Grave_06	43
2.18. Achado nº 18. Não foram realizadas auditorias de avaliação do controle interno no sistema que gerencia o principal grupo de despesa da Prefeitura (despesas com pessoal e encargos sociais) contribuindo para a desvalorização dos recursos humanos e não atendimento da fiscalização e controle previsto no artigo 70 e 74 da CF/88. EB02 Controle_Interno_Grave_02 e EB07 Controle_Interno_Grave_07	46
2.19. Achado nº 19. Os relatórios emitidos pelo software de gestão de pessoas não estão integralizados e consolidados comprometendo o monitoramento, a execução e o controle da gestão de pessoal em descumprimento ao Princípio da Eficiência (art. 37 da CF/88). KB99 Pessoal_Grave_99	47
3. CONCLUSÃO	49
4. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	49





PROCESSO	:	20.701-2/2017
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPUTANGA
ASSUNTO	:	AUDITORIA DE CONFORMIDADE
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS AZEVEDO COSTA PEREIRA
EQUIPE TÉCNICA	:	MARCELO EDUARDO BUSSIKI RONDON – AUDITOR PÚBLICO EXTERNO

RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo de auditoria de conformidade, cujo objeto é o gasto com pessoal e encargos sociais, abrangendo o período de janeiro de 2015 até maio de 2017, que foi realizado no âmbito da Prefeitura Municipal de Araputanga gerando o Relatório Preliminar¹, contendo 19 achados de auditoria.

A análise da auditoria, referente à manifestação de defesa apresentada pelos responsáveis constantes no Relatório Preliminar¹, foi reproduzida por meio da elaboração do Relatório Técnico de Defesa².

Esse Relatório posicionou-se sobre 17 dos 19 achados. Já quanto aos achados nº 10 e nº 12, a análise da auditoria, no Relatório Técnico de Defesa², foi pelo encaminhamento de uma nova citação, a 14 (catorze) responsáveis pelos achados, conforme preceitua o Regimento Interno deste Tribunal.

Dos responsáveis citados, 9 (nove) encaminharam a manifestação de defesa, enquanto que 5 (cinco) permaneceram inertes, sendo declarada a revelia, por meio de Julgamento Singulares, aos

¹ Documento Digital nº 259863/2017

² Documento Digital nº 122191/2018





responsáveis Eldo Pereira dos Santos³, Etelminio de Arruda Salomé Neto⁴, Paulo César Alves de Araújo⁵, Silcos Assessoria e Consultoria Contábil Ltda⁶ e Singular Consultoria e Auditoria Contábil Ltda⁷, nos termos do § 1º, do artigo 140, do Regimento Interno deste Tribunal.

As manifestações de defesa encaminhadas pelos 9 (nove) responsáveis citados, a auditoria realizou a análise, sendo que as manifestações relacionadas ao achado nº 10 foram enviadas pelos responsáveis Bruno de Larranhagas Cruz⁸, Célio Márcio Figueiró Torres⁹, Lógica Consultoria Ltda¹⁰, Luís Carlos Henrique¹¹, Meta Assessoria e Consultoria Ltda¹², Roozevelt Inácio Mamedes Junior¹³ e Sidney Pires Salomé¹⁴. As manifestações, juntadas por Fabiano de Oliveira Freire¹⁵ e Líder Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda¹⁶, eram relacionadas ao achado nº 12, todavia o Sr. Sidney Pires Salomé não apresentou manifestação quanto a este achado.

Coube a esta equipe de auditoria realizar a análise de defesa referente aos achados nº 10 e 12, que ocorreu citação de novos responsáveis, não havendo manifestação conclusiva no Relatório Técnico de Defesa¹⁷, emitido pela equipe de auditoria anterior, bem como a consolidação desta análise com o Relatório Técnico de Defesa¹⁷, emitido pela equipe anterior, que havia concluído sobre 17 dos 19 achados.

Contudo, esta equipe buscou reanalisar todas as manifestações de defesa encaminhadas pelos responsáveis, referentes aos 19 (dezenove) achados de auditoria registrados no Relatório Preliminar¹ e, assim, unificar a análise de defesa dos responsáveis neste Relatório Técnico de Defesa.

Assim, esta equipe de auditoria iniciou os trabalhos, analisando as defesas encaminhadas pelos defendentes, Sr. Sidney Pires Salomé¹⁸, Sr. Joel Marins de Carvalho¹⁹, Sra. Renata Borges

³ Documento Digital nº 8168/2019

⁴ Documento Digital nº 8176/2019

⁵ Documento Digital nº 8179/2019

⁶ Documento Digital nº 8170/2019

⁷ Documento Digital nº 8174/2019

⁸ Documento Digital nº 151292/2018.

⁹ Documento Digital nº 172062/2018.

¹⁰ Documento Digital nº 149763/2018.

¹¹ Documento Digital nº 151266/2018.

¹² Documento Digital nº 181473/2018.

¹³ Documentos Digitais nºs 151271/2018, 152539/2018, 152543/2018 e 166259/2018.

¹⁴ Documento Digital nº 172003/2018.

¹⁵ Documentos Digitais nºs 151267/2018, 151741/2018, 151742/2018, 151743/2018, 151745/2018, 151752/2018, 151757/2018, 151792/2018, 151793/2018, 151797/2018, 151799/2018, 151800/2018, 151802/2018, 151804/2018, 151807/2018, 151809/2018, 151811/2018, 151813/2018, 151816/2018, 151817/2018, 151818/2018, 151819/2018, 151820/2018, 151821/2018, 151824/2018, 151826/2018, 151827/2018, 151828/2018, 151829/2018 e 151835/2018.

¹⁶ Documentos Digitais nº 149757/2018, 149805/2018, 149974/2018, 149975/2018, 149976/2018, 149977/2018, 149978/2018, 149979/2018, 149980/2018, 149981/2018, 149982/2018, 149983/2018, 150086/2018, 150089/2018, 150091/2018, 150092/2018, 150093/2018, 150103/2018, 150106/2018, 150135/2018, 150155/2018, 150195/2018, 150264/2018, 150352/2018, 150539/2018, 150639/2018, 150642/2018 e 150648/2018.

¹⁷ Documento Digital nº 122191/2018

¹⁸ Documento digital nº 314790/2017.

¹⁹ Documento digital nº 330044/2017.





Batista²⁰, Luís Carlos Henrique²¹, Sr. Ovídio de Freitas Godoy²², Bruno de Larranhagas Cruz²³, Célio Márcio Figueiró Torres²⁴ e Roozevelt Inácio Mamedes Junior²⁵.

Esses defendentes questionaram que os achados de auditoria não se relacionariam com o objeto da auditoria, gastos com pessoal e encargos sociais, bem como relataram a ausência de responsabilização pelos achados.

Por isso, buscou-se analisar de forma criteriosa os achados dispostos no Relatório Preliminar¹, quanto a relação com o objeto da auditoria, quanto aos atributos dos achados de auditoria e aos componentes de responsabilização, se os achados de auditoria adentrariam nas contas de governo ou não, e quanto as alegações de defesa apresentadas.

Após análise da manifestação de defesa dos responsáveis, foram sanados **os achados nºs 4 e 5** pela auditoria.

O achado nº 18 apontou a ausência de realização de auditoria na área de pessoal pela Unidade de Controle Interno, acontece que não compete a este Tribunal interferir na elaboração do PAAI da UCI, que é uma atividade exclusiva do controle interno. A Constituição Federal não estabeleceu uma subordinação dos controles internos aos Tribunais de Contas, nos termos do inciso IV, do artigo 74, da Carta Magna, mas uma relação de apoio ao controle externo, por isso foi sanado o achado.

Os achados nºs 10 e 12 foram mantidos pela auditoria. A falta de comprovação de serviços prestados, apontada nos achados, culminou com a proposta de instauração de Tomadas de Contas Especiais.

O achado nº 19, trata de irregularidade relativa à execução de contrato administrativo de software para área de pessoal, a sua análise não compete à Secex de Atos de Pessoal, nos termos do artigo 11 da Resolução Normativa nº 07/2018 combinado com o Anexo Único dessa Resolução. Este achado foi mantido, além disso, a auditoria propôs a instauração de uma Tomada de Contas Especial devido aos sérios indícios de inexecução parcial do contrato.

Quanto aos achados **nºs 2, 3 e 17**, verificaram-se falhas nos seus atributos e nos elementos de responsabilização, comprometendo-os. Dessa maneira, ante as falhas constatadas, os achados foram afastados, apresentando, na proposta de encaminhamento, a emissão de determinação legal.

²⁰ Documento digital nº 296338/2017 e 296339/2017.

²¹ Documento Digital nº 151266/2018.

²² Documento digital nº 296336/2017.

²³ Documento Digital nº 151292/2018.

²⁴ Documento Digital nº 172062/2018.

²⁵ Documentos Digitais nºs 151271/2018, 152539/2018, 152543/2018 e 166259/2018.





Já os achados de auditoria nºs 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15 e 16, desta auditoria de conformidade, trazem apontamentos típicos de contas de governo, ao imputar a ausência de contabilização de despesas de substituição de mão-de-obra no cômputo dos gastos com pessoal, essas são necessariamente apuradas na análise das contas de governo.

Outro achado que apresenta natureza típica de contas de governo é o de número 1, onde atribui à ausência/falha de política de recursos humanos que comprometeria a gestão de pessoal, em especial, nas peças de orçamentárias (Plano Plurianual, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), que deveriam conter dispositivos, tais como: programas e atividades com recursos necessários para possibilitar a capacitação, treinamento, qualificação, monitoramento, gestão de desempenho de servidor para dar efetividade às leis municipais voltadas para área de pessoal.

Nesse sentido, ao tratar de contas de governo, deve-se observar o artigo 82 do Regimento Interno deste Tribunal, que disciplina sobre a emissão de Parecer Prévio para as **contas de governo** municipais e estadual. Nas alíneas *b* e *c*, do parágrafo 2º, deste mesmo dispositivo relata que o **Parecer Prévio** deve manifestar-se conclusivamente sobre as peças orçamentárias e quanto à observância dos limites constitucionais e legais, observe:

Art. 82. Será adotada a forma de Parecer Prévio quando a deliberação recair sobre as contas de governo prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos, estadual e municipais.

§ 1º. A análise e manifestação do Tribunal de Contas sobre as contas de governo do Chefe do Poder Executivo é procedimento de instrução e informação técnica a ser observada por ocasião do julgamento das contas pelo Poder Legislativo competente.

§ 2º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;

b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;

c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;

d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;

e) a observância ao princípio da transparência. **(grifei)**

Aliado a tal entendimento, a Resolução Normativa nº 1/2019 – TP, que dispõe sobre regras para apreciação das contas anuais de governo prestadas por Prefeitos Municipais, estabelece que os





achados relacionados a limites constitucionais e de elaboração, aprovação e execução de peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA) são de natureza de contas de governo, nos termos do inciso I e V, do § 1º, do art. 3º da referida Resolução Normativa, observe:

Art. 3º. Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes.

§ 1º O parecer prévio sobre as contas anuais de governo se manifestará sobre as seguintes matérias:

I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;

II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;

III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;

V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;

VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e,

VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

Fica evidente que os referidos achados são relativos a contas de governo, não podendo, portanto, serem tratados neste processo de contas.

Quanto às contas de governo do município de Araputanga dos exercícios de 2015, 2016 e 2017, estas foram apreciadas pelo Pleno do Tribunal de Contas manifestando-se conclusivamente mediante **PARECER PRÉVIO Nº 141/2016 – TP** – julgado em 20.12.2016, **PARECER PRÉVIO Nº 75/2017 – TP** – julgado em 14.11.2017 e **PARECER PRÉVIO Nº 66/2018 – TP** – julgado em 04.12.2018, respectivamente.

A própria equipe de auditoria responsável pela elaboração do Relatório Técnico Preliminar e Relatório Técnico de Defesa, em vários momentos do Relatório Técnico de Defesa²⁶, reconheceu que, diante de coisa julgada, não haveria no que falar num possível recálculo de limite de pessoal, sugerindo a emissão de determinação legal para que a atual gestão da Prefeitura Municipal de Araputanga compute as despesas de consultoria nos gastos com pessoal, medida razoável para o caso em tela.

