



PROCESSO Nº : 20.701-2/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : AUDITORIA DE CONFORMIDADE
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPUTANGA
RESPONSÁVEIS : Sr. SIDNEY PIRES SALOMÉ
Sr. PAULO CÉSAR ALVES DE ARAÚJO
Sr. JOEL MARTINS DE CARVALHO
Sr. LUÍS CARLOS HENRIQUE
Sr. OVÍDIO DE FREITAS GODOY
Sr. JOÃO PEREIRA DE LIMA
Sr. REGINALDO LUIZ SCHIAVINATO
Sr. VICENTE ANDREOTTO JÚNIOR
Sr. ROOSEVELT INÁCIO MAMEDES JÚNIOR
Sr. FRANCISCO DE ASSIS RAMALHO
Sra. RENATA BORGES BATISTA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

PARECER Nº 4.717/2020

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. GASTOS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS. CONTRATAÇÕES QUE IMPACTAM NOS LIMITES DE PESSOAL ESTABELECIDO NA LRF. APRECIÇÃO EM CONTAS DE GOVERNO. APLICAÇÃO DO ARTIGO 82, §2, “B” DO RITCE/MT. ACHADOS COM INADEQUAÇÕES ESTRUTURAIS. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. PRELIMINAR DE REVELIA. MANIFESTAÇÃO PELO AFASTAMENTO DOS ACHADOS, DETERMINAÇÃO, RECOMENDAÇÕES E INSTAURAÇÃO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS.

1. RELATÓRIO

1. Os autos cuidam de **Auditoria de Conformidade** prevista no Plano Anual de Fiscalização (PAF) 2017/2018, cujo objeto é sondar o **gasto com Pessoal e**

1





Encargos Sociais no Município de Araputanga abrangendo o período de janeiro de 2015 até maio de 2017, e investigar a efetividade, eficiência e eficácia das políticas de recursos humanos no período.

2. No relatório técnico preliminar¹, a Unidade Instrutiva elencou os seguintes achados de auditoria:

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho

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, imparcialidade), estabelecidos no artigo 37 da CF/88. KB 99. Pessoal_Grave_99.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho

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. KB 99. Pessoal_Grave_99.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho

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). KB 02. Pessoal Grave 02. e KB 10. Pessoal Grave 10.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho

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). KB 99. Pessoal Grave 99.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé e Paulo César Alves de Araújo

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. KB 99. Pessoal Grave 99.

¹ Documento digital nº 259863/2017





Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo, João Pereira de Lima, Reginaldo Luiz Schiavinato e Vicente Andreotto Júnior

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 CB 02. Contabilidade Grave 02. KB 99. Pessoal Grave 99

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo, Joel Marins de Carvalho, João Pereira de Lima, Reginaldo Luiz Schiavinato, Vicente Andreotto Júnior, Roozevelt Inácio Mamedes Júnior e Francisco de Assis Ramalho

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 CB 02. Contabilidade Grave 02. KB 99. Pessoal Grave 99.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho

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 CKB_10. Pessoal_Grave_10

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Vicente Andreotto Junior e Reginaldo Luiz Schiavinato

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. Contabilidade Grave 02. KB_10. Pessoal_Grave_10

Responsáveis: Sidney Pires Salomé e Joel Marins de Carvalho

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

3





apresentação de comprovantes do serviço prestado, podendo ensejar a devolução dos recursos dispendidos. JB 01. Despesa Grave 01. KB 10. Pessoal Grave 10.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé e Joel Marins de Carvalho
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. Também, sem apresentação de comprovantes do serviço prestado referente a contratação do ano de 2015, podendo ensejar a devolução dos recursos dispendidos. JB 01. Despesa Grave 01. KB 10. Pessoal Grave 10.

Responsável: Sidney Pires Salomé
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 Almoarifado Gerale 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. KB_10. Pessoal_Grave_10.

Responsável: Sidney Pires Salomé
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. KB_10. Pessoal_Grave_10.

Responsável: Paulo César Alves de Araújo
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. KB_10. Pessoal_Grave_10.

Responsável: Sidney Pires Salomé
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. KB_10. Pessoal_Grave_10





Responsável: Sidney Pires Salomé

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. KB_10. Pessoal_Grave_10

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho

Achado nº 17 - Servidores em desvio de funções demonstrando falha na política de recursos humanos e descumprimento aos princípios da legalidade, eficiência e impessoalidade. KB 06. Pessoal Grave 06.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Joel Marins de Carvalho e Renata Borges Batista

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. EB 02. Controle Interno_Grave_02.

Responsáveis: Paulo César Alves de Araújo, Joel Marins de Carvalho e Luís Carlos Henrique

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). KB_99. Pessoal_Grave_99.

3. Os respectivos responsáveis foram citados para se manifestarem acerca dos achados, sendo as respectivas defesas juntadas aos autos².

4. Por sua vez, a Unidade Instrutiva, em relatório técnico de defesa³, analisou as defesas dos responsáveis, porém não elaborou relatório conclusivo, orientou a citação dos responsáveis pelos achados 10 e 12, já que os responsáveis não apresentaram defesa. Tal proposição foi aceita, e buscou-se citar novamente os responsáveis por esses achados.

5. Após as citações, coube à Equipe Técnica diversa da que elaborou o relatório técnico preliminar e que analisou as defesas até então colacionadas aos autos consolidar as análises dos achados e elaborar o relatório conclusivo.

2 Documentos digitais nºs 330044/2017, 314790/2017, 296338/2017, 296339/2017, 151266/2018, 296336/2017, 151292/2017, 171062/2018, 151292/2018, 172062/2018, 149763/2018, 181473/2018, 151267/2018, 149757/2018 e 151271/2018

3 Documento nº 122191/2018





6. Vale dizer: essa nova equipe técnica consolidou as análises das defesas e elaborou o relatório técnico conclusivo⁴ com as propostas de encaminhamento.

7. Mais ainda, essa nova Equipe Técnica produziu trabalho aprofundado não só das defesas dos responsáveis, como das estruturas dos achados colacionados no relatório técnico preliminar, concluindo que muitos desses achados não poderiam constar na presente Auditoria de Conformidade, quer porque são analisados tipicamente nas Contas Anuais de Governo, quer porque muitos têm problemas na sua descrição e estrutura interna, o que os comprometem.

8. Com efeito, a Unidade Instrutiva afastou 13 achados, saneou 3, remanesceram apenas 3, dos 19 achados, conforme o quadro abaixo:

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

9. Diga-se, porém, que na essência todos os achados ou foram saneados ou afastados pela Unidade Instrutiva, visto que até mesmo nos achados remanescentes (10, 12 e 19) foram identificados problemas em sua estrutura, mas por conterem questões específicas, que oportunamente serão abordadas, direcionou-se para a instauração de tomada de contas especial.

10. Seja como for, a Unidade Instrutiva, em relatório técnico conclusivo, propôs os seguintes encaminhamentos:

Determinação	nº	Descrição do Achado	Irregularidade
a. para que a atual Administração elabore e execute	1	Falha na execução da Política de Recursos Humanos comprometendo a	KB99 Pessoal_Grav

⁴ Documento digital nº 188978/2020





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		valorização/formação de pessoal, principal patrimônio da Prefeitura, descumprindo princípios basilares da administração pública (eficiência, legalidade, imparcialidade), estabelecidos no artigo 37 da CF/88	e_99
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_Grav e_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	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_Grav e 02. KB10. Pessoal_Grav e 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	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	CB02 Contabilidade _Grave 02.