Desse modo, **os achados de auditoria nºs 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15 e 16** devem ser afastados

²⁶ Documento Digital nº 122191/2018 (Págs. 252, 357)





por apresentar apontamentos típicos de contas de governo, em virtude disso, **propõe-se** a expedição de **determinação legal** para que à atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, aquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O **achado nº 1** também deve ser afastado devido à natureza de contas de governo, devendo ser expedido uma **determinação legal** à atual Administração para que elabore e execute permanentemente um plano de preenchimento dos cargos vagos de natureza efetiva, bem como um plano de capacitação de servidores públicos e implemente a gestão de desempenho prevista na Lei Municipal 971/2011 com recursos, a serem previstos nos programas e atividades relacionados a área de pessoal, contidos no Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Ao final deste Relatório, exhibe-se a posição dos achados de auditoria, após análise de defesa, juntamente com a proposta de encaminhamento de mérito a ser apreciada pelo Exmo. Conselheiro Relator.

2. DA ANÁLISE DA DEFESA

A análise da manifestação de defesa foi realizada, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 1407/2020.

2.1. Achado nº 1. Falha na execução da Política de Recursos Humanos, comprometendo a valorização/formação de pessoal, principal patrimônio da Prefeitura, descumprindo princípios basilares da Administração Pública (Eficiência, Legalidade, Impessoalidade), estabelecidos no artigo 37 da CF/88.

KB99 Pessoal_Grave_99

Ao tratar de contas de governo, deve-se observar o artigo 82 do Regimento Interno deste Tribunal, que disciplina sobre a emissão de Parecer Prévio para as **contas de governo** municipais e estadual. Nas alíneas *b* e *c*, do parágrafo 2º, deste mesmo dispositivo relata que o **Parecer Prévio** deve manifestar-se conclusivamente sobre as peças orçamentárias e quanto à observância dos limites constitucionais e legais, observe:

Art. 82. Será adotada a forma de Parecer Prévio quando a deliberação recair sobre as contas de governo prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos, estadual e municipais.

§ 1º. A análise e manifestação do Tribunal de Contas sobre as contas de governo do Chefe do Poder Executivo é procedimento de instrução e informação técnica a ser observada por ocasião do julgamento das contas pelo Poder Legislativo competente.





§ 2º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;

b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;

c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;

d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;

e) a observância ao princípio da transparência. **(grifei)**

Aliado a tal entendimento, a Resolução Normativa nº 1/2019 – TP, que dispõe sobre regras para apreciação das contas anuais de governo prestadas por Prefeitos Municipais, estabelece que os achados relacionados a limites constitucionais e de elaboração, aprovação e execução de peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA) são de natureza de contas de governo, nos termos do inciso I e V, do § 1º, do art. 3º da referida Resolução Normativa, observe:

Art. 3º Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes.

§ 1º O parecer prévio sobre as contas anuais de governo se manifestará sobre as seguintes matérias:

I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;

II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;

III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;

V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;

VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e,

VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

Fica evidente que **este achado é referente a contas de governo** por apontar a ausência/falha de políticas de recursos humanos que comprometeriam a gestão de pessoal, em especial, nas peças de orçamentárias (Plano Plurianual, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) que





deveriam conter dispositivos, tais como programas e atividades com recursos necessários para possibilitar a capacitação, treinamento, qualificação, monitoramento, gestão de desempenho de servidor e contínuo preenchimento dos quadros dos servidores efetivos, onde existem cargos vagos, para dar efetividade as leis municipais voltadas para área de pessoal e o Princípio da Eficiência Administrativa, portanto **não podendo ser tratado neste processo de contas.**

Quanto às contas de governo do município de Araputanga dos exercícios de 2015, 2016 e 2017, estas foram apreciadas pelo Pleno do Tribunal de Contas manifestando-se conclusivamente mediante PARECER PRÉVIO Nº 141/2016 – TP – julgado em 20.12.2016, PARECER PRÉVIO Nº 75/2017 – TP – julgado em 14.11.2017 e PARECER PRÉVIO Nº 66/2018 – TP – julgado em 04.12.2018, respectivamente.

Irregularidade Afastada.

Proposta de encaminhamento de mérito

Expedir **determinação legal** a atual Administração para que elabore e execute permanentemente um plano de preenchimento dos cargos de natureza permanente, que estão vagos, bem como um plano de capacitação de servidores públicos e que implemente a gestão de desempenho prevista na Lei Municipal 971/2011 com recursos, a serem previstos nos programas e atividades relacionados a área de pessoal, contidos no Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

2.2 Achado nº 2. Leis que estabelecem o quantitativo de cargos, o Plano de Carreira e a estrutura administrativa, inadequadas com a realidade do Município, fragilizando a política e gestão de recursos humanos em desacordo com os princípios da Legalidade, Eficiência e Impessoalidade estabelecidos no artigo 37 da CF/88. **KB99 Pessoal_Grave_99**

Primeiramente, é necessário verificar se o achado compreende o objeto desta auditoria de conformidade, como também a consistência dos seus atributos.

Um achado de auditoria²⁷ possui 4 (quatro) atributos essenciais: situação encontrada (ou condição), critério de auditoria (como deveria ser), causa (razão do desvio em relação ao critério) e efeito (consequência da condição). Ele decorre da comparação da situação encontrada com o critério de auditoria e deve ser comprovado por evidência de auditoria.

²⁷ Portaria TCU-Segecex nº 27 de 24 de outubro de 2017.





Nesse sentido, o Manual de Auditoria de Conformidade deste Tribunal, aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 13/2016, apresenta um detalhamento sobre os atributos de um achado de auditoria.

A **situação encontrada** trata-se de um relato claro para que seja compreendida a ocorrência.

O **critério de auditoria** estabelece como deve ser a gestão. A indicação do critério de auditoria é essencial para a caracterização do achado e, ainda sustenta que a mera menção do dispositivo legal ou da jurisprudência é insuficiente, sendo importante relatar.

A **causa** de um achado é o motivo da divergência entre a situação encontrada (caso concreto) e o critério, ou seja, como deveria ser. É, pois, o ato, o fato ou o comportamento que contribuiu significativamente para a discrepância entre a situação encontrada e o critério.

Os **efeitos** de um achado são as consequências para o fiscalizado, para o erário ou para a sociedade, resultantes da diferença entre a situação encontrada e o critério.

A análise dos atributos deste achado apresenta discrepâncias, que merecem ser detalhadas.

Os **critérios de auditoria** utilizados, atributo de um achado que estabelece como deve ser a gestão, foram a Lei 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação, o *caput* do artigo 37 e o artigo 39 da Constituição Federal.

O **critério adotado referente aos Princípios da Administração Pública**, *caput* do artigo 37, é **valido** como referencial para o achado, **no entanto era necessário relatar/explanar** o que preconiza os referidos princípios para analisar a divergência da situação encontrada com esse parâmetro referencial, conforme preceitua o Manual de Auditoria de Conformidade deste Tribunal²⁸.

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 (...)

No que tange ao artigo 39 da Constituição Federal, que é composto pelo *caput*, 9 (nove) parágrafos e 3 (três) incisos, não está claro qual dos dispositivos seria o parâmetro referencial à gestão. Esse critério não pode ser utilizado, pois não é um regramento que define parâmetros sobre a quantidade de cargo na Administração Pública, observe:

²⁸ Manual de Auditoria de Conformidade foi aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 13/2016 (Pág. 45).





Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) [\(Vide ADIN nº 2.135-4\)](#)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - os requisitos para a investidura; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

III - as peculiaridades dos cargos. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 9º É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)

Como também, a Lei 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação, não é critério válido para o achado em debate.





Lembra-se que o **critério é objeto essencial para caracterizar o achado**, como rege o Manual de Auditoria de Conformidade deste Tribunal²⁹, assim este achado não poderia ser identificado, se o referencial (critério) fosse artigo 39 da Constituição Federal e os demais citados, devido às falhas apontadas na composição do critério.

Além das falhas na composição do achado, a sua responsabilização traz condutas que teriam sido praticadas pelos ocupantes do cargo de Prefeito, Sr. Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Sr. Joel Marins de Carvalho, que não configurariam numa ação/omissão dos responsáveis na ocorrência da irregularidade. As seguintes condutas foram imputadas:

1. Não adotar providências para atualizar/adequar as Leis que tratam do organograma, do Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores;
2. Não instituir Conselho de Política de Administração e Remuneração de Pessoal, com participação dos servidores para discutir o regime jurídico e o plano de carreira, estabelecer critérios para a fixação dos padrões de vencimento, a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira os requisitos para a investidura no cargo e as peculiaridades de cada cargo.

Como não existe um critério válido, que define um parâmetro para o quantitativo de cargos na Administração Pública, não se pode atribuir aos responsáveis a omissão na adequação das leis municipais como uma conduta que contribuiu para a ocorrência da irregularidade.

Como também, a não instituição do Conselho de Política de Administração e Remuneração de Pessoal porque, como descrito nessa conduta atribuída aos supracitados responsáveis, a **sua competência é a participação na definição dos critérios para a fixação dos padrões de vencimento**, levando em consideração, a natureza, o grau de responsabilidade, a complexidade dos cargos componentes de cada carreira, os requisitos para a investidura no cargo e as peculiaridades de cada cargo. **Este Conselho não possui competência para estabelecer quantitativo de cargos comissionados.**

Os fatos acima expostos demonstram falhas neste achado de auditoria, quanto ao critério de auditoria e da sua responsabilização.

Não se pode responsabilizar os gestores por condutas que não teriam contribuído para a ocorrência da irregularidade, devendo o achado ser afastado.

Todavia, **os fatos**, levantados pela auditoria, **são graves**, demonstrando haver um grande

²⁹ Manual de Auditoria de Conformidade foi aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 13/2016 (Pág. 45).





número de cargos comissionados não ocupados, de forma sistemática em 2015, 2016 e 2017, como detalhado na situação encontrada deste achado, apresentando que a quantidade não está dentro da realidade da Administração municipal

Dessa maneira, cabe à expedição de **determinação** para que, em 120 dias, elabore projeto de lei e o envie à Câmara para a adequação da estrutura administrativa, o organograma, do Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores de acordo com a realidade do município, verificando, também, se as atribuições de cargos comissionados são relativos a direção, chefia e assessoramento.

Irregularidade Afastada.

Propostas de encaminhamento de mérito

Expedir **determinação** para que, em 120 dias, elabore projeto de lei e o envie à Câmara para a adequação da estrutura administrativa, Lei 972/2011 e alterações, que definem o organograma, da Lei 971/2011 e alterações, Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores, de acordo com a realidade do município, observando, também, se as atribuições de cargos comissionados são relativos a direção, chefia e assessoramento.

2.3 Achado nº 3. Provimento de servidores em cargos em comissão sem estabelecer percentual mínimo e para exercer atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento, comprometendo a gestão de pessoas e descumprindo princípios da Administração Pública (art. 37, *caput*, da CF/88). KB02 **Pessoal_Grave_02** e KB10 **Pessoal_Grave_10**

Semelhante ao achado anterior, verificou-se inconsistência na composição do critério de auditoria, que é um dos atributos de um achado de auditoria.

Os **critérios de auditoria**, atributo de um achado que estabelece como deve ser a gestão, foram os incisos II e V, do art. 37, da Constituição Federal, e também a Resolução de Consulta TCE/MT nº 33/2013.

CF/88

Art. 37.

(..)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na





forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 33/2013 – TP

Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 29/2008. REVOGAÇÃO PARCIAL DA PARTE DISPOSITIVA DO ITEM 4 DA CITADA RESOLUÇÃO, BEM COMO DA PRIMEIRA EMENTA DO ACÓRDÃO Nº 100/2006 E REVOGAÇÃO INTEGRAL DOS ACÓRDÃOS Nº 1.524/2003 E 947/2007. NOVA DELIBERAÇÃO NOS SEGUINTE TERMOS: PESSOAL. ADMISSÃO. FORMAS DE INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO.

- 1) Em regra, a investidura em cargos com atribuições típicas, permanentes e finalística da Administração Pública ocorre por meio de admissão em concurso público, nos termos do inciso II do artigo 37 da CF/1988.
 - 2) Como formas excepcionais de ingresso no serviço público previstas pela Constituição estão os provimentos de cargos em comissão (incisos II e V do artigo 37) e o preenchimento de funções por tempo determinado para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público (inciso IX do artigo 37).
 - 3) A criação de cargos em comissão pressupõe a existência de vínculo de confiança e do nutum, destinando-se exclusivamente ao exercício das atribuições de direção, chefia e assessoramento.
 - 4) A possibilidade de criação de cargos em comissão não é aferida pela denominação que se lhe dá (assessor, chefe de departamento, diretor, etc.), mas sim pela natureza de suas atribuições.
 - 5) É necessário que a legislação descreva as atribuições dos cargos em comissão, demonstrando que as atividades se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração e com a necessidade da confiança da autoridade nomeante, sendo imperioso que o profissional exerça efetiva e estritamente as atribuições descritas na lei.
 - 6) Não é permitida a criação de cargos em comissão para o desempenho de atividades meramente burocráticas, ordinárias ou operacionais. CONTRATOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. EXCEPCIONALIDADE. HIPÓTESES E REQUISITOS.
- 1) É permitida a contratação de serviços técnico profissionais especializados pela Administração Pública, independentemente de estarem compreendidos em atribuições inerentes a categorias funcionais do quadro de pessoal efetivo, nas seguintes hipóteses:





- a) quando o contingente de servidores existentes for insuficiente para o atendimento de uma sobrecarga sazonal e transitória na demanda por determinado serviço técnico;
- b) quando o corpo de servidores não for suficientemente especializado para satisfazer demandas por serviços singulares e complexos; ou,
- c) no caso de serviços jurídicos, quando houver conflito de interesses da instituição e dos servidores que poderiam vir a defendê-la.

2) Além da observância às hipóteses descritas no item anterior, a possibilidade de contratação de serviços técnicos especializados deve respeitar os seguintes requisitos:

- a) possuir objeto específico e especializado;
- b) a necessidade do serviço seja eventual ou não permanente;
- c) os serviços a serem contratados não podem se constituir em atividades típicas e exclusivas de Estado, a exemplo daquelas que impliquem na limitação do exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público, no exercício do poder de polícia ou na manifestação da vontade do Estado pela emanção de atos administrativos; e,
- d) observância às regras de licitação e contratos administrativos estampadas na Lei nº 8.666/1993.

3) O descumprimento destas hipóteses e requisitos para a contratação de serviços técnico profissionais especializados compreendidos em atribuições inerentes a categorias funcionais do quadro de pessoal efetivo configura burla ao princípio do concurso público, caracterizando também a substituição indevida de servidores públicos, o que faz incluir o respectivo gasto no câmputo das despesas com pessoal, conforme estabelece o § 1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. PESSOAL. ADMISSÃO. ADVOCACIA PÚBLICA. CONCURSO PÚBLICO. REGRA GERAL. EXCEÇÕES.

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

2) É permitida a criação e provimento de cargos em comissão para o exercício de atribuições de direção ou chefia de unidade técnica jurídica de órgãos ou entidades públicas, bem como para assessoramento direto de autoridades, devendo existir, em ambos os casos, cargos de provimento efetivo para o exercício ordinário, corriqueiro e permanente das atribuições de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico.

3) As pequenas unidades administrativas, a exemplo de Câmaras Municipais e autarquias previdenciárias, a fim de atender à regra do concurso público para a admissão de Advogados/ Procuradores públicos, podem, mediante legislação local, definir a carga horária e a remuneração do respectivo cargo público compatíveis com a necessidade do serviço.





A irregularidade está na ausência da regulamentação de percentual para ocupação de cargos comissionados por servidores efetivos estabelecida no inciso V, do art. 37, da Constituição Federal e, **não no provimento do cargo**, como apontado no achado, não sendo, portanto, critério válido, assim como o inciso II, do art. 37, da Carta Magna, que remete à investidura de cargos públicos mediante concurso público e por cargos comissionados, e a Resolução de Consulta TCE/MT nº 33/2013.

Lembra-se que o **critério é objeto essencial para caracterizar o achado**, como rege o Manual de Auditoria de Conformidade deste Tribunal³⁰, assim este achado não poderia ser constatado, se os referenciais (critério) fossem os incisos II e V, do art. 37, da Constituição Federal e a Resolução de Consulta TCE/MT nº 33/2013.

Acontece que o achado foi construído, levando em consideração várias irregularidades como a ausência da regulamentação do percentual mínimo para ocupação de cargos comissionados por servidores efetivos e a ocorrência de cargos em comissão com atribuições que não são de direção, chefia ou assessoramento.

Por isso, as condutas atribuídas aos responsáveis não contemplam o achado como um todo, mas sim parte dele.

Assim, ao trazer as condutas de burla à exigência de prévio concurso público exigida no inciso II do artigo 37 da CF, a de provimento de servidores exclusivamente comissionados em atribuições que não são de direção, chefia ou assessoramento, e, de alteração das funções gratificadas por cargos comissionados, não se relacionam a uma ação/omissão da ausência de regulamentação do percentual mínimo para ocupação dos cargos comissionados pelos servidores efetivos.

Como se observa, existem falhas na composição do critério de auditoria e nos elementos de responsabilização do achado.

Além disso, é importante lembrar que a inadequação das leis de pessoal **também** foi objeto do achado nº 2, dessa maneira, foi proposto, no achado anterior, uma determinação legal para adequação das leis municipais da estrutura administrativa da Prefeitura e do PCCS dos servidores municipais, contemplando, assim, a regularização de falhas apontadas neste achado.

Este achado de auditoria deve ser afastado para este processo de contas, sem prejuízo da emissão de determinação para que regulamente o percentual mínimo de cargos comissionados a serem preenchidos com servidores efetivos, nos termos do inciso V do art. 37 da Constituição Federal.

Irregularidade Afastada.

³⁰ Manual de Auditoria de Conformidade foi aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 13/2016 (Pág. 45).





Proposta de encaminhamento de mérito

Expedir determinação para que regulamente o percentual mínimo de cargos comissionados a serem preenchidos com servidores efetivos, nos termos do inciso V do art. 37 da Constituição Federal, em 120 dias.

2.4. Achado nº 4. Inexistência de lotacionograma de acordo com o organograma da entidade fornecendo visão geral da disposição e a quantidade dos recursos humanos existentes em cada órgão/unidade administrativa/setor comprometendo a gestão eficaz e eficiente dos recursos humanos (art. 37 da CF/88).

KB99 Pessoal Grave_99

Esclarecimentos dos responsáveis

Responsável nº 1 - Luís Carlos Henrique

O esclarecimento apresentado pelo Sr. Luís Carlos Henrique³¹, **Secretário Municipal de Finanças e Planejamento, período de 09/05/2016 até 31/05/2017**, questiona o achado e esta auditoria de conformidade.

Ele relata que haveria a necessidade de limitar o objetivo da auditoria para não haver incidência de conteúdo prejudicado. Entende que as contas, em seu período de atuação – 2014 a 2017, já foram analisadas pelo TCE/MT, apreciadas pelo Legislativo, que então perdeu-se o objeto e que é necessária a segurança jurídica.

O defendente admite que o objeto “gasto com pessoal”, possibilita a investigação de diversos temas, mas que compreendidos no limite preciso dessa expressão, sob pena de desconsideração dos apontamentos ou reconhecimento da impossibilidade material de se mantê-los, especialmente se o conteúdo já foi matéria de julgamento anterior e o objeto completamente perdido.

Traz esclarecimentos sobre a limitação material, legal e temporal para o exame em homenagem à segurança jurídica, à preclusão, ao trânsito em julgado administrativo, com perda do objeto e inutilidade do apontamento.

Argumenta que, por se tratar de auditoria de conformidade, o que não esteja intimamente ligado à conformidade, deveria ser desconsiderado e enxerga extrapolação dos limites dos objetos pontuais.

³¹ Documento digital nº 315692/2017- (Págs. 03 – 15).





Outra alegação apresentada pelo defendente, seria quanto à sua responsabilização pela irregularidade.

Que para lhe imputar a responsabilidade, seria necessário que estivesse no cargo de Secretário Municipal de Administração, no entanto nunca o esteve.

O defendente alega que nunca ocupou o cargo de Secretário Municipal de Administração. E se realizou, foram algumas e pontuais atividades, suprindo apenas de "fato" e não de direito à ausência de um titular, isto não faria dele um Secretário de Administração para todos os efeitos.

Afirma que a própria auditoria, no Relatório Preliminar, ao tratar de uma suposta acumulação de cargos, teria evidenciado que foram praticados apenas alguns atos relativos à Secretaria de Administração, não havendo uma atuação ampla e irrestrita.

Repudiando, então, a culpa por omissão, pois haveria necessidade de se demonstrar que o defendente estava legitimamente obrigado à prática dos atos tidos como omitidos, e não o estaria demonstrado.

Lembra que o ato administrativo exige a presença do elemento competência, que está presente quando o agente está legalmente investido dos poderes necessários.

Desta forma, não estaria investido dos poderes atribuídos ao Secretário Municipal de Administração, ainda que tenha praticado alguns atos pontuais (apenas de fato), não se poderia falar que o mesmo estava obrigado. E não se poderia falar em obrigação (ato vinculado), não se poderia falar em omissão.

Quanto a não utilização do lotacionograma, alega que a própria auditoria, em seu relatório, admitiu que o mesmo não existe e que então, ele não poderia se utilizar de algo que não existe.

Discorre sobre o lotacionograma, seus conceitos, aplicações, fins e questiona sua exigência pelo TCE e afirma que a aplicação não influencia diretamente na apuração dos limites de gasto com pessoal.

Afirma que esse instrumento deveria ter sido elaborado pela Diretoria de Recursos Humanos e não por ele. Lembra que não estava formalmente obrigado a produzir, já que a Diretoria de RH está dentro da pasta Administração.

Reafirma que não ocupava formalmente a pasta Secretaria de Administração, não estava obrigado a propiciar treinamentos e capacitações aos servidores da área de recursos humanos, sob pena de abuso de poder.

Ao final, afirma que a irregularidade foi sanada porque teria sido apresentado à equipe de auditoria, que realizou a inspeção, pela Diretoria de RH, um QUADRO denominado DISTRIBUIÇÃO





SERVIDORES POR LOTACAO (já enviado na defesa do Diretor de RH) que detalha os cargos por unidade, apresenta sua quantidade, a menção quanto a ser de provimento efetivo, contratado, comissionado, etc.

Responsável nº 2 - Ovídio de Freitas Godoy

Os esclarecimentos apresentados pelo Sr. Ovídio de Freitas Godoy³², **Diretor de Recursos Humanos, período de 01/01/2015 até 31/05/2017**, relatam que o apontamento não se harmoniza com as normas gerais de auditoria, bem como não existiria a obrigatoriedade do lotacionograma.

Quanto a não harmonização com as normas de auditoria, alega que o apontamento não se harmoniza com uma auditoria de conformidade, nos termos da Resolução TCE/MT nº 15/2016, cuja tônica seria apresentar a conformidade ou não de atos com as leis e normas, ressaltando que haveria a necessidade de lei para a prática do ato, mas quanto ao lotacionograma não haveria dispositivos legais estabelecendo a sua obrigatoriedade.

Para reforçar sua alegação, reproduz o art. 5º, II, da CRFB/1988, afirmando que não é possível apontar obrigação e atribuir responsabilidade, quando não há lei ou norma que determine a conduta.

O defendente relata que a obrigação de elaborar o lotacionograma não estaria nas atribuições do seu cargo.

Admite que um lotacionograma poderia apresentar vantagens gerenciais ou de planejamento, há que se admitir também a ausência de normatização ou diretriz que possa obrigar alguém a ter que o produzir e utilizá-lo.

Por fim, afirma que teria sanado o apontamento quando apresentou à equipe de auditoria, responsável pela inspeção, um QUADRO denominado DISTRIBUIÇÃO SERVIDORES POR LOTACAO³³, elaborado pela Diretoria de RH.

Tal quadro estava atualizado na data da sua entrega, de modo que estava readequado a realidade dos serviços municipais.

³² Documento digital nº 296336/2017- (Págs. 03 – 14).

³³ Documento digital nº 296336/2017- (Págs. 11 – 14).





Conclusão da equipe de auditoria

Conclusão da análise da defesa do responsável nº 1 - Luís Carlos Henrique

O defendente, **Secretário Municipal de Finanças e Planejamento, período de 09/05/2016 até 31/05/2017**, alegou que a conduta não lhe poderia ser atribuída pois **nunca ocupou o cargo de Secretário Municipal de Administração** e que se exerceu algumas e pontuais atividades típicas dessa Pasta, supriu apenas de "fato" e não de direito a ausência de um titular, isto não faria dele um Secretario de Administração para todos os efeitos.

Assiste razão ao defendente, pois entende-se que o ato administrativo para ser válido necessita do requisito competência, o qual devido a não nomeação do Sr. Luiz Carlos Henrique, não o torna Secretário de Administração.

A sua conduta, em praticar atos da referida pasta, seria abuso de poder, situações em que o agente público atua fora de sua esfera de competência ou desviado dos fins legais determinantes.