"Outras Despesas de Pessoal", nos termos do § 1º, do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal.		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.	
	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_Grav e 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_Grav e_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_Grav e_10.
	11	Contratação de empresa de consultoria J. C. Padovam Júnior - ME para desenvolver atividades típicas de contador e servidores	KB10





		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.	Pessoal_Grav e 10.
	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_Grav e 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_Grav e 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 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_Grav e 10.
	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	KB10 Pessoal_Grav





		de apuração dos limites estabelecidos pela LRF neste ano.	e_10
	16	Contratação da empresa Tottum Asses. e Consultoria Pública 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_Grav e_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_Grav e_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 de Contratações Públicas, em razão do Item 2 do Anexo único da Resolução Normativa nº 7/2018	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_Grav e_99.
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 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	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. KB10 Pessoal_Grav e 10.





artigo 11 da Resolução Normativa nº 07/2018 c/c Anexo Único dessa Resolução.			
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	z 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_Grav e 10.

11. Por fim, os autos foram encaminhados ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminar de Revelia

12. Conforme consta nos autos, Sr. Etelminio de Arruda Salomé Neto, a Sr. Paulo César Alves de Araújo, o Sr. Eldo Pereira dos Santos e a empresa Silcos Assessoria E Consultoria Contábil Ltda -ME foram devidamente oficiados não só por carta registrada como também por meio Edital. Não obstante as tentativas desta Corte, os implicados permaneceram inertes, deixando transcorrer o prazo regimental sem manifestação.





13. Nessa toada, é preciso pontuar que o art. 61, § 2º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – LOTCE/MT, dispõe que o prazo para manifestação dos interessados na fase de contraditório e ampla defesa é de 15 (quinze) dias.

14. Já o parágrafo único do art. 6º do citado diploma legal diz que será considerado revel para todos os efeitos aquele que não atender ao chamado do Tribunal de Contas. Em complemento, o parágrafo 1º do art. 140 do Regimento Interno estabelece a declaração de revelia para todos os efeitos quando decorrido o prazo sem manifestação dos interessados.

15. Todavia, nos processos perante o Tribunal de Contas, prevalece o princípio da verdade real ou material, portanto a revelia deve irradiar seus efeitos apenas no aspecto formal.

16. Nesse compasso, o *Parquet* de Contas pugna pela **declaração de revelia** do Sr. Etelminio De Arruda Salomé Neto, a Sr. Paulo César Alves de Araújo, a Sr. Eldo Pereira dos Santos e da empresa Silcos Assessoria E Consultoria Contábil Ltda -ME, mas apenas em seu especto formal.

2.2. Preliminar de admissibilidade

17. Conforme o novo modelo de fiscalização implementado pela Resolução Normativa nº 15/2016, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem como um dos instrumentos de fiscalização as auditorias (art. 2º, I), as quais são descritas como o “instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para o exame objetivo e sistemático das operações contábeis, orçamentárias, financeiras, operacionais e patrimoniais dos órgãos jurisdicionados” (art. 3º, *caput*).

18. Como preceituam os art. 4º e 5º da mesma Resolução nº 15/2016-TCE-MT, as auditorias são classificadas em “de conformidade”, “financeira” ou





“operacional”, quanto à natureza, ou ainda como “coordenadas”, “especiais” ou “ordinárias”, quanto à forma, a saber:

Art. 4º As auditorias, quanto à natureza, podem ser de regularidade, que abrange a auditoria de conformidade e a auditoria financeira, ou operacional.

§ 1º Auditoria de conformidade tem por objetivo o exame da legalidade e da legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos à jurisdição do TCE/MT, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial.

§ 2º Auditoria financeira tem por objetivo examinar se um conjunto de informações financeiras, seja na forma de conta ou demonstração contábil, no âmbito consolidado ou individual, evidencia adequadamente, em seus aspectos relevantes, os atos e fatos concernentes à administração orçamentária, financeira e patrimonial, de acordo com a legislação pertinente, os princípios e as normas contábeis aplicáveis.

§ 3º Auditoria operacional é uma técnica de exame independente e objetivo da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública

Art. 5º As auditorias, quanto à forma, podem ser coordenadas, especiais ou ordinárias.

§ 1º A auditoria coordenada será adotada quando o objeto e o escopo envolverem diferentes unidades gestoras fiscalizadas de uma ou mais relatorias, merecendo, para o alcance de melhores resultados, uma atuação conjunta e padronizada, desdobrando-se em um processo de auditoria por unidade gestora.

§ 2º A auditoria especial será adotada para objetos relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, podendo envolver diferentes unidades gestoras fiscalizadas de uma ou mais relatorias, instruída por meio de um único processo de auditoria.

§ 3º Auditoria ordinária é a modalidade de auditoria previamente programada ou inserida no Plano Anual de Fiscalização - PAF, restrita a uma unidade gestora fiscalizada.

§ 4º As auditorias ordinárias, coordenadas e especiais podem ser, quanto à sua natureza, de regularidade ou operacionais

19. Ressalte-se que as auditorias ordinárias são previamente previstas ou inseridas no Plano Anual de Fiscalização, elaborado de acordo com critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade, na forma dos art. 17 e seguintes da dita Resolução nº 15/2016-TCE-MT.

20. Isso posto, segue a análise do mérito dos achados identificados durante os trabalhos de auditoria.





2.3. Mérito

21. Inicialmente, em nome da didática, coesão e racionalidade, convém tecer esclarecimentos acerca das vicissitudes da instrução do presente feito, notadamente sobre os achados de auditoria.

22. Nesse prisma, cabe repisar que a presente auditoria de conformidade tem por objeto o “**gasto com pessoal e encargos sociais**” na Prefeitura Municipal de Araputanga, no período de janeiro de 2015 até maio de 2017, e que foram colacionados 19 achados de auditoria, nos termos do Relatório Técnico Preliminar.

23. A Equipe Técnica que elaborou o relatório técnico preliminar foi a mesma que confeccionou o primeiro relatório técnico de defesa.

24. Esse primeiro relatório técnico de defesa tratou de 17 dos 19 achados, remanescendo a análise dos achados nº 10 e nº 12, pois os responsáveis não apresentaram defesa, motivando a realização de nova citação, por essa razão esse relatório técnico de defesa não foi conclusivo, declinando-se de fazer proposta de encaminhamento, conforme abaixo:

7. CONCLUSÃO

Apesar de se ter efetuada a análise da defesa de forma conclusiva para 17 dos 19 achados, em virtude de se sugerir citação complementar aos interessados para defesa nos achados nº 10 e nº12, **não se elaborará a conclusão nesse relatório e nem se farão as propostas de encaminhamento de mérito para os achados analisados conclusivamente**, mas no próximo ao se trazer as alegações de defesas das novas citações. (grifo nosso)

25. Após tais citações, coube à Equipe Técnica diferente daquela que elaborou o Relatório Técnico Preliminar e o primeiro relatório técnico de defesa fazer a análises das manifestações defensivas e, ainda, realizar o relatório técnico conclusivo e a proposta de encaminhamento.

26. Em razão de ficar a cargo dessa nova Equipe Técnica o relatório





técnico conclusivo e a proposta de encaminhamento, ela reanalisou todos os achados e suas respectivas manifestações defensivas, conforme se verifica no seguinte trecho do relatório técnico conclusivo:

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 Preliminar e, assim, unificar a análise de defesa dos responsáveis neste Relatório Técnico de Defesa. (grifo nosso)

27. Outrossim, alguns dos responsáveis asseveraram que muitos dos achados não têm relação com o objeto da presente Auditoria de Conformidade (gastos com pessoal e encargos sociais) o que reforçou a necessidade de a Equipe Técnica que confeccionou o relatório técnico conclusivo de sondar de forma criteriosa a formação dos achados insertos no relatório técnico preliminar, conforme se depreende do seguinte fragmento do relatório técnico conclusivo:

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 Preliminar, 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. (grifo nosso)

28. Assim, o Relatório Técnico Conclusivo, que consolidou as defesas dos responsáveis, fez importantes esclarecimentos sobre a natureza e a estruturas dos achados elencados no Relatório Técnico Preliminar, concluindo pelo afastamento dos achados 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 16 e 17, por tratarem de matéria apreciada





nas Contas de Governo, e saneamento os achados 4, 5 e 18 por conterem problemas na sua estruturação.