Porém, no caso em tela, o defendente teria praticado excesso de poder, pois emitiu atos com vício de competência, todavia tais atos não foram relacionados em nenhum dos achados tratados na auditoria.

Conclusão da análise da defesa do responsável nº 1 - Luís Carlos Henrique

Irregularidade Sanada.

Conclusão da análise da defesa do responsável nº 2 - Ovídio de Freitas Godoy

O Sr. Ovídio de Freitas Godoy, **Diretor de Recursos Humanos, período de 01/01/2015 até 31/05/2017**, apresenta argumentações que não merecem prosperar por questionar a não obrigatoriedade do lotacionograma e esta auditoria de confirmidade.

Quanto à ausência de normas exigindo a obrigatoriedade do lotacionograma, o dispositivo, que o exige, está estampado na Constituição do Estado do Mato Grosso, em seu art. 148, conforme a seguir:

Art. 148 Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário farão publicar, trimestralmente, no Diário Oficial, seus respectivos lotacionogramas, com a especificação de remuneração atualizada de todos os servidores.

Parágrafo único As nomeações, demissões, exonerações, contratações para prestação de serviços e reajustes de remuneração que não forem publicados no Diário Oficial do Estado serão considerados nulos de pleno direito.

O sistema APLIC também exige o envio do lotacionograma.





Quanto à alegação do defendente que as atribuições do seu cargo, não haveria qualquer menção à atribuição de elaborar, utilizar ou aprimorar lotacionograma, esta obrigação está implícita por ser uma ferramenta de gestão da sua diretoria.

O defendente buscou-se afastar da irregularidade, mas a responsabilidade cabe a este.

Porém o quadro denominado – DISTRIBUIÇÃO SERVIDORES POR LOTACAO³⁴, foi juntado na sua defesa para comprovar o cumprimento do lotacionograma.

Em que pese, o lotacionograma ser elaborado com base nas orientações e após a solicitação da auditoria responsável pela auditoria, o fato é que a Administração tomou providências e, agora possui o lotacionograma, sanando o apontamento.

Conclusão da análise da defesa do responsável nº 2 - Ovídio de Freitas Godoy

Irregularidade Sanada.

Proposta de encaminhamento de mérito

Expedir determinação para que a atual gestão elabore o lotacionograma da Administração Pública municipal, devendo criar uma rotina para mantê-lo atualizado a cada alteração na estrutura.

2.5 Achado nº 5. Acúmulo de cargos e funções públicas em desacordo com a estrutura administrativa autorizada, ao princípio da Eficiência, da Legalidade, do Planejamento, da Transparência (art. 37 da CF/88) e da segregação de funções, fragilizando o sistema de controle interno e comprometendo o resultado das políticas públicas de governo. **EB03 Controle Interno_Grave_03 e KB99 Pessoal_Grave_99**

Esclarecimentos dos responsáveis

Responsável nº 1 - Sidney Pires Salomé

Os esclarecimentos apresentados, pelo Sr. Sidney Pires Salomé³⁵, relatam que todas as lotações estão apoiados em cargo ou função criados e aprovados em leis que estabeleceram o PCCS.

A falta da segregação de funções, que esporadicamente houve, foi justamente com o intuito de atender ao Princípio da Economicidade, porém essa falta de segregação não provocou danos de ordem legal, econômico, operacional ou técnico para o bom andamento dos trabalhos.

³⁴ Documento digital nº 296336/2017- (Págs. 11 – 14).

³⁵ Documento digital nº 314790/2017- (Pág. 15).





Concluiu que seria precipitado a auditoria sustentar que a relação existente na estrutura administrativa do Poder Executivo municipal e os cargos ocupados possam interferir no bom desempenho das políticas públicas de governo, bem como na boa atuação do sistema de controle interno.

Responsável nº 2 - Joel Marins de Carvalho

Os esclarecimentos apresentados, pelo Sr. Joel Marins de Carvalho³⁶, relatam que o Sr. Luiz Carlos Henrique não acumulou, propriamente, a Secretaria de Administração e a Secretaria de Finanças, pois sua nomeação foi apenas para Secretaria de Finanças.

Não nomeou titulares para alguns cargos comissionados em virtude da informação recebida de que o gasto com pessoal estava elevado, próximo de ultrapassar o limite estabelecido na LRF.

Afasta a má-fé em sua intenção de somente se abster de certas nomeações para promover, em princípio, economia na folha de pagamento, melhorando a capacidade do município quanto às disponibilidades.

Admite que o Sr. Luiz Carlos Henrique praticou algumas ações pontuais inerente à Secretaria de Administração, de boa-fé, para que algumas atividades de relevante interesse público não ficassem paradas e que também assumiu algumas atividades relativas à movimentação financeira em contas bancárias, as quais estão compreendidas no âmbito da Secretaria de Finanças da qual é titular. Salaria que os atos praticados não foram de forma isolada, passaram pelo crivo do pessoal da tesouraria ou em conjunto com o Prefeito.

Alega ausência de prejuízo com essa atitude e benefícios significativos para o município, com a economia do pagamento de salário de pelo menos dois cargos em comissão. E que tomará providências para contornar essas situações da forma mais adequada possível.

A respeito da situação do Sr. Reginaldo Luiz Schiavinato, realizou exoneração do cargo de gerente de planejamento, Portaria nº 184/2017³⁷, 31/07/2017, retornando-o seu cargo efetivo, e resolvendo a problemática.

Quanto ao Sr. Célio Márcio Figueiró Torres, informa que atualmente ocupa cargo em comissão de gerente de planejamento, Portaria nº 185/2017³⁸, 31/07/2017. E a respeito da função de presidente da comissão de licitação, relata que nunca foi exclusiva no Município, sendo exercida, por servidor, em conjunto com outro cargo, efetivo ou comissionado. Cita o art. 51 da Lei 8.666/1993, onde

³⁶ Documento digital nº 330044/2017- (Págs. 20-23).

³⁷ Documento digital nº 330044/2017- (Págs. 70-71).

³⁸ Documento digital nº 330044/2017- (Pág. 73).





admite servidor de cargo efetivo ou comissionado como participante de comissão de licitação. E aponta para a não necessidade de exclusividade para o exercício de atividades afetas à comissão.

Nesse sentido, conclui que não há acumulação de cargos.

Cita que no caso de convite a própria lei admite que a licitação seja conduzida por servidor formalmente designado, §1º do art. 51 da lei 8666/1993.

Aponta que o controle da moralidade, para o caso, quase sempre é reflexo do Princípio da Segregação de Funções, cita o §4º do art. 51 e a renovação anual da comissão.

Não vê ilegalidade entre o acúmulo de um cargo com as funções de uma comissão permanente ou especial de licitação.

No que tange a função de fiscalizar contratos, o referido servidor foi nomeado para fiscalizar 'parcialmente' o Contrato Administrativo nº 012/2017, conforme Portaria nº 044/2017³⁹, contrato este que tem objeto a locação de diversos *softwares*, e neste a caso a fiscalização em questão deve recair apenas sobre os softwares que atendem à Secretaria de Administração.

Consigna que a matéria em questão destoa da finalidade precípua da auditoria de conformidade, pois não influencia o limite de gasto com pessoal e se influenciasse seria positivo, pois teriam sido evitadas despesas que poderiam elevar os gastos.

Com base nas suas alegações, solicita o saneamento do apontamento ou estabelecimento de prazo razoável para o aperfeiçoamento das ações, sem que isso lhe gere penalidades.

Conclusão da equipe de auditoria

Conclusão da análise da defesa do responsável nº 1 -Sidney Pires Salomé

Ao avaliar as alegações, quanto ao Sr. Luiz Carlos Henrique, que não foi nomeado formalmente para o cargo de Secretário Municipal de Administração, entende-se não haver o acúmulo de cargos porque o ato administrativo para ser válido necessita do requisito competência, o qual devido a não nomeação, não o torna Secretário da pasta.

O que imputaria ao defendente seria abuso de poder devido às situações em que o agente público atuou fora de sua esfera de competência ou desviado dos fins legais determinantes da prática do ato.

No caso em tela, o agente teria praticado excesso de poder, pois emitiu atos com vício de

³⁹ Documento digital nº 330044/2017- (Págs. 75-76).





competência, todavia tais atos não foram relacionados em nenhum dos achados tratados na auditoria.

Já quanto ao servidor Célio Márcio Figueiró Torres, que acumulou o cargo comissionado de gerente de planejamento com a presidência da comissão de licitação, período de 15.06.2015 a 17.11.2015. Posteriormente, a partir do 17.11.2015, o acúmulo seria de diretor de contabilidade com a presidência da comissão de licitação.

Baseando-se nos argumentos apresentados pelo defendente e pelo Sr. Joel Marins de Cavalho, pois trata-se do mesmo servidor e a mesma situação de acúmulo, analisar-se-ão as alegações trazidas quanto aos cargos e funções gratificadas estarem na lei que instituiu o PCCS e da possibilidade do ocupante de cargo comissionado compor comissão de licitação.

Primeiramente, **a comissão de licitação pode ser composta por 1 (um) servidor comissionado**, já que dos 3 (três) de membros, 2 (dois) devem ser do quadro efetivo, conforme estabelecido no artigo 51 da Lei 8666/93, observe:

Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

O pagamento de gratificação aos servidores comissionados é possível, conforme pronunciou-se o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, por meio do Parecer nº 027/2017, observe:

EMENTA: CARGO COMISSIONADO. CRIADOS POR LEI. INTEGRA O PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS. RECEBIMENTO DE GRATIFICAÇÃO. POSSIBILIDADE.

Os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração. Criados por lei. É possível o pagamento de gratificação aos ocupantes de Cargos Comissionados, devidamente instituída

Nessa mesma linha, o Tribunal de Contas de Minas Gerais, por meio da Consulta nº 771253/2009, entende que a gratificação para cargos comissionados deve ser instituída mediante lei, veja:

Ementa: Consulta — município —

I. Quinquênio — adicional por tempo de serviço — natureza jurídica de vantagem pecuniária; II. servidor efetivo ocupante de cargo de natureza política — remuneração mediante subsídio — Percepção de quinquênio, demais adicionais e gratificações — Impossibilidade — art. 39, § 4º, da Cr/88;

III. Cargo em comissão — Pagamento de gratificação — Possibilidade — necessidade de lei. (grifei)

Assim, o Tribunal de Contas de Minas Gerais e Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia permitem que cargos comissionados componham a comissão de licitação da municipalidade, bem como





o recebimento da vantagem de gratificação tanto a servidor estatutário quanto a comissionado, desde que a gratificação seja instituída por meio de lei. Isso porque a atribuição de gratificação ao servidor comissionado designado para integrar a comissão de licitação, é atividade estranha àquelas inerentes ao seu cargo.

No caso da Prefeitura de Araputanga, a Lei 971/2011⁴⁰, criou a gratificação para o presidente e para os membros da comissão de licitação, conforme pode ser visualizado no Anexo III da referida Lei.

Com base nos argumentos e legislação apresentados, está sanada a irregularidade.

Irregularidade sanada.

Conclusão da análise da defesa do responsável nº 2 - Joel Marins de Carvalho

O Sr. Joel Marins de Carvalho alega que o Sr. Luiz Carlos Henrique não acumulou cargos, propriamente, os de Secretário de Administração e de Secretário de Finanças, pois não houve nomeação oficial àquele cargo.

Assiste razão ao defendente, quanto ao Sr. Luiz Carlos Henrique porque não foi nomeado formalmente para o cargo de Secretário Municipal de Administração, **entende-se não haver o acúmulo de cargos** porque o ato administrativo para ser válido necessita do requisito competência, o qual devido a não nomeação, não o torna Secretário da pasta.

O que poderia ser imputado, ao Sr. Luiz Carlos Henrique, nas situações em que teria atuado fora de sua esfera de competência, seria abuso de poder, todavia tais atos não foram relacionados em nenhum dos achados tratados na auditoria.

No que se refere ao servidor Reginaldo Luiz Schiavinato, com exoneração do cargo de gerente de planejamento mediante Portaria nº 184/2017⁴¹, a situação foi regularizada, conforme pesquisa na folha de pagamentos 02/2018:

⁴⁰ Doc. Digital (232267/2017-Págs. 60-184).

⁴¹ Documento digital nº 330044/2017- (Págs. 70-71).





Matricula	Nome do Trabalhador	Admissão	Cargo
21129-1	REGINALDO LUIZ SCHIAVINATO	01/01/1994	0039 - TECNICO CONTABIL

P 001	SALARIO BASE	30.000	5.974,14	D 920	IRRF - SALARIO	27.50	561,64
P 130	ADIC. POR TEMPO DE SERVICO	1	298,70	D 942	PREVIDÊNCIA - FUNDO	11.00	690,01

Base FGTS	Valor FGTS	Base Prev.	Base IRRF	Proventos	Descontos	Liquido
0,00	0,00	6.272,84	6.272,84	6.272,84	1.251,65	5.021,19

Sobre o servidor Sr. Célio Márcio Figueiró Torres, apresenta Portaria nº 185/2017, 31/07/2017 com efeitos a partir de 01/08/2017, na qual em seu resumo menciona dispor de nomeação para o cargo em comissão de gerente de planejamento, e também a revogação da Portaria nº 14/2017, de 02/01/2017.

Quanto ao servidor Sr. Célio Márcio Figueiró Torres, que acumulou o cargo comissionado de diretor de contabilidade com a presidência da comissão de licitação, período de 02.01.2017 a 31.07.2017. E posteriormente, a partir do 01.08.2017, o acúmulo seria de gerente de planejamento⁴² com a presidência da comissão de licitação.

Baseando-se nos argumentos apresentados pelo defendente e pelo Sr. Sidney Salomé, pois trata-se do mesmo servidor e a mesma situação de acúmulo, analisar-se-á as alegações trazidas quanto aos cargos e funções gratificadas estarem na lei que instituiu o PCCS e da possibilidade de ocupante de cargo comissionado compor comissão de licitação.

Primeiramente, **a comissão de licitação pode ser composta por 1 (um) servidor comissionado**, já que dos 3 (três) de membros, 2 (dois) devem ser do quadro efetivo, conforme estabelecido no artigo 51 da Lei 8666/93, observe:

Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

O pagamento de gratificação aos servidores comissionados é possível, conforme pronunciou-se o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, por meio do Parecer nº 027/2017, observe:

EMENTA: CARGO COMISSIONADO. CRIADOS POR LEI. INTEGRA O PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS. RECEBIMENTO DE GRATIFICAÇÃO. POSSIBILIDADE.

Os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração. Criados por lei. É possível o pagamento de gratificação aos ocupantes de Cargos Comissionados, devidamente instituída

⁴² Documento digital nº 330044/2017- (Pág. 73).





Nessa mesma linha, o Tribunal de Contas de Minas Gerais, por meio da Consulta nº 771253/2009, entende que a gratificação para cargos comissionados deve ser instituída mediante lei, veja:

Ementa: Consulta — município —

I. Quinquênio — adicional por tempo de serviço — natureza jurídica de vantagem pecuniária; II. servidor efetivo ocupante de cargo de natureza política — remuneração mediante subsídio — Percepção de quinquênio, demais adicionais e gratificações — Impossibilidade — art. 39, § 4º, da Cr/88;

III. Cargo em comissão — Pagamento de gratificação — Possibilidade — necessidade de lei. (grifei)

Assim, os referidos Tribunais de Contas permitem que cargos comissionados componham a comissão de licitação da municipalidade, bem como o recebimento da vantagem de gratificação tanto a servidor estatutário quanto a comissionado, desde que a gratificação seja instituída por meio de lei. Isso porque a atribuição de gratificação ao servidor comissionado designado para integrar a comissão de licitação, é atividade estranha àquelas inerentes ao seu cargo.

No caso da Prefeitura de Araputanga, a Lei 971/2011⁴³, criou a gratificação para o presidente e para os membros da comissão de licitação, conforme pode ser visualizado no Anexo III da referida Lei.

Com base nos argumentos e legislação apresentados, está sanada a irregularidade.

Irregularidade sanada.

2.6. Achado nº 6. Contratação da consultoria V. G. Consultoria e Prestação de Serviços Ltda - Me para gestão da Unidade de Pronto Atendimento, com emissão de empenhos nos montantes de R\$ 1.742.900,00 em 2015 e R\$ 234.000,00 em 2016, fornecendo recursos humanos, sem que tenha previsto em contrato a obrigatoriedade da discriminação dos custos com pessoal na nota fiscal de serviços, burlando a base de cálculo das despesas com pessoal utilizada para verificação dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, em R\$ 117.000,00 no ano de 2016, considerando arbitrar em 50% o valor empenhado. **CB02 Contabilidade_Grave_02**

O presente achado remete a despesas com substituição de mão-de-obra que deveriam ser computadas no limite dos gastos com Pessoal.

A alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal relata que é

⁴³ Doc. Digital (232267/2017-Págs. 60-184)





matéria de **Parecer Prévio**, que julga as contas de governo, a manifestação conclusivamente sobre à observância aos limites constitucionais e legais.

Assim, o presente achado não pode ser tratado neste processo de contas, pois refere-se a contas de governo, porque trata da **ausência de contabilização de gastos no cálculo de limite com pessoal**, devendo ser afastado o apontamento.

Irregularidade Afastada.

Proposta de encaminhamento de mérito

Expedição de **determinação legal** para que a atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, àquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.7 Achado nº 7. Contratação de Hospital Geral e Maternidade Araputanga Ltda para atendimentos públicos de saúde, com a emissão de empenhos, valores liquidados, nos montantes de R\$ 312.826,81 em 2015, R\$ 1.950.153,03 em 2016, e R\$ 1.323.000,00 em 2017, sem que tenha previsão em contrato da obrigatoriedade de discriminação dos custos com pessoal na nota fiscal de serviços burlando a base de cálculo das despesas com pessoal utilizada para verificação dos limites da LRF, em R\$ 975.076,52 no ano de 2016 e R\$ 661.500,00 no ano de 2017, considerando arbitrar em 50% o valor empenhado.

CB02 Contabilidade_Grave_02 e KB99 Pessoal_Grave_99

A não discriminação na nota fiscal dos custos com pessoal, na contratação de Hospital Geral e Maternidade Araputanga Ltda, relativos a despesas com substituição de mão-de-obra seria a irregularidade, pois esses gastos deveriam ser computados no limite dos gastos com pessoal.

Contudo, a observância aos limites constitucionais e legais são análises realizadas nas contas de governo e deliberadas mediante **Parecer Prévio**, nos termos da alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal.

Desse modo, fica evidente que o presente achado é referente a contas de governo já que **imputa a ausência desses gastos realizados no cálculo de limite com pessoal**, não podendo ser tratado neste processo de contas.

Irregularidade Afastada.





Proposta de encaminhamento de mérito

Expedição de **determinação legal** para que a atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, àquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.8. Achado nº 8. Contratação de empresa de consultoria Etca Consultoria e Assessoria S/C Ltda para desenvolver atividades típicas dos servidores da área tributária, cujos empenhos foram emitidos nos montantes de R\$ 277.437,43 em 2015, R\$ 111.022,09 em 2016, e R\$ 13.933,33 em 2017, devendo estes dois últimos compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF nos anos de 2016 e 2017, respectivamente. **KB10 Pessoal_Grave_10**

A ausência do cômputo das despesas da contratação da empresa Etca Consultoria e Assessoria S/C Ltda, que desenvolveria atividades típicas dos servidores da área tributária, nos gastos com pessoal foi apontada como irregularidade pela auditoria.

A manifestação conclusiva sobre a observância aos limites constitucionais e legais, nos termos da alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal, é emitida mediante **Parecer Prévio**, que julga as contas de governo.

Como pode ser observado, o presente achado é referente limite de pessoal que é matéria de contas de governo, pois **imputa a ausência desses gastos realizados no cálculo de limite com pessoal**, portanto não podendo ser tratado neste processo de contas.

Irregularidade Afastada.

Proposta de encaminhamento de mérito

Expedição de **determinação legal** para que a atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, àquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.





2.9 Achado nº 9. Contratação de Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires no ano de 2017, com valor do empenho liquidado até maio em R\$ 305.745,18, em substituição a mão de obra cujas atividades estão contempladas no plano de cargos e salários e então precisam compor o cálculo dos limites de pessoal da LRF para o ano de 2017. **CB02 Contabilidade_Grave_02 e KB10 Pessoal_Grave_10**

O computo de despesas com a Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires, que estaria substituindo mão-de-obra de servidores efetivos, deveriam ser computadas no limite dos gastos com pessoal, conforme este achado.

Acontece que, a apuração de limite de pessoal é realizada nas contas de governo do município de Araputanga, conforme estabelece a alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal, além disso essas contas de governo, relativa ao exercício de 2017, já foram julgadas por esta Corte de Contas

Como esse achado não abrange esta auditoria de conformidade, por referir-se a contas de governo, deve ser afastado.

Irregularidade Afastada.

Proposta de encaminhamento de mérito

Expedição de **determinação legal** para que a atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, àquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.10 Achado nº 10. Contratação das empresas Lógica Consultoria Ltda., Meta Asses. e Consul. Ltda., Silcos Asses. e Consult. Contábil ME e Singular Consult. e Auditoria Contábil Ltda, todas de consultoria para desenvolver atividades típicas de servidores, cujos empenhos foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 254.925,00 em 2015, sem apresentação de comprovantes do serviço prestado, podendo ensejar a devolução dos recursos dispendidos. **JB01 Despesa_Grave_01 e KB10 Pessoal_Grave_10**

Primeiramente, verificou-se inconsistência de um atributo do achado de auditoria e falhas na responsabilização dos responsáveis pela irregularidade.





Os **critérios de auditoria** utilizados, atributo de um achado que estabelece como deve ser a gestão, foram os artigos 18 a 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei nº 721/2011 e suas alterações e os Princípios da Administração Pública tais como Eficiência e Continuidade.

Este critério, artigos 18 a 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **foi equivocado**, pois traz relação com limites de gastos com pessoal, observe:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art. 19. Para os fins do disposto no [caput do art. 169 da Constituição](#), a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#);

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos [incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição](#) e do [art. 31 da Emenda Constitucional nº 19](#);

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o [§ 9º do art. 201 da Constituição](#);

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.





Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

- a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os [incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição](#) e o [art. 31 da Emenda Constitucional nº 19](#), repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar; [\(Vide Decreto nº 3.917, de 2001\)](#)
- d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III - na esfera municipal:

- a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
- b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

§ 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

§ 2º Para efeito deste artigo entende-se como órgão:

I - o Ministério Público;

II - no Poder Legislativo:

- a) Federal, as respectivas Casas e o Tribunal de Contas da União;
- b) Estadual, a Assembléia Legislativa e os Tribunais de Contas;
- c) do Distrito Federal, a Câmara Legislativa e o Tribunal de Contas do Distrito Federal;
- d) Municipal, a Câmara de Vereadores e o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

III - no Poder Judiciário:

- a) Federal, os tribunais referidos no [art. 92 da Constituição](#);
- b) Estadual, o Tribunal de Justiça e outros, quando houver.

§ 3º Os limites para as despesas com pessoal do Poder Judiciário, a cargo da União por força do [inciso XIII do art. 21 da Constituição](#), serão estabelecidos mediante aplicação da regra do § 1º.

§ 4º Nos Estados em que houver Tribunal de Contas dos Municípios, os percentuais definidos nas alíneas a e c do inciso II do *caput* serão, respectivamente, acrescidos e reduzidos em 0,4% (quatro décimos por cento).





§ 5º Para os fins previstos no [art. 168 da Constituição](#), a entrega dos recursos financeiros correspondentes à despesa total com pessoal por Poder e órgão será a resultante da aplicação dos percentuais definidos neste artigo, ou aqueles fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

No que tange a Lei nº 721/2011 e suas alterações, **o critério é omissivo quanto aos dispositivos da lei**, que seriam os critérios a serem comparados com a situação encontrada para verificar a discrepância.

Já quanto **ao critério dos Princípios da Administração Pública tais como Eficiência e Continuidade, era necessário relatar/explanar** o que preconiza os referidos princípios para analisar a divergência da situação encontrada com esse parâmetro referencial, conforme preceitua o Manual de Auditoria de Conformidade deste Tribunal⁴⁴.

Ao questionar o processo de liquidação e o pagamento da despesa seria razoável, a inserção dos artigos 63 e 64 da Lei 4320/64, que trata do processo de liquidação e pagamento de despesas, observe:

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.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Lembra-se que o **critério é objeto essencial para caracterizar o achado**, como rege o Manual de Auditoria de Conformidade deste Tribunal⁴⁵, assim este achado não poderia ser constatado se os referenciais (critério) fossem os artigos 18 a 20 da LRF e os demais citados devido as falhas apontadas.