29. Importante destacar, que os achados foram afastados e/ou saneados independentemente das alegações defensivas dos responsáveis, dada as inadequações contidas na estrutura dos próprios achados. Não se está dizendo que as defesas não foram analisadas, porque elas foram, mas sim que o fator preponderante para o afastamento ou saneamento decorreu de problemas na estrutura e formação dos próprios achados.

30. Manteve-se apenas os achados 10, 12 e 19, não porque ficou constatado que ou foram confirmados as irregularidades neles expressos, mas porque identificou-se o possível pagamento de serviços sem a correspondente comprovação da prestação de serviços em alguns contratos, motivando a orientação pela instauração de tomada de contas especial.

31. A bem da verdade, mesmos os achados remanescentes (10, 12 e 19) sequer foram efetivamente mantidos, pois, tal como os outros, apresentaram inadequações, quer em razão de apreciarem matéria afeta às Contas de Governo, quer em razão de possuírem problemas na sua elaboração; porém, repise-se, por terem situações que envolvem liquidação de despesa em contratos administrativos (ausência de comprovação da prestação do serviço) e, por isso, potencial dano ao erário, deliberou-se pela instauração de procedimento específico: tomada de contas especial.

32. Pois bem.

33. Em suma, a Unidade Instrutiva, em **relatório técnico conclusivo**, afastou ou saneou os achados elencados no **relatório técnico preliminar** ou porque tinham problemas na elaboração, notadamente quanto ao critério de auditoria e na conduta, ou porque abordaram tema que é apreciado em Contas de Governo,





especificamente limites de gasto com Pessoal.

34. Quanto aos problemas na estrutura de formação do achado que motivaram o afastamento de muitos achado, merece destaque os **critérios de auditoria**.

35. Conforme o Glossário⁵ de Termos do Controle Externo do Tribunal de Contas da União (TCU), o achado de auditoria possui 4 atributos essenciais, quais sejam: “situação encontrada (ou condição), **critério de auditoria** (como deveria ser), causa (razão do desvio em relação ao critério) e efeito (consequência da condição)”.

36. Por sua vez, o Manual de Auditoria de Conformidade desta Corte de Contas⁶, estabelece que a “**indicação do critério de auditoria é essencial para a caracterização do achado, pois reflete como a gestão deve ser**”.

37. Em apertada síntese, o **critério de auditoria** é o dispositivo normativo e/ou jurisprudência que deve (ou deveria) nortear a conduta do gestor e que não observado por ele.

38. Por isso, o **critério de auditoria** é fundamental no achado, pois não apenas serve de baliza para sondar a conduta do gestor, como é parâmetro de aferição de regularidade e legalidade para o Controle Interno e Externo.

39. Assim, a correta identificação do dispositivo legal violado ou da jurisprudência não observada, como uma Resolução de Consulta ou Tema de Repercussão Geral, é fundamentação não só para a estrutura do achado, como também para o direito de defesa do responsável.

40. Em muitos casos, a mera menção do dispositivo legal ou da

⁵ PORTARIA-SEGECEX Nº 27 DE 24 DE OUTUBRO DE 2017

⁶ Resolução Normativa nº 13/2016-TP





jurisprudência é insuficiente para a correta compreensão do achado; por isso, em nome do contraditório e da ampla defesa, o Manual de Auditoria de Conformidade desta Corte de Contas orienta que, além do dispositivo legal violado, é necessário a descrição do que apregoa o critério de auditoria, conforme se vê:

9.1.1.5 Critério de auditoria A indicação do critério de auditoria é essencial para a caracterização do achado, pois reflete como a gestão deve ser. Frequentemente a mera menção do dispositivo legal ou da jurisprudência é insuficiente, sendo importante relatar, também, o que o critério preconiza. A descrição dos critérios permite a revisão da fundamentação legal, da jurisprudência e da doutrina, diminuindo a possibilidade de eventuais omissões ou equívocos

41. Porém, o que se constatou na presente Auditoria de Conformidade é que ora os achados fizeram indicações de critério de auditoria genéricos, apresentando como parâmetro diplomas normativos inteiros, sem a especificação do dispositivo legal violado, ora fizeram referência a violações de princípios sem a suficiente correlação e especificação de sua aplicação ao caso concreto.

42. Em nome do direito ao contraditório e à ampla defesa, não é adequado dizer que uma determinada licitação é irregular porque se aduz genericamente que ela viola a Lei nº 8.666/93, é imperioso colacionar as normas (dispositivos) e/ou princípios constantes nessa Lei que foram desrespeitados pelas respectivas condutas, fazendo uma correlação (nexo) objetiva.

43. Se, por exemplo, em certa licitação não há o devido parcelamento do objeto, quando técnica e economicamente viável, ocorre violação do artigo 23,§1º da Lei nº 8.666/93; caso se imponha exigência que restringe o número de empresas interessadas, violando o princípio da competitividade, transgride-se o artigo 3º,§1º,I, da Lei nº 8.666/93, e assim sucessivamente.

44. Outro ponto que apareceu com frequência nos achados foi a não inclusão dos valores de contratações de mão de obra (terceirizações) nos limites de gasto com pessoal nos exercícios de 2015, 2016 e 2017.





45. No entanto, a apreciação dos limites de gastos com pessoal é matéria afeta às Contas de Governo, conforme o artigo 82 do RITCE, *in verbis*:

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;

46. e) a observância ao princípio da transparência.

47. Tal orientação do RITCE/MT é reforçada pela Resolução Normativa nº 01/2019, conforme o artigo 3º:

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.

48. Os limites dos gastos com Pessoal no Município de Araputanga nos exercícios de 2015, 2016 e 2017 já foram apreciados por esta Corte de Contas, que deliberou que não houve a extrapolação dos limites de gastos, consoantes, respectivamente, os Pareceres Prévios nºs 141/2016-TP (Processo nº 858-3/2015), 75/2017-TP (Processo nº 7.797-6/2016) e 66/2018-TP (Processo nº 17.644-3/2017).

49. Com efeito, não cabe a esta auditoria rediscutir os termos dos gastos com pessoal já apreciados em processos anteriores de Contas de Governo. Primeiro, porque, como visto, a sede natural de apreciação do limites de Pessoal é o Processo de Contas de Governo; segundo, como o Tribunal já apreciou esse tema em processos específicos, a sua reanálise viola o trânsito em julgado.

50. A par da natureza desses achados, talvez mais proveito teria para a presente auditoria se, aos invés de abordar a inclusão de certas contratações nos limites de gastos com pessoal, abordasse a terceirização ilícita no Município de Araputanga. Contudo, os achados não foram estruturados para essa diretriz.

51. Além disso, o *Parquet* de Contas constatou que alguns achados foram descritos de forma demasiadamente aberta e imprecisa, valendo-se com critérios de auditoria princípios da Administração Pública, como o da eficiência, mas com especificação e correlação insuficientes para o caso concreto, o que também afeta o contraditório e a ampla defesa.





52. Em razão dos fatos acima colacionados, é que se tem a situação insólita de todos os achados serem afastados. E pesaram mais para esse desfecho os problemas estruturais na formação dos achados do que as alegações defensivas dos responsáveis.