Além das falhas na composição do achado, a sua responsabilização traz condutas que teriam sido praticadas pelos ocupantes do cargo de Prefeito, Sr. Sidney Pires Salomé e Sr. Joel Marins de

⁴⁴ Manual de Auditoria de Conformidade foi aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 13/2016(Pág. 45).

⁴⁵ Manual de Auditoria de Conformidade foi aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 13/2016(Pág. 45).





Carvalho, que não configuram numa ação/omissão dos responsáveis pela irregularidade. As seguintes condutas foram imputadas:

1. Assinar contrato;
2. Mal aproveitou o potencial intelectual disponível nos quadros da Prefeitura;
3. Não renovou as validades dos concursos e nem realizou novo;
4. Não modificou as leis para exigir melhores competências e perfis dos cargos;
5. Não exigir relatório da empresa para comprovar a execução dos serviços.

A assinatura de contrato administrativo não é ação que contribuiu para a ausência dos comprovantes da prestação de serviços.

A não renovação de concursos, um ato discricionário do gestor, nos termos III do art. 37 da Constituição Federal, ou mesmo a não realização de concursos e a não modificação de leis, não contribuíram para ocorrência do achado que é relativo à falta de comprovação dos serviços executados.

Já a exigência de relatório da empresa para comprovar a execução dos serviços é uma conduta válida para o achado, no entanto deve ser imputada aos responsáveis pela liquidação de despesa, os fiscais de contrato, enquanto que realização dos pagamentos dessas despesas seria a conduta dos gestores.

Assim, o achado carece de completude de todos os responsáveis haja vista que as condutas elencadas aos gestores são equivocadas.

Associado aos argumentos acima expostos, a Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, tem sua atuação restrita a fiscalização dos atos de pessoal e de registro de atos de admissão de pessoal, nos termos do artigo 11 da Resolução Normativa nº 07/2018 combinado com o item 1 do Anexo Único, não pode realizar a fiscalização das despesas elencadas neste achado de auditoria.

Os termos acima expostos embasariam o afastamento da irregularidade, todavia **a irregularidade é de natureza grave**, pois trata da ausência de documentos probatórios de despesas liquidadas, no exercício de 2015, que somam o montante de R\$ 254.925,00, em virtude disso, deve ser apurada mediante instauração de um processo de Tomada de Contas Especial, visando realizar melhores esclarecimentos sobre os fatos, levantar eventuais danos e os respectivos responsáveis.

Assim, a Tomada de Contas Especial proposta deve ser analisada pela Secretaria de Controle Externo competente, nos termos do artigo 11 da Resolução Normativa nº 07/2018 c/c Anexo Único dessa Resolução.





Propostas de encaminhamento de mérito

Que seja determinada a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos da Resolução Normativa nº 24/2014, ante aos indícios da ausência de apresentação de comprovantes de prestação de serviço com empresas Lógica Consultoria Ltda., Meta Asses. e Consul. Ltda., Silcos Asses. e Consult. Contábil ME e Singular Consult. e Auditoria Contábil Ltda, cujos empenhos foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 254.925,00, em 2015, devendo à análise da mesma ser realizada pela Secretaria de Controle Externo competente, nos termos do artigo 11 da Resolução Normativa nº 07/2018 c/c Anexo Único dessa Resolução.

2.11. Achado nº 11. Contratação de empresa de consultoria J. C. Padovam Júnior - ME para desenvolver atividades típicas de contador e servidores da área de planejamento, cujos empenhos liquidados foram emitidos nos montantes de R\$ 28.000,00 em 2015, R\$ 40.000,00 em 2016, e R\$ 72.000,00 em 2017, devendo estes dois últimos compor as bases de cálculos de apuração dos limites estabelecidos pela LRF nos anos de 2016 e 2017, respectivamente. **KB10 Pessoal_Grave_10**

Novamente, a auditoria constatou a substituição de mão-de-obra de servidores mediante a contratação de empresas, onde as despesas deveriam ser computadas no limite dos gastos com pessoal.

Ocorre que essa auditoria de conformidade não pode abranger apontamentos relativos a limites legais e constitucionais, como é o caso do limite de pessoal.

O limite de gastos com pessoal é apurado nas contas de governo, que são deliberadas mediante **Parecer Prévio**, onde manifesta-se os limites constitucionais e legais, conforme estabelecido na alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal.

Com base no exposto, este achado não pode ser tratado neste processo de contas, portanto, será afastado o apontamento.

Irregularidade Afastada.

Proposta de encaminhamento de mérito

Expedição de **determinação legal** para que a atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, àquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.





2.12. Achado nº 12. Contratação de empresa de consultoria Líder Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda para desenvolver atividades típicas de controle interno, da Secretaria de Administração -Diretoria de Suprimentos, Gerência de Almoxarifado Geral e Patrimônio e seus servidores, cujo empenho foi liquidado no montante de R\$ 179.100,00 em 2016, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF em 2016. Despesa sem relatórios/documentos comprobatórios da realização do serviço. **KB10 Pessoal_Grave_10**

O limite dos gastos com pessoal é uma apuração realizada nas contas de governo, por isso a irregularidade não pode ser tratada nesse processo de contas, como preceitua a alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal.

É importante lembrar que, as contas de governo, do exercício de 2016, já foram julgadas por este Tribunal de Contas, mediante **PARECER PRÉVIO Nº 75/2017 – TP**.

Além disso, **a análise de irregularidade relativa a contratação de empresa para realizar levantamento e reestruturação do ativo imobilizado**, não compete à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, mas é de **competência da Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal**, nos termos do artigo 11 da Resolução Normativa nº 07/2018 c/c item 9 do Anexo Único dessa Resolução, que **realiza atividades de fiscalização referentes aos seguintes temas:** execução da despesa, não alcançadas pela atuação das demais Secretarias, movimentação financeira, ordem cronológica de pagamentos, fiscalização de contratos, controle interno municipal, convênios municipais, prestação de contas, **administração patrimonial**, gestão de frotas, contratos de rateio de consórcios municipais, limites constitucionais e legais aplicáveis aos Poderes Legislativos Municipais, adiantamentos, diárias e ajudas de custo, agricultura, assuntos fundiários e agrários, habitação, turismo, planejamento da gestão municipal, propaganda e publicidade, trânsito e transporte, mobilidade urbana, defesa civil e autorização, permissão e concessão de espaços públicos e outros temas municipais não alcançados pelas demais Secex.

Esses motivos já seriam suficientes para o afastamento da irregularidade.

No entanto, **este achado registra a ausência de relatórios e/ou comprovantes que garantem a efetiva prestação de serviços pela citada empresa.**

Por isso, propõe a instauração de uma Tomada de Contas Especial, nos termos da Resolução Normativa nº 24/2014, ante aos sérios indícios de cumprimento parcial do contrato nº 142/2016, empenho nº 3.920/2016, valor empenhado de R\$ 199.000,00, valor liquidado e pago de R\$ 179.100,00, visando apurar o valor do possível dano e seus respectivos responsáveis.





Essa Tomada de Contas Especial deve ter sua análise realizada pela Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal, que detém a competência para realizar fiscalização sobre o tema de administração patrimonial, conforme estabelecido no artigo 11 da Resolução Normativa nº 07/2018 combinado com o item 9 do Anexo Único dessa Resolução.

Propostas de encaminhamento de mérito

Que seja determinada a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos da Resolução Normativa nº 24/2014, ante aos sérios indícios de cumprimento parcial do contrato nº 142/2016, empenho nº 3920/2016, valor empenhado e R\$ 199.000,00, valor liquidado e pago de R\$ 179.100,00, visando apurar o valor do possível dano e seus respectivos responsáveis, devendo a análise ser realizada pela Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal, em razão do que dispõe o Item 9 do Anexo único da Resolução Normativa nº 7/2018.

Em ato contínuo, sugere-se a expedição de **determinação legal** para que a atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, àquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.13. Achado nº 13. Contratação de empresa de consultoria L. M. de Barros Cons. e Ass. em Gestão Pública - Me para desenvolver atividades típicas de Controlador Interno e Secretários, juntamente com seus servidores com cargos para estas responsabilidades, cujos empenhos foram emitidos nos montantes de R\$ 70.000,00 em 2015, R\$ 82.000,00 em 2016 e R\$ 11.000,00 em 2017, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF dos anos de 2016 e 2017, respectivamente. **KB10 Pessoal_Grave_10**

Nessa oportunidade, é apontado que as atividades realizadas pela empresa contratada são típicas de controle interno e de outras secretarias, assim essas despesas deveriam ser computadas no limite de gastos com pessoal por se tratar de substituição de mão-de-obra.

Acontece que o limite de gastos com pessoal é apurado nas contas de governo, portanto o achado de auditoria não abrange esta auditoria de conformidade, conforme estabelece a alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal.

Por todo exposto, será afastado o apontamento.

Irregularidade Afastada.





Proposta de encaminhamento de mérito

Expedição de **determinação legal** para que a atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, àquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.14. Achado nº 14. Contratação de empresa de consultoria Atame - Asses. Consultoria e Planejamento Ltda. para desenvolver atividades típicas de Controlador Interno, contador, Secretários, servidores com cargos em comissão e em alguns casos servidores em geral, cujos empenhos foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 6.990,00 em 2015 e R\$ 76.890,00 em 2016, devendo este último montante compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF em 2016.

KB10 Pessoal_Grave_10

Em que pese, o achado compreender o aspecto de gastos com pessoal, a irregularidade trata de observância aos limites legais e constitucionais, que são apurados nas contas de governo, como preceitua a alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal.

Nesse sentido, o apontamento não abrange este processo de contas, portanto será afastado.

Irregularidade Afastada.

Proposta de encaminhamento de mérito

Expedição de **determinação legal** para que a atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, àquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.15. Achado nº 15. Contratação das empresas Fassil Assessoria e Consultoria Ltda. e Forgov Consultoria e Contabilidade Ltda. - Me para desenvolver atividades típicas de servidores responsável pelo Aplic cujos empenhos foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 23.500,00 em 2016, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF neste ano.

KB10 Pessoal_Grave_10





Como nos achados de nº 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15 e 16, este remete a despesas com substituição de mão-de-obra que deveriam ser computadas no limite dos gastos com pessoal.

A alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal relata que é matéria de **Parecer Prévio**, que julga as contas de governo, a manifestação conclusivamente sobre a observância aos limites constitucionais e legais, observe:

Art. 82. Será adotada a forma de Parecer Prévio quando a deliberação recair sobre as contas de governo prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos, estadual e municipais.

(...)

§ 2º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

(...)

b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;

(...)

Sendo assim, fica evidente que o presente achado é referente a contas de governo já que **imputa a ausência desses gastos realizados no cálculo de limite com pessoal**, não podendo ser tratado neste processo de contas, portanto, será afastado o apontamento.

Irregularidade Afastada.

Proposta de encaminhamento de mérito

Expedição de **determinação legal** para que a atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, àquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.16 Achado nº 16. Contratação da empresa Tottum Asses. e Consultoria Públ. E Empresarial para desenvolver atividades típicas de contador cujo empenho foi emitido no montante de R\$ 4.480,00 em 2016, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF neste ano.

KB10 Pessoal_Grave_10

Ao analisar o presente achado, verificou-se que a responsabilidade foi atribuída **indevidamente** ao Sr. Sidney Pires Salomé.

Em consulta ao sistema ControlIP, constata-se que a responsabilidade de ordenação de despesa, durante o ano de 2016, pelo Sr. Sidney Pires Salomé teria sido realizada entre 30.04.2016 e 30.12.2016, veja:





Informações do Fiscalizado

Fiscalizado
1121375 PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPUTANGA

Tipo Pessoa Código TCE
JURISDICIONADO 1121375

Nome da Entidade
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPUTANGA

Logradouro
RUA ANTENOR MAMEDES

Caixa Postal CEP Fone A Fone B Fax
01 78260-000 6532611736 6532611671 65326117

Ordenador

Nome	Ini.Exerc.	Fim Exerc.
JOEL MARINS DE CARVALHO	01/01/2017	
SIDNEY PIRES SALOME	30/04/2016	31/12/2016
PAULO CESAR ALVES DE ARAUJO	25/08/2015	29/04/2016

Este achado tem como objetos o contrato nº 68/2016 e o empenho nº 984/2016, que são **datados de 28.03.2016**, com a empresa Tottum Asses. e Consultoria Públ. e Empresarial. Os serviços foram atestados como realizados, ou seja, a despesa foi liquidada, **em 29.04.2016**, conforme demonstra a pesquisa realizada no sistema APLIC, veja:

APLIC [Módulo Auditoria] :: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPUTANGA :: CNPJ: 15023914000145 :: - [Consulta de Empenhos]

Sistema Peças de Planejamento Prestação de Contas Informes Mensais Informes Envio Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

Consulta de Empenhos
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Resultado(s) da consulta Liquidações Pagamentos

Consulta parametrizada Todos os Empenhos Detalhes do Empenho

Data	Nº do Empenho	Credor	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Retido(Liquidação)	Valor Pago	Valor Pago+Retenções
28/03/2016	000984/2016	TOTTUM ASSESSORIA E CONSULTORIA PUBLICA E EMPRESAR	4.480,00	4.480,00	0,00	4.480,00	4.480,00

1 liquidação(ões) para o empenho "000984/2016":

Nº da Liquidação	Data	Valor	Tipo documento	Item(ns)	Valor Pago	Anulação...	Desconto Liquidado	Nota Fiscal
000001/2016	29/04/2016	4.480,00	NOTA FISCAL		4.480,00	0,00	0,00	1

Dessa maneira, não se pode responsabilizar o Sr. Sidney Pires Salomé, gestor responsável pela ordenação de despesa, no período de 30.04.2016 a 31.12.2016, por atos de gestão que foram realizados, no período de 28.03.2016 e 29.04.2016, devendo ser afastada a irregularidade.