53. Pois o exercício sancionador e correicional desta Corte de Contas deve primar pelo contraditório e ampla defesa, princípios caros à ordem Constitucional, e achados com inadequações estruturais de responsabilização não podem ser tolerados, sob pena de violação ao devido processo legal.

54. Não obstante, deve-se destacar os esforços da Unidade Instrutiva que instruiu o feito, o qual seguramente produzirá bons frutos para o Município de Araputanga e contribuirá para o aperfeiçoamento Administrativo deste jurisdicionado.

55. Fixadas as balizas e feitos esses esclarecimentos, segue-se para a análise dos achados.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho
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, imparcialidade), estabelecidos no artigo 37 da CF/88. KB 99. Pessoal_Grave_99. Irregularidade referente à Pessoal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

56. A Unidade Instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, asseverou que há falha na execução da Política de Recursos Humanos, comprometendo a valorização/formação de pessoal, principal patrimônio da Prefeitura, violando princípios basilares da administração pública (eficiência, legalidade, imparcialidade), estabelecidos no artigo 37 da Constituição Federal.

57. A Equipe Técnica consignou que como evidência do achado os seguintes parâmetros:

Plano Plurianual, LDO e LOA sem apresentar políticas públicas na área de recursos humanos, conforme melhor se visualiza no Anexo 7 das





Contas de Governo – Programa de trabalho do Governo demonstrativo de funções, subfunções e programas, por projetos e atividades e no Anexo 8 das Contas de Governo – Demonstrativo da Despesa por Funções, Subfunções e Programas conforme vínculo com recursos (doc. n.º 227875/2017). Leis que tratam do organograma e do Plano de Cargos, Carreiras e Salários já relacionadas no objeto; (disponíveis no Sistema APLIC do TCE/MT).

Quadro de Pessoal ou quadro de servidores de outubro de 2015; outubro de 2016 e de março de 2017 (doc. 227884/2017). Lotacionograma elaborado conforme orientações da Equipe Técnica desta Corte (Doc. n.º 227892/2017).

Relatório de Treinamento e Capacitações (Doc. 227878); Questionário (doc. 235274).

58. Por sua vez, elencou as seguintes condutas para arrimar o presente achado:

1-Falha na elaboração do Plano Plurianual do quadriênio 2014-2017, visto que não há estipulação dos objetivos prioritários, indicadores e metas para permitir o monitoramento e a avaliação dos programas.

Falha na elaboração da política de recursos humanos pela não existência de uma subfunção específica para a Formação de Recursos Humanos.

Não atualizou e/ou adequou as Leis que regulam o quantitativo do quadro de pessoal, que dispõem sobre o plano de carreira, a estrutura administrativa, as competências e o perfil de servidores.

Não acompanhamento da execução das políticas públicas exigindo a realização de monitoramento previsto no Plano Plurianual e de avaliações de programas previsto nas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

Não foi estabelecido o sistema de gerenciamento de desempenho estabelecendo os critérios e fatores para a qualificação, avaliação e possibilitar a concessão da progressão funcional.

Não prorrogou a vigência do concurso realizado em 2012.

Não provimento de servidores efetivos nas principais áreas de gestão administrativa da Prefeitura: contabilidade, auditoria.

Substituição de servidores das principais áreas de gestão administrativa (contabilidade, auditoria, tributação, recursos humanos) por meio da contratação indevida de assessorias/consultorias.

2-Não acompanhamento da execução das políticas públicas exigindo a realização de monitoramento previsto no Plano Plurianual e de avaliações de programas previsto nas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

Não foi estabelecido o sistema de gerenciamento de desempenho com critérios e fatores pré fixados para possibilitar a qualificação, avaliação e a concessão da progressão funcional.

3-Não acompanhamento da execução das políticas públicas exigindo a





realização de monitoramento previsto no Plano Plurianual e de avaliações de programas previsto nas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

Não foi estabelecido o sistema de gerenciamento de desempenho fixando previamente critérios e fatores para a qualificação, avaliação e possibilitar a concessão da progressão funcional.

59. Outros tantos elementos foram colacionados como nexos de causalidade.

60. Porém, ao largo das justificativas dos responsáveis, a própria Unidade Técnica, em **relatório técnico conclusivo, afastou o presente achado**, em razão de ele ter natureza de Contas de Governo.

61. Pois, nos termos do artigo 82 do Regimento Interno deste Tribunal (RITCE), que disciplina sobre a emissão de Parecer Prévio para as **Contas de Governo** Municipais e Estadual, o **Parecer Prévio** deve manifestar-se conclusivamente sobre as peças orçamentárias e quanto à observância dos limites constitucionais e legais.

62. Ademais, o relatório técnico conclusivo suscita 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.

63. Outrossim, a Unidade Instrutiva rememora que as Contas de Governo do Município de Araputanga dos exercícios de 2015, 2016 e 2017 foram apreciadas pelo Tribunal de Contas, que se manifestou 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 de forma favorável.

64. Não obstante o afastamento do achado, opinou pela expedição de





determinação legal à 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.

65. O **Ministério Público de Conta** acompanha a Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento da irregularidade.

66. Observa-se que o relatório técnico preliminar utilizou como evidência para o presente achado o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e Orçamento Anual (LOA).

67. Com efeito, a sede natural de aferição dessas peças de planejamento é na análise das Contas de Governo: conforme o artigo 82 do RITCE, *in verbis*:

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.

68. Tal orientação do RITCE/MT é reforçada pela Resolução Normativa nº 01/2019, conforme o artigo 3º:

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.

69. Com efeito, fica evidente que o achado em comento se referente à Contas de Governo por apontar a ausência/falha de políticas de recursos humanos que comprometeriam a gestão de pessoal, notadamente nas peças de orçamentárias de Planejamento (Plano Plurianual, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual).

70. De mais a mais, com a devida vênia, a descrição do achado é demasiadamente aberta e imprecisa, visto que tem como núcleo a “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)”, sentença que pode abarcar incontáveis condutas, dada amplitude de seu encadeamento redacional.

71. Embora a descrição de um achado seja um “enunciado conciso e objetivo da ocorrência, cujos aspectos correspondentes serão melhor detalhados no texto da situação encontrada e nos demais elementos do achado⁷”, ele deve ter um mínimo de elementos que se possa aferir objetivamente a conduta e o dispositivo legal violado.

72. Pois, se é verdade que as infrações administrativas não se submetem a rígida tipicidade, como no Direito Penal, também é verdadeiro que elas devem conter diretrizes em que se possa verificar de forma objetiva e segura a relação entre conduta e dispositivo normativo supostamente transgredido, de modo a garantir o direito de contraditório e ampla defesa.

73. Aliás, o Tribunal de Contas da União (TCU) já deliberou que nas comunicações para a defesa de irregularidade, a indicação da norma violado é fundamental assegurar o direito de defesa:

A comunicação processual para a realização de audiência, de modo a **assegurar o pleno direito à ampla defesa e ao contraditório**, deve conter: i) a descrição da irregularidade, com a **indicação da norma violada**; ii) a descrição da conduta omissiva ou comissiva do responsável; iii) o nexos de causalidade entre a conduta e a irregularidade; e iv) a relação das evidências (suporte probatório) relativas à irregularidade (Boletim de Jurisprudência nº 282) (grifo nosso)

74. Por isso, a descrição de um achado com uma descrição demasiadamente ampla, aliado a um relatório técnico preliminar que elenca diversas leis como supostamente violadas, incluindo Leis Orçamentárias, porém sem a





especificação e correlação com a conduta que resultou no achado, dificulta sobretudo o direito ao contraditório e a ampla defesa.

75. Assim, não apenas o tema tratado no achado é matéria de Parecer Prévio, o que, por si só, tem o condão de afastá-lo, como também há problemas na formação dele, comprometendo o contraditório e a ampla defesa.

76. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento da irregularidade** expressa pelo achado 01, visto que o seu objeto é afeto às Contas Anuais de Governo e há problemas na formação dele, afetando o contraditório e a ampla defesa.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho
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. KB 99. Pessoal_Grave_99.

77. A Unidade Instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, asseverou que **as leis que estabelecem o quantitativo de cargos, o Plano de Carreira e a estrutura administrativa são inadequadas para o Município**, o que fragiliza a política e a gestão de recursos humanos, violando os princípios da Legalidade, Eficiência e Impessoalidade estabelecidos no artigo 37 da Constituição Federal.

78. Dentre outros pontos que fizeram a Unidade Instrutiva concluir que as “leis que estabelecem o quantitativo de cargos, o Plano de Carreira e a estrutura administrativa são inadequadas para o Município”, destaca-se os que se seguem:

Houve superestimação em mais de 50% no quantitativo de cargos criados (quadro de pessoal) com falta de cargos para desenvolverem áreas típicas, permanentes e finalísticas, comprometendo a gestão de pessoas e a transparência e descumprindo os princípios da eficiência e da legalidade estabelecidos no artigo 37 da Constituição Federal.

As Leis que estabelecem o quantitativo de cargos e o Plano de Cargo, Carreiras e Salários da Prefeitura Municipal de Araputanga (As Leis n.º 852/2008 e 971/2011 – Doc. 232267), juntas criaram 832 cargos, desses 404 estão preenchidos e mais de 50% (428) estão vagos, demonstrando que não houve um prévio estudo da real necessidade resultando em





falha no planejamento comprometendo a execução da política de recursos humanos.

(...)

Criação de grande quantidade de órgãos/unidades administrativas e de cargos em comissão, cuja quantidade, competência estabelecida e requisitos exigidos não estão adequados com a real necessidade da Prefeitura, resultando em acúmulo de cargos, com secretarias, diretorias e gerências sem existir servidores lotados e necessidade de contratar empresas de consultoria, estando em desacordo com o princípio da legalidade, eficiência, economicidade e segregação de funções.

(...)

Analizou-se também os requisitos previstos para a investidura aos cargos em comissão criados pelas Leis n.º 994/2011 e 1.040/2013 (Doc. 232267 – Págs. 01 a 53), principalmente para os cargos de assessor cujo requisito é o “ensino médio completo” apenas, e o cargo de gerente/supervisor, cujo requisito é o “ensino fundamental completo” e constatou-se que são incompatíveis com as atribuições de assessor e gerente

(...)

A não exigência de formação condizente para os cargos de livre nomeação provoca desvalorização e desestímulo aos servidores efetivos e, principalmente, aumento das despesas municipais, visto que o Gestor precisará contratar profissionais especializados na área de administração pública,

79. Porém, a própria Unidade Instrutiva em **relatório técnico conclusivo**, independentemente da análise da defesa dos responsáveis, **afastou o achado**.

80. A Unidade Instrutiva consignou que os atributos deste achado apresentam discrepâncias, notadamente por usar como critério o artigo 39 da Constituição Federal sem especificar qual dispositivo desse artigo foi violado, já que ele tem vários parágrafos e incisos; tal como a Lei nº 12.527/11, que também foi usada como parâmetro do achado, entretanto não é adequada ao presente caso.

81. Além disso, ressaltou que, 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.





82. Outrossim, embora fastando o achado, a Unidade Instrutiva entendeu pertinente 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.

83. O **Ministério Público de Conta** acompanha a Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

84. Pois, mais uma vez, constata-se que o achado é demasiadamente aberto e impreciso, sem a devida correlação entre a conduta e o dispositivo legal violado, cujas as consequências já foram delineadas no achado 1º,

85. O núcleo do achado aduz que as **“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”.

86. Usa-se o artigo 39 da Constituição Federal e a Lei nº 12.527/2011 *“in totum”* como critério do achado, mas sem indicar o dispositivo legal transgredido, dificultando o contraditório e ampla defesa.

87. Ademais, não cabe a esta Corte de Contas, invadindo a competência do gestor, deliberar quais são os requisitos para investiduras dos cargos em comissão e efetivo do Município de Araputanga.

88. Cada ente Político tem suas peculiaridades e necessidades, não sendo atribuição do Tribunal de Contas, em sede de Auditoria de Conformidade, classificar irregularidade sob alegação de que a legislação local é *“inadequada”*, visto que esse





juízo compete aos gestores e a Legislativo local, ainda mais quando não se tem legislação e entendimento uniforme aplicável e nem se apontou objetivamente o que seria tido por “adequado” à luz da realidade local.

89. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado nº 02**, por deficiência na sua formação, o que viola o contraditório e ampla defesa.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho
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). KB 02. Pessoal Grave 02. e KB 10. Pessoal Grave 10.

90. A Unidade Instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, consignou, na essência, “que não houve estabelecimento de percentuais mínimos para os cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira em desacordo com o estipulado no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal”, violando a regra do concurso público e a Resolução de Consulta nº 33/2013.

91. Inclusive, suscitou que há setores onde existem apenas comissionados, como na Diretoria de Finanças da Secretaria de Planejamento, bem como que há “Secretarias e diversas gerências e diretorias que não possuem servidores lotados”, o que, além da burla do concurso público, demonstra que as Leis que dispõem sobre a estrutura administrativa não estão de acordo com as necessidades e com a realidade da Prefeitura de Araputanga.

92. A própria Unidade Técnica, **em relatório conclusivo**, **afastou** a irregularidade independente das alegações dos responsáveis.

93. Pois, mais uma vez, há problemas na estrutura do achado, visto que ele está calcado 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 ausência de concurso público, nos termo do artigo 37, II, da





Constituição; bem como na a Resolução de Consulta TCE/MT nº 33/2013, que trata das formas de ingresso no serviço público.

94. Todavia, as condutas atribuídas aos responsáveis não contemplam o achado como um todo, mas apenas parte dele.

95. Dessa forma, as condutas de burla à exigência de prévio concurso público e de provimento de servidores exclusivamente comissionados em atribuições que não são de direção, chefia ou assessoramento “não se relacionam a uma ação/omissão da ausência de regulamentação do percentual mínimo para ocupação dos cargos comissionados pelos servidores efetivos”.

96. Com isso, a Unidade Instrutiva concluiu que “existem falhas na composição do critério de auditoria e nos elementos de responsabilização do achado”.

97. No entanto, opinou por 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.

98. O **Ministério Público de Conta** acompanha a Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

99. Novamente há problemas na formação do achado, visto que imputa aos gestores uma omissão de natureza legislativa. Pois o núcleo do achado em comento é o “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”.

100. Ou seja, classifica-se o achado com base na ausência de legislação





sobre o percentual mínimo de servidores efetivos que deveriam ocupar cargos comissionados.

101. Porém, não há uniformidade acerca do estabelecimento do percentual mínimo de servidores que devem ocupar os cargos comissionados. O tema é bastante variado e controverso, não existindo legislação de alcance nacional estabelecendo as balizas.

102. Por exemplo, o Tribunal de Conta da União (TCU) já deliberou que, em razão da ausência de lei federal que fixe o mínimo de servidores efetivos para ocupar os cargos em comissão, aplica-se o mínimo de 50% de servidores efetivos para ocuparem comissionados, utilizando por analogia o artigo 14 Lei nº 8. 460/92⁸.

103. É sabido que esta Corte de Contas não tem orientação semelhante, motivo pelo qual não é possível elaborar achado de Auditoria de Conformidade quando não se tem o parâmetro legislativo e/ou jurisprudência de quanto seria esse mínimo de cargos em comissão a serem ocupados por servidores efetivos.