Não bastasse isso, **outro ponto que é de extrema relevância** é que o presente achado é relativo a ausência de contabilização dos gastos da empresa no limite de gastos com pessoal, que é objeto de apuração nas contas de governo, nos termos da alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82,





do Regimento Interno deste Tribunal.

Sendo assim, não pode ser tratado neste processo de contas.

Irregularidade Afastada.

Proposta de encaminhamento de mérito

Expedição de **determinação legal** para que a atual Administração contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas à substituição de servidores, em especial, àquelas oriundas de consultorias, em “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.17. Achado nº 17. Servidores em desvio de funções demonstrando falha na política de recursos humanos e descumprimento aos Princípios da Legalidade, Eficiência e Impessoalidade. KB06 Pessoal_Grave_06

Este achado remete a servidores que estariam em desvio de função, os quais foram constatados mediante análise de uma planilha⁴⁶ elaborada pelo setor de recursos humanos da Prefeitura, relacionado o nome do servidor, o seu cargo, situação funcional, cargo desempenhado atualmente e a sua lotação, em outubro de 2015, outubro de 2016 e março de 2017.

Um ponto a ser observado é quanto ao achado de auditoria, que possui 4 (quatro) atributos, e é decorrente da comparação da situação encontrada com o critério de auditoria.

Na análise dos atributos do achado apresentou discrepâncias, que merecem ser detalhadas.

Os **critérios de auditoria** utilizados, atributo de um achado que estabelecem como devem ser a gestão, foram o *caput* do artigo 37 e o artigo 39 da Constituição Federal.

O **critério adotado referente aos Princípios da Administração Pública**, *caput* do artigo 37, **é válido** como referencial para o achado, **no entanto era necessário relatar/explanar** o que preconiza os referidos princípios para analisar à divergência da situação encontrada com esse parâmetro referencial, conforme preceitua o Manual de Auditoria de Conformidade deste Tribunal⁴⁷.

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 (...)

⁴⁶ Documento digital nº 235281/2017.

⁴⁷ Manual de Auditoria de Conformidade foi aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 13/2016 (Pág. 45).





No que tange ao artigo 39 da Constituição Federal, **o critério é omissso** quanto aos dispositivos, que seriam o referencial, **é equivocado** para este achado de auditoria, observe:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) [\(Vide ADIN nº 2.135-4\)](#)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - os requisitos para a investidura; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

III - as peculiaridades dos cargos. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 9º É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)





Lembra-se que o **critério é objeto essencial para caracterizar o achado**, como rege o Manual de Auditoria de Conformidade deste Tribunal⁴⁸, assim este achado não poderia ser identificado, se os referenciais (critério) fossem o artigo 39 da Constituição Federal e os demais citados devido as falhas apontadas na composição do critério.

Não é razoável atribuir a responsabilidade por desvio de função de servidores ao Sr. Paulo César Alves de Araújo ocorridos em outubro de 2015⁴⁹, sem os atos que proveram os servidores para realizar atribuições dos outros cargos, uma vez que a sua gestão foi de 25/08/15 a 29/04/2016, ou seja, 2(dois) meses de gestão. Tais acúmulos poderiam ter ocorridos por atos praticados na gestão anterior, do Sr. Sidney Pires Salomé, de 01/01/2015 a 24/08/2015 e de 30/04/2016 a 31/12/2016, mas como a documentação não garante que os atos foram praticados pelo Sr. Paulo César, portanto, havendo falhas nos elementos da responsabilização, afasta-se a irregularidade.

Já quanto ao desvio de função de servidores, apontados na planilha relativa ao mês de **outubro de 2016**, quando a gestão vigente era do Sr. Sidney Pires Salomé, de 01/01/2015 a 24/08/2015 e 29/04/2016 a 31/12/2016, devido aos mesmos argumentos utilizados acima, não se pode garantir que os atos praticados que resultaram no desvio de função foram praticados por ele ou pelo Sr. Paulo César Alves de Araújo, que geriu a Prefeitura de 25/08/15 a 29/04/2016, isso porque os documentos probatórios do achado são as planilhas⁵⁰, não constando os atos de provimento de servidores para realizar atividade diversa do seu cargo efetivo.

Os desvios de função imputados ao Sr. Joel Marins de Carvalho, gestão de 01/01/2017 até a presente data, já estariam ocorrendo, conforme planilha⁵¹ do setor de recursos humanos da Prefeitura, em março de 2017, ou seja, no 3º (terceiro) mês de sua gestão na Prefeitura.

Não se pode afirmar, com base nas evidências do achado, que os atos de resultaram na irregularidade foram praticados por Sr. Joel Marins de Carvalho, ou se seria um ato praticado pelo gestor anterior, Sr. Sidney Pires Salomé, de 01/01/2015 a 24/08/2015 e 29/04/2016 a 31/12/2016, por isso deve ser afastada a responsabilização do gestor pelo presente achado, ante a ausência de documentos que atestam sua responsabilidade.

No achado, não ficaram demonstrados quais os gestores praticaram os atos que culminaram com o desvio de função, não podendo, ante ausência de documentos probatórios, imputar a responsabilização a um gestor que não praticou o ato que resultou no desvio de função dos servidores.

⁴⁸ Manual de Auditoria de Conformidade foi aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 13/2016 (Pág. 45).

⁴⁹ Documento digital nº 235281/2017.

⁵⁰ Documento digital nº 235281/2017.

⁵¹ Documento digital nº 235281/2017.





Desse modo, **o presente achado de auditoria** deve ser **afastado para este processo de contas**, no entanto os casos de servidores em desvio de função devem ser expurgados da Administração municipal, por isso é necessária a emissão de determinação legal ao atual gestor para que tome providências necessárias para correção.

Irregularidade Afastada.

Propostas de encaminhamento de mérito

Expedir determinação legal para a regularização, em 90 dias, dos servidores em desvio de função.

2.18. Achado nº 18. Não foram realizadas auditorias de avaliação do controle interno no sistema que gerencia o principal grupo de despesa da Prefeitura (despesas com pessoal e encargos sociais) contribuindo para a desvalorização dos recursos humanos e não atendimento da fiscalização e controle previsto no artigo 70 e 74 da CF/88. **EB02 Controle_Interno_Grave_02 e EB07 Controle_Interno Grave_07**

Ao analisar este achado de auditoria, verificou-se que é relativo **à ausência de realização de auditoria** de avaliação de controle na área de pessoal pela **Unidade de Controle Interno**, portanto não compreende o objeto desta auditoria de conformidade, que é **gastos com pessoal e encargos sociais**, conforme descrito no item 1.1 e 1.2 do Relatório Preliminar⁵².

O achado em si, também, constatam-se falhas nos seus atributos e na sua responsabilização.

A responsabilização foi atribuída à Controladora Interna, Renata Borges Batista, ao ex-gestor, Sidney Pires Salomé, e ao atual gestor, Joel Marins de Carvalho.

Não se pode responsabilizar o gestor e o ex-gestor pela ausência de auditorias na sua gestão, pois é **atividade estrita e exclusiva da Unidade de Controle Interno – UCI**.

Quanto ao responsável pelo controle interno, não pode ser responsabilizado por irregularidades cometidas pelos gestores, a responsabilização ao líder da UCI **somente será realizada** por deficiências no sistema de controle interno quando decorrerem de conduta omissiva ou comissiva atrelada

⁵² Documento Digital nº 259863/2017 (Págs. 06-07).





às competências precípua da UCI que concorreram diretamente para a consumação da irregularidade, nos termos do parágrafo único, do artigo 9º, da Resolução Normativa nº 33/2012.

Assim, não se pode responsabilizar à Controladora Interna, Renata Borges Batista, por fatos irregulares que não eram de seu conhecimento ocorridos na gestão, conforme dispositivo acima.

Quanto a não realização de auditoria de avaliação do controle interno na área de pessoal, a atividade do controle interno é anualmente pautada pelo PAAI, Plano Anual de Auditoria Interna, onde estão descritas as atividades que serão realizadas pela UCI. **O PAAI é de competência exclusiva da UCI** para elaboração, aprovação, modificação e execução, conforme *caput*, do artigo 8º, da Resolução Normativa nº 33/2012, ou seja, cabe à UCI definir as atividades a serem realizadas e quais áreas serão inspecionadas pelo controle interno.

A este Tribunal não compete interferir na elaboração do PAAI da UCI, que é uma atividade exclusiva do controle interno, isso porque a Constituição Federal não estabeleceu uma subordinação dos controles internos aos Tribunais de Contas, nos termos do inciso IV, do artigo 74, da Carta Magna, mas uma relação de apoio ao controle externo.

Com base nos argumentos e nos dispositivos mencionados, a presente irregularidade deve ser sanada.

Irregularidade sanada.

2.19. Achado nº 19. Os relatórios emitidos pelo software de gestão de pessoas não estão integralizados e consolidados comprometendo o monitoramento, a execução e o controle da gestão de pessoal em descumprimento ao Princípio da Eficiência (art. 37 da CF/88). **KB99 Pessoal_Grave_99**

O achado de auditoria trata de relatórios emitidos da área de pessoal por software contratado pela Prefeitura, ou seja, refere-se a discrepâncias na **execução de contratos administrativos** celebrados pela Prefeitura de Araputanga e empresas contratadas.

O **achado de auditoria não abrange o objeto desta auditoria de conformidade**, que é relativa a gastos com pessoal e encargos sociais.

Como também, a **análise de irregularidade relativa à contratação de software** não compete à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, mas é de **competência da Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas**, nos termos do artigo 11 da Resolução Normativa nº 07/2018 c/c item 2 do Anexo Único dessa Resolução, que **realiza atividades de fiscalização da gestão de tecnologia da informação**, em especial, nas políticas e programas de TI, governança de TI,





sistemas de TI, segurança da informação, convênios de TI, aquisições e contratações de bens e serviços (planejamento, licitação, contrato, despesa) na área de TI, e controles internos de TI.

Nesse sentido, **dada a gravidade da irregularidade**, propõe-se a instauração de Tomada de Contas Especial, visando apurar eventuais danos e responsáveis, nos termos da Resolução Normativa nº 24/2014, ante à falta de migração dos dados do software anterior, que acarretou na ausência de integração e consolidação de relatórios com dados dos exercícios anteriores, bem como devido às falhas e aos erros do software de pessoal, contrato nº 12/2017⁵³ com a empresa Jussemar Rebuli Pinto – ME, apontados no Relatório Preliminar⁵⁴ e pela Diretoria de Recursos Humanos⁵⁵, demonstrando, assim, a ocorrência de inexecução parcial do contrato, o qual foi empenhado R\$ 109.000,00, liquidado R\$ 105.600,00 e pago R\$ 92.313,60, no exercício 2017, para a Secretaria de Administração, conforme consulta ao sistema APLIC.

A instrução, dessa Tomada de Contas Especial, seja realizada pela Secex de Contratações Pública, em razão de sua competência para instruir processos de aquisições de softwares, conforme dispõe o item 2 do Anexo único da Resolução Normativa nº 07/2018.

Propostas de encaminhamento de mérito

Emitir determinação legal para instauração de **Tomada de Contas Especial**, nos termos da Resolução Normativa nº 24/2014, para apurar eventuais danos e responsáveis, ante a possível inexecução parcial do contrato devido à falta de migração de dados de exercícios anteriores, às falhas e aos erros do software de pessoal, contrato nº 12/2017⁵⁶ com a empresa Jussemar Rebuli Pinto – ME, que foi empenhado R\$ 109.000,00, liquidado R\$ 105.600,00 e pago R\$ 92.313,60, no exercício de 2017, para a Secretaria de Administração, devendo a sua análise ser realizada pela Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, em razão do que dispõe o Item 2 do Anexo único da Resolução Normativa nº 07/2018.

⁵³ Documento Digital nº 235272/2017 (Págs. 26 -33)

⁵⁴ Documento Digital nº 259863/2017 (Págs. 171-175) e Documento Digital nº 239052/2017

⁵⁵ Documento digital nº 330044/2017 (Pág. 101)

⁵⁶ Documento Digital nº 235272/2017 (Págs. 26 -33)





3. CONCLUSÃO

Por fim, com fulcro do art. 139, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso), informa-se ao Conselheiro Relator que dos 19 achados de auditoria, 3 (três) achados foram sanados, 13 (treze) afastados, enquanto que 3 (três) achados permaneceram, conforme demonstra o quadro abaixo:

Resumo dos Achados do Relatório	
Remanescente	10, 12 e 19
Sanadas	4, 5 e 18
Afastadas	1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 16 e 17

4. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se o presente relatório à apreciação superior com as seguintes propostas de encaminhamento de mérito:

I. Expedir determinações à atual Administração da Prefeitura Municipal de Araputanga indicadas abaixo:

Determinação	Motivação da determinação		
	Nº	Descrição achado	Irregularidade
a. para que a atual Administração elabore e execute permanentemente um plano de preenchimento dos cargos de natureza permanente vagos, bem como um plano de capacitação de servidores públicos e que implemente a gestão de desempenho prevista na Lei Municipal 971/2011 com recursos, a serem previstos nos programas e atividades relacionados a área de pessoal, contidos no Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.	1	Falha na execução da Política de Recursos Humanos comprometendo a valorização/formação de pessoal, principal patrimônio da Prefeitura, descumprindo princípios basilares da administração pública (eficiência, legalidade, imparcialidade), estabelecidos no artigo 37 da CF/88.	KB99 Pessoal_Grave_99





Determinação	Motivação da determinação		
	Nº	Descrição achado	Irregularidade
b. para que, em 120 dias, elabore projeto de lei e o envie à Câmara para a adequação da estrutura administrativa, Lei 972/2011 e alterações, que definem o organograma, da Lei 971/2011 e alterações, Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores, de acordo com a realidade do município, observando, também, se as atribuições de cargos comissionados são relativos a direção, chefia e assessoramento.	2	Leis que estabelecem o quantitativo de cargos, o Plano de Carreira e a estrutura administrativa, inadequadas com a realidade do Município, fragilizando a política e gestão de recursos humanos em desacordo com os princípios da legalidade, eficiência e impessoalidade estabelecidos no artigo 37 da CF/88.	KB99. Pessoal_Grave_99.
c. para que regulamente o percentual mínimo de cargos comissionados a serem preenchidos com servidores efetivos, nos termos do inciso V do art. 37 da Constituição Federal, em 120 dias.	3	Provisionamento de servidores em cargos em Comissão sem estabelecer percentual mínimo e para exercer atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento, comprometendo a gestão de pessoas e descumprindo princípios da administração pública (art. 37, <i>caput</i> , da CF/88).	KB02 Pessoal_Grave 02. KB10. Pessoal_Grave 10.
d. elabore o lotacionograma da Administração Pública municipal, devendo criar uma rotina para mantê-lo atualizado a cada alteração na estrutura.	4	Inexistência de lotacionograma de acordo com o organograma da entidade fornecendo visão geral da disposição e a quantidade dos recursos humanos existentes em cada órgão/unidade administrativa/setor comprometendo a gestão eficaz e eficiente dos recursos humanos (art. 37 da CF/88).	KB99 Pessoal_Grave_99
e. contabilize as despesas de terceirização de mão-de-obra relacionadas a substituição de servidores, em especial, aquelas oriundas de consultorias, em "Outras Despesas de Pessoal", nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.	6	Contratação da consultoria V. G. Consultoria e Prestação de Serviços Ltda - Me para gestão da Unidade de Pronto Atendimento, com emissão de empenhos nos montantes de R\$ 1.742.900,00 em 2015 e R\$ 234.000,00 em 2016, fornecendo recursos humanos, sem que tenha previsto em contrato a obrigatoriedade da discriminação dos custos com pessoal na nota fiscal de serviços, burlando a base de cálculo das despesas com pessoal utilizada para verificação dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, em R\$ 117.000,00 no ano de 2016, considerando arbitrar em 50% o valor empenhado.	CB02 Contabilidade_Grave 02.





Determinação	Motivação da determinação		
	Nº	Descrição achado	Irregularidade
	7	Contratação de Hospital Geral e Maternidade Araputanga Ltda para atendimentos públicos de saúde, com a emissão de empenhos, valores liquidados, nos montantes de R\$ 312.826,81 em 2015, R\$ 1.950.153,03 em 2016, e R\$ 1.323.000,00 em 2017, sem que tenha previsão em contrato da obrigatoriedade de discriminação dos custos com pessoal na nota fiscal de serviços burlando a base de cálculo das despesas com pessoal utilizada para verificação dos limites da LRF, em R\$ 975.076,52 no ano de 2016 e R\$ 661.500,00 no ano de 2017, considerando arbitrar em 50% o valor empenhado.	CB02 Contabilidade_Grave 02 KB99 Pessoal_Grave 99.
	8	Contratação de empresa de consultoria Etca Consultoria e Assessoria S/C Ltda. para desenvolver atividades típicas dos servidores da área tributária, cujos empenhos foram emitidos nos montantes de R\$ 277.437,43 em 2015, R\$ 111.022,09 em 2016, e R\$ 13.933,33 em 2017, devendo estes dois últimos compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF nos anos de 2016 e 2017, respectivamente	KB10 Pessoal_Grave_10.
	9	Contratação de Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires no ano de 2017, com valor do empenho liquidado até maio em R\$ 305.745,18, em substituição a mão de obra cujas atividades estão contempladas no plano de cargos e salários e então precisam compor o cálculo dos limites de pessoal da LRF para o ano de 2017.	CB02 Contabilidade_Grave 02 KB10 Pessoal_Grave_10.
	11	Contratação de empresa de consultoria J. C. Padovam Júnior - ME para desenvolver atividades típicas de contador e servidores da área de planejamento, cujos empenhos liquidados foram emitidos nos montantes de R\$ 28.000,00 em 2015,	KB10 Pessoal_Grave 10.





Determinação	Motivação da determinação		
	Nº	Descrição achado	Irregularidade
		R\$ 40.000,00 em 2016, e R\$ 72.000,00 em 2017, devendo estes dois últimos compor as bases de cálculos de apuração dos limites estabelecidos pela LRF nos anos de 2016 e 2017, respectivamente.	
	12	Contratação de empresa de consultoria Líder Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda para desenvolver atividades típicas de controle interno, da Secretaria de Administração - Diretoria de Suprimentos, Gerência de Almoxarifado Geral e Patrimônio e seus servidores, cujo empenho foi liquidado no montante de R\$ 179.100,00 em 2016, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF em 2016. Despesa sem relatórios/documentos comprobatórios da realização do serviço.	KB10 Pessoal_Grave 10.
	13	Contratação de empresa de consultoria L. M. de Barros Cons. e Ass. em Gestão Pública - Me para desenvolver atividades típicas de Controlador Interno e Secretários, juntamente com seus servidores com cargos para estas responsabilidades, cujos empenhos foram emitidos nos montantes de R\$ 70.000,00 em 2015, R\$ 82.000,00 em 2016 e R\$ 11.000,00 em 2017, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF dos anos de 2016 e 2017, respectivamente.	KB10 Pessoal_Grave_10
	14	Contratação de empresa de consultoria Atame - Asses. Consultoria e Planejamento Ltda. para desenvolver atividades típicas de Controlador Interno, contador, Secretários, servidores com cargos em comissão e em alguns casos servidores em geral, cujos empenhos	KB10 Pessoal_Grave_10.





Determinação	Motivação da determinação		
	Nº	Descrição achado	Irregularidade
		foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 6.990,00 em 2015 e R\$ 76.890,00 em 2016, devendo, este último montante, compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF em 2016.	
	15	Contratação das empresas <u>Fassil Assessoria e Consultoria Ltda.</u> e <u>Forgov Consultoria e Contabilidade Ltda.</u> - Me para desenvolver atividades típicas de servidores responsável pelo Aplic cujos empenhos foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 23.500,00 em 2016, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF neste ano.	KB10 Pessoal_Grave_10.
	16	Contratação da empresa Tottum Asses. e Consultoria Públ. E Empresarial para desenvolver atividades típicas de contador cujo empenho foi emitido no montante de R\$ 4.480,00 em 2016, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF neste ano.	KB10 Pessoal_Grave_10.
f. que regularize os servidores em desvio de função num prazo de 90 dias.	17	Servidores em desvio de funções demonstrando falha na política de recursos humanos e descumprimento aos princípios da legalidade, eficiência e impessoalidade.	KB06 Pessoal_Grave_06.
g. que seja determinada a instauração de Tomada de Contas Especial , nos termos da Resolução Normativa nº 24/2014, para apurar eventuais danos e responsáveis, ante a possível inexecução parcial do contrato devido à falta de migração de dados de exercícios anteriores, às falhas e aos erros do software de pessoal, contrato nº 12/2017 com a empresa Jussemar Rebuli Pinto – ME, que foi empenhado R\$ 109.000,00, liquidado R\$ 105.600,00 e pago R\$ 92.313,60, no exercício de 2017, para a Secretaria de Administração, devendo a sua análise ser realizada pela Secretaria de Controle Externo	19	Os relatórios emitidos pelo software de gestão de pessoas não estão integralizados e consolidados comprometendo o monitoramento, a execução e o controle da gestão de pessoal em descumprimento ao Princípio da Eficiência (art. 37 da CF/88).	KB_99 Pessoal_Grave_99





Determinação	Motivação da determinação		
	Nº	Descrição achado	Irregularidade
de Contratações Públicas, em razão do que dispõe o Item 2 do Anexo único da Resolução Normativa nº 7/2018.			
h. que seja determinada a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos da Resolução Normativa nº 24/2014, ante aos indícios da ausência de apresentação de comprovantes de prestação de serviço com empresas Lógica Consultoria Ltda., Meta Asses. e Consult. Ltda., Silcos Asses. e Consult. Contábil ME e Singular Consult. e Auditoria Contábil Ltda, cujos empenhos foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 254.925,00, em 2015, devendo à análise da mesma ser realizada pela Secretaria de Controle Externo competente, nos termos do artigo 11 da Resolução Normativa nº 07/2018 c/c Anexo Único dessa Resolução.	10	Contratação das empresas Lógica Consultoria Ltda., Meta Asses. e Consult. Ltda., Silcos Asses. e Consult. Contábil ME e Singular Consult. e Auditoria Contábil Ltda., todas de consultoria para desenvolver atividades típicas de servidores, cujos empenhos foram emitidos nos montantes liquidados de R\$ 254.925,00 em 2015, sem apresentação de comprovantes do serviço prestado, podendo ensejar a devolução dos recursos dispendidos.	JB01 Despesa_Grave 01. KB10 Pessoal_Grave 10.
i. que seja determinada a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos da Resolução Normativa nº 24/2014, ante aos sérios indícios de cumprimento parcial do contrato nº 142/2016 com a Líder Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda, empenho nº 3920/2016, valor empenhado de R\$ 199.000,00, valor liquidado e pago de R\$ 179.100,00, visando apurar o valor do danos e dos respectivos responsáveis, devendo a análise ser realizada pela Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal, em razão do que dispõe o Item 9 do Anexo único da Resolução Normativa nº 7/2018.	12	Contratação de empresa de consultoria Líder Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda para desenvolver atividades típicas de controle interno, da Secretaria de Administração - Diretoria de Suprimentos, Gerência de Almoxarifado Geral e Patrimônio e seus servidores, cujo empenho foi liquidado no montante de R\$ 179.100,00 em 2016, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF em 2016. Despesa sem relatórios/documentos comprobatórios da realização do serviço.	KB10 Pessoal_Grave 10.

É o Relatório.

Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, Cuiabá-MT, 11 de agosto de 2020.

MARCELO EDUARDO BUSSIKI RONDON
Auditor Público Externo