104. Contudo, há diretrizes para a criação de cargos em comissão livre nomeação e exoneração. A questão foi pacificada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), por meio do Tema de Repercussão Geral nº 1010.

105. Em face disso, é cabível recomendação para que o Município de Araputanga, em relação à criação de cargos em comissão de livre nomeação e exoneração, observe o disposto nos parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Tema de Repercussão Geral nº 1010, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.041.210 RG/SP, *in verbis*:

Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.

⁸ Nesse sentido os Acórdãos nº 341/2004 e 2.051/2018, ambos Plenário do TCU.





1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.
2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.
3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário.
4. Fixada a seguinte tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir (grifo nosso)

106. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado nº 3**, por deficiência na sua formação, o que viola o contraditório e ampla defesa.

107. E, ainda, pela expedição de recomendação para que o Município de Araputanga, em relação aos cargos em comissão, observe o disposto os parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Tema de Repercussão Geral nº 1010, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.041.210 RG/SP, que diz: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a





necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir

Responsáveis: Luís Carlos Henrique e Ovídio de Freitas Godoy

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). KB 99. Pessoal Grave 99.

108. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que não existe, em relação aos exercícios 2015, 2016 e 2017, um relatório de cargos/empregos públicos e funções, com informação do número de cargos existentes, o tipo de vínculo de cada cargo (eletivos, efetivos, contratados, comissionados e os com vínculo precário) por secretaria/unidade administrativa, de acordo com o organograma (estrutura administrativa criada por meio de uma Lei). Ou seja, não há Lotacionograma.

109. Em sua **defesa**, o Sr. Luís Carlos Henrique aduz, no que essencial ao deslinde do presente achado, que nunca ocupou o cargo de Secretário de Administração, e que apenas eventualmente realizou alguns atos relacionados a essa Pasta, mas sem estar investido no cargo, por isso não tinha a competência para elaborar o Lotacionograma.

110. Por sua vez, a **defesa** do Sr. Ovídio de Freitas Godoy inicia fazendo questionamento acerca do termo “Lotacionograma”, bem como a sua obrigatoriedade, visto não haver norma determinando a sua confecção.

111. Assevera que dentre as atribuições do Diretor de Recursos Humanos do Município de Araputanga não se encontra a competência de se elaborar o Lotacionograma, conforme a Lei Municipal nº 972/2011. Informa, ainda, que entregou **Quadro de Distribuição de Servidores por Lotação** devidamente atualizado.





112. A Unidade Instrutiva, em **relatório técnico conclusivo**, acolhe as justificativas do Sr. Luís Carlos Henrique e o Sr. Ovídio de Freitas Godoy e afasta a irregularidade em relação a ambos.

113. Em relação ao Sr. Luís Carlos Henrique, a Unidade Instrutiva asseverou que ele não era Secretário de Administração, visto que não foi nomeado para esse cargo, faltando-lhe, portanto, o requisito competência para editar o Lotacionograma.

114. Quanto ao Sr. Ovídio de Freitas Godoy, a Unidade Instrutiva rebateu a alegação de que não há norma que exigia o Lotacionograma, uma vez que tal exigência está no artigo 148 da Constituição do Estado de Mato Grosso e também no Anexo do Manual de Orientação para Remessa de Documentos deste Tribunal de Contas, nos termos da Resolução Normativa nº 03/2015.

115. Não obstante, a Unidade Instrutiva afastou a irregularidade em razão de o responsável ter juntado aos autos Quadro de Distribuição de Servidores por Lotação⁹. Assim, não obstante o Lotacionograma ter sido elaborado com base nas orientações e após a solicitação a presente auditoria, “o fato é que a Administração tomou providências e, agora, possui o Lotacionograma, sanando o apontamento”.

116. Opinou, porém, pela expedição de 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”.

117. **O Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo saneamento da irregularidade.

118. Em relação ao Sr. Luís Carlos Henrique, deve-se assentar que ele não era Secretário Municipal de Administração de Araputanga motivo pelo qual não tinha

⁹ Documento digital nº 296336/2017, fl 12/14





competência legal para elaborar o Lotacionograma.

119. O fato de eventualmente o Sr. Luís Carlos Henrique realizar alguns atos relacionados Secretário Municipal de Administração, não o torna competente para o ato, visto que não supre a ausência de nomeação.

120. Quanto ao Sr. Ovídio de Freitas Godoy, deve-se dizer inicialmente que não merece prosperar a alegação de que o Lotacionograma não tem amparo legal para a sua exigência, pois, além da Resolução Normativa nº 03/2015 desta Corte, está expressamente previsto no artigo 148 da Constituição Federal de Mato Grosso, conforme abaixo:

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.

121. Ademais, deve-se considerar que o Sr. Ovídio de Freitas Godoy enviou Quadro de Distribuição de Servidores por Lotação, o que na essência é o Lotacionograma. Por essa razão, o *Parquet* de Contas opina pelo saneamento do achado.

122. Contudo, cabe a expedição de recomendação à atual gestão do Município de Araputanga, para que periodicamente faça as atualizações no Lotacionograma, e realize as remessas ao Tribunal de Contas, nos termo da Resolução Normativa nº 03/2015, que trata das informações e documentos de remessa obrigatória.

123. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo saneamento do achado** nº 04, por ter juntado Quadro de Distribuição de Servidores por Lotação, que na essência é o Lotacionograma.





124. E, ainda, pela **expedição de recomendação** à atual gestão do Município de Araputanga, para que periodicamente faça as atualizações no Lotacionograma, e realize as remessas ao Tribunal de Contas, nos termo da Resolução Normativa nº 03/2015, que trata das informações e documentos de remessa obrigatória.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé e Joel Marins de Carvalho

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. KB 99. Pessoal Grave 99.

125. A Unidade Instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, consignou, em síntese, haver violação ao princípio da segregação de funções no Município, em razão do acúmulo ilegal dos seguintes cargos:

1) Em 2016, na gestão do Prefeito Sr. Sidney Pires Salomé, o Sr. Luís Carlos Henrique, ocupante do cargo efetivo de motorista, acumulou os cargos de Secretário de Finanças e Planejamento (nomeado por meio da Portaria n.º 108 de 09/05/2016) com o cargo de Secretário de Administração (sem Portaria).

2) Por sua vez, em 2017, na Gestão do Prefeito Sr. Joel Marins de Carvalho, o Sr. Luís Carlos Henrique, além de continuar ocupando o Cargo de Secretário de Finanças e Planejamento (nomeado por meio da Portaria n.º 01 de 02/01/2017) com o cargo de Secretário de Administração (sem Portaria), também foi nomeado (Portaria n.º 02 de 02/01/2017) para ser responsável para rubricar, juntamente com o Prefeito, os pagamentos, saques, cheques, transferências, alteração de limites de contas e cadastramento de favorecido de crédito realizadas em conta corrente do Município nas instituições financeiras.

3) O Sr. Reginaldo Luiz Schiavinato, ocupante do cargo efetivo de técnico contábil, a partir do dia 17/11/2015 por meio da Portaria n.º 211/2015, acumulou esse cargo com o cargo em comissão de Gerente de Planejamento. E em 2017, na Gestão do Sr. Joel Marins de Carvalho, por meio da Portaria n.º 27/2017 foi mantida esta situação.

4) O Sr. Célio Márcio Figueiró Torres, ocupante do cargo efetivo de Auxiliar Administrativo, lotado na contabilidade, também passou a exercer o cargo de Gerente de Planejamento a partir de 02/01/2015 até o dia 17/11/2015. A partir do dia 15/06/2015, por meio da Portaria n.º 083/2015, de autoria do Sr. Sidney Pires Salomé, passou a cumular estas funções com a de Presidente da Comissão de Licitação.

5) Em 2017, o Sr. Célio Márcio Figueiró Torres, acumulou o cargo de Diretor de Contabilidade (Portaria n.º 14/2017) com o de Presidente da Comissão de Licitação, também é fiscal de Contratos, conforme Portaria de nomeação n.º 044/2017.

126. Em sua **defesa**, o Sr. Sidney Pires Salomé arguiu que todas as lotações

37





dos servidores, quer efetivos, quer comissionados, estão amparadas em leis da estrutura administrativa do Município de Araputanga.

127. Ademais, asseverou que 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.

128. Em sua **defesa**, o Sr. Joel Marins de Carvalho afirma que o Sr. Luiz Carlos Henrique não foi nomeado para o cargo Secretário de Administração, apenas para a Secretaria de Finanças, por isso não há acumulação nesse caso; bem com que não nomeou titulares para alguns cargos comissionados porque o Município estava próximo de ultrapassar o limite estabelecido na LRF para gastos com pessoal.

129. Informou, ainda, que o Sr. Reginaldo Luiz Schiavinato foi exoneração do cargo de gerente de planejamento, Portaria nº 184/201737, de 31/07/2017, passando a ocupar apenas cargo efetivo.

130. Em relação ao Sr. Célio Márcio Figueiró Torres, informa que atualmente ocupa cargo em comissão de gerente de planejamento, Portaria nº 185/2017, 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.

131. Afirma que o artigo 51 da Lei nº 8.666/93, que trata da Comissão Permanente de Licitação (CPL), não aponta a necessidade de que os membros da comissão sejam exclusivos. Ou seja, não possam ter outras atribuições além de integrarem a CPL, e por isso não há que se falar em acumulação de cargo.

132. No que tange à função de fiscal do Contrato nº 12/2017, aduz que o Sr. Célio Márcio Figueiró Torres fiscaliza 'parcialmente', pois o contrato tem por 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.

133. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico conclusivo**, opina pelo afastamento do achado em relação a ambos os implicados.

134. Pois o Sr. Luiz Carlos Henrique não foi nomeado formalmente para o cargo de Secretário Municipal de Administração, por isso não houve o acúmulo de cargos, visto que o ato administrativo para ser válido necessita do requisito competência, o qual devido à ausência de nomeação, não o torna Secretário da Pasta.

135. Além disso, eventual ato praticado por agente não formalmente investido pode caracterizar abuso de poder na modalidade excesso de poder, porém tais elementos não estão no achado.

136. Outrossim, a Unidade Instrutiva tece considerações acerca da viabilidade de se receber gratificação para o exercício de membro de Comissão Permanente de Licitação, deste que a gratificação esteja prevista em lei, citando jurisprudência nesse sentido.

137. E no caso do Município de Araputanga a gratificação para Comissão Permanente de Licitação foi estabelecida pela Lei nº 971/2011, por isso a situação do servidor Célio Márcio Figueiró Torres não é irregular.

138. Aduz, ainda, que o servidor Reginaldo Luiz Schiavinato foi exoneração do cargo de gerente de planejamento mediante Portaria nº 184/2017, o que regularizou a sua situação.

139. **O Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade





Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

140. Ficou demonstrado que não há ato de nomeando o Sr. Luís Carlos Henrique para Secretaria de Administração, em 2016 e 2017, por essa razão não se pode falar em acumulação com o cargo de Secretário de Finanças, que ele exerceu nesse período.

141. A situação do Sr. Reginaldo Luiz Schiavinato foi regularizada, já que ele foi exonerado, retornando a exercer apenas o cargo efetivo.

142. Por sua vez, não existe irregularidade de membro da Comissão de Licitação receber gratificação, desde legalmente instituída. Por isso, nesse ponto não há irregularidade referente à situação do Sr. Célio Márcio Figueiró Torres.

143. Em relação ao fato de o Sr. Célio Márcio Figueiró Torres ser sido fiscal do Contrato nº 012/2017, ficou assentado nos autos que ele não participou do certame que resultou nessa contratação, visto que ela ocorreu por Pregão.

144. De mais a mais, é bom que se diga que, conforme o quadro de lotação de servidores juntado aos autos¹⁰, o Município no ano de 2017 soma, entre efetivos e comissionados, 442 servidores; ao passo que o número indícios de acumulações indevidas colacionados nessa auditoria é de apenas 5.

145. Isso denota que, ainda que as acumulações indevidas abordadas nos autos se confirmassem, o que não é o caso, como visto acima, eventual desrespeita ao princípio da segregação de funções seria pontual, e não uma prática rotineira na Administração Municipal, dada a proporção de casos apurados e números de servidores.

146. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com

¹⁰ Documento digital nº 296336/2017, fl 12/14





a Unidade Instrutiva, opina pelo afastamento do achado nº 05.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo, João Pereira de Lima, Reginaldo Luiz Schiavinato e Vicente Andreotto Júnior
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 CB 02. Contabilidade Grave 02. KB 99. Pessoal Grave 9

147. A Unidade Instrutiva, em relatório técnico preliminar, consignou que a contratação da consultoria V. G. Consultoria e Prestação de Serviços Ltda - ME para gestão da Unidade de Pronto Atendimento, fornecendo recursos humanos, sem que tenha previsto em contrato a obrigatoriedade da discriminação dos custos com pessoal na nota fiscal de serviços, burla a base de cálculo das despesas com pessoal utilizada para verificação dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, em R\$ 117.000,00 (cento e dezessete mil reais) no ano de 2016.

148. Porém, a próprio Unidade Técnica, relatório técnico conclusivo, independentemente das alegações dos responsáveis, **afastou o achado**. Pois, “o presente achado remete a despesas com substituição de mão de obra que deveriam ser computadas no limite dos gastos com Pessoal”.

149. A Unidade Instrutiva esclareceu que, conforme a alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal, a matéria abordada nesse achado é de **Parecer Prévio**, que julga as Contas de Governo, que trata conclusivamente sobre a observância dos limites constitucionais e legais.

150. Com base nessa ordem de ideias, asseverou que “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**”.

151. Por fim, opinou por expedição de determinação 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.

152. O Ministério Público de Contas acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

153. De fato, o achado aborda matéria afeta ao limites de gastos com pessoal no Município de Araputanga.

154. Isso fica evidente quando se observa os critérios de auditoria do achado, quais sejam: artigos 18 a 20 da LRF, que tratam dos limites de gasto com pessoal, e as Resoluções de Consultas nº 14/2013 e 29/2013 deste Tribunal, que tratam de terceirização de mão de obra, inclusive a Resolução de Consulta nº 29/2013 orienta a inclusão da terceirização ilícita no gasto com pessoal.

155. Como já delineado acima, a sede natural de aferição do cumprimento dos limites de despesa com pessoal são as Contas de Governo, oportunidade em que o Tribunal de Contas deve se manifestar **conclusivamente** sobre o tema, conforme o artigo 82 do RITCE, *in verbis*:

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.

156. Essa orientação do RITCE/MT é reforçada pela Resolução Normativa nº 01/2019, conforme o artigo 3º:

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.

157. Com efeito, fica evidente que o achado em comento se referente à Contas de Governo. Além disso, os fatos se referem ao exercício de 2016 e o Tribunal de Contas já se manifestou sobre o limite de gasto com pessoal conclusivamente, por meio do **Parecer Prévio Favorável nº 75/2017-TP** (Processo nº 7.797-6/2016), no qual





consignou que o Município de Araputanga observou os limites de gastos com pessoal.

158. Não cabe mais discutir os limites de pessoal do exercício de 2016 do Município de Araputanga, sob pena de violação à coisa julgada, ainda mais em sede de auditoria de conformidade, que, além de não ser a via processual para debater esse tema, não é medida recursal ao Parecer Prévio.

159. Outrossim, quando à terceirização ilícita, os gastos com a contratação devem compor os a base de calculo para apurar os limites dos gastos com pessoal estabelecidos na LRF, conforme preceitua o artigo 18, §1º da Lei Complementar nº 101/2000¹¹ (LRF)

160. Vale dizer, a contratação de mão de obra fora das hipóteses permitidas deve ser incluída no computo dos gastos com pessoal do ente Político, conforme a Resolução de Consulta nº 29/2013 desta Corte de Contas:

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. CONSULTA. PESSOAL. DESPESA COM PESSOAL. MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA. TERCEIRIZAÇÃO LÍCITA. REQUISITOS.

1) São requisitos cumulativos para que a terceirização seja considerada lícita e excluída do cômputo da despesa com pessoal: a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias às atribuições legais do órgão ou entidade, na forma prevista em regulamento; b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria total ou parcialmente extintos; e, c) não pode estar caracterizada relação direta de emprego entre a Administração e o prestador de serviço.

2) A inobservância de quaisquer desses requisitos torna a terceirização ilícita e sua despesa deve ser incluída no gasto com pessoal, nos termos do artigo 18, § 1º, da LRF. PESSOAL. DESPESA COM PESSOAL. MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA. POSSIBILIDADE. REQUISITOS. (grifo nosso)

161. Dessa forma, o *Parquet* de Contas entende pertinente a expedição de recomendação à atual gestão do Município de Araputanga para que observe, quanto à terceirização de mão de obra, as diretrizes da Resolução de Consulta nº 29/2013,

¹¹ Art. 18 §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.**





bem como o artigo 18, § 1º, da LRF

162. Por fim, deve-se dizer que não cabe aprofundar debates sobre a ocorrência ou não da terceirização ilícita, visto que esse não foi o foco do achado nem da presente auditoria; razão pela qual tratar desse tema sem a oitiva dos responsáveis sobre essa específica irregularidade viola o direito ao contraditório e ampla defesa.

163. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado nº 06**, visto que o seu objeto é afeto às Contas Anuais de Governo; bem como pela expedição de recomendação à atual gestão do Município de Araputanga para que observe, quanto à terceirização de mão de obra, as diretrizes da Resolução de Consulta nº 29/2013, bem como o artigo 18, § 1º, da LRF

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo, Joel Marins de Carvalho, João Pereira de Lima, Reginaldo Luiz Schiavinato, Vicente Andreotto Júnior, Roosevelt Inácio Mamedes Júnior e Francisco de Assis Ramalho

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 CB 02. Contabilidade Grave 02. KB 99. Pessoal Grave 99

164. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que a contratação do Hospital Geral e Maternidade Araputanga Ltda, para atendimentos públicos de saúde, sem que tenha a previsão em contrato a obrigatoriedade de discriminação dos custos com pessoal na nota fiscal de serviços, burla a base de cálculo das despesas com pessoal para verificação dos limites estabelecidos pela LRF.

165. Mais uma vez, a próprio Unidade Técnica, **relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, **afastou o achado**. Pois, “o presente achado remete a despesas com substituição de mão de obra que deveriam ser computadas no limite dos gastos com Pessoal”.





166. A Unidade Instrutiva esclareceu que, conforme a alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal, a matéria abordada nesse achado é de **Parecer Prévio**, que julga as Contas de Governo, que trata conclusivamente sobre a observância dos limites constitucionais e legais.

167. Com base nessa ordem de ideias, a Unidade Instrutiva asseverou que “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**”.

168. Por fim, opinou por expedição de determinação para que a atual gestão de Araputanga 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.

169. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

170. O presente achado, na essência, é uma reiteração do anterior, o que muda é apenas a empresa contratada e o valor do contrato. Os critérios de auditoria são os mesmos e a irregularidade é mesma, consistente na contratação de mão de obra que impacta nos limites com Pessoal no Município de Araputanga.

171. Como dito na análise do achado anterior, os limites com gasto com Pessoal é tratado nas Contas de Governo, conforme artigo 82, §, “c”, do RITCE c/c artigo 3, §, V, da Resolução Normativa nº 01/2019.

172. Dessa forma, o *Parquet* de Contas reitera os apontamentos articulados no achado nº 6 (logo acima); inclusive a expedição de recomendação em relação à terceirização de mão de obra.





173. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado** nº 07, visto que o seu objeto é afeto às Contas Anuais de Governo; bem como pela expedição de recomendação à atual gestão do Município para que observe, quanto à terceirização de mão de obra, as diretrizes da Resolução de Consulta nº 29/2013, bem como o artigo 18, § 1º, da LRF.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho
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 CKB_10. Pessoal_Grave_10

174. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que a contratação da empresa de consultoria Etca Consultoria e Assessoria S/C LTDA foi levada a cabo para desenvolver atividades típicas dos servidores da área tributária, devendo, por isso, o valor da contratação compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF nos anos de 2016 e 2017.

175. Novamente, a próprio Unidade Instrutiva, **relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, **afastou o achado**. Pois, “o presente achado remete a despesas com substituição de mão de obra que deveriam ser computadas no limite dos gastos com Pessoal”.

176. A Unidade Instrutiva esclareceu que, conforme a alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal, a matéria abordada nesse achado é de **Parecer Prévio**, que julga as Contas de Governo, que trata conclusivamente sobre a observância dos limites constitucionais e legais.

177. Com base nessa ordem de ideias, a Unidade Instrutiva asseverou que “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**”.





178. Por fim, opinou por expedição de determinação para que a atual gestão do Município de Araputanga 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.

179. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

180. O presente achado é análogo ao anterior, cuja diretriz é a contratação de empresa fornecedora de mão de obra que impacta nos limites com Pessoal no Município de Araputanga.

181. Como dito na análise do achado anterior, os limites com gasto com Pessoal é tratado nas Contas de Governo, conforme artigo 82, §, “c”, do RITCE c/c artigo 3, §, V, da Resolução Normativa nº 01/2019.

182. Dessa forma, o *Parquet* de Contas reitera os apontamentos articulados no achado nº 6 (logo acima); inclusive a expedição de recomendação em relação à terceirização de mão de obra.

183. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado** nº 08, visto que o seu objeto é afeto às Contas Anuais de Governo; bem como pela expedição de recomendação à atual gestão do Município para que observe, quanto à terceirização de mão de obra, as diretrizes da Resolução de Consulta nº 29/2013, bem como o artigo 18, § 1º, da LRF.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Vicente Andreotto Junior e Reginaldo Luiz Schiavinato
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. Contabilidade Grave 02. KB_10. Pessoal_Grave_10





184. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que o Município de Araputanga realizou a contratação da Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires no ano de 2017 em substituição a mão de obra, cujas atividades estão contempladas no Plano de Cargos e Carreira dos Servidores Públicos (PCCS) e, portanto, precisam compor o cálculo dos limites de pessoal da LRF para o ano de 2017.

185. Mais uma vez, a próprio Unidade Instrutiva, **em relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, **afastou o achado**.

186. Pois, 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 as Contas de Governo relativa ao exercício de 2017 de Araputanga já foram julgadas por esta Corte de Contas.

187. Ademais, a Unidade Instrutiva asseverou que “**como esse achado não abrange esta auditoria de conformidade, por referir-se a contas de governo, deve ser afastado**”.

188. Por fim, opinou pela expedição de determinação 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.

189. **O Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

190. O presente achado é análogo ao anterior, cuja diretriz é a contratação de pessoa jurídica fornecedora de mão de obra que impacta nos limites com Pessoal





no Município de Araputanga.

191. Como dito na análise do achado anterior, os limites com gasto com Pessoal é tratado nas Contas de Governo, conforme artigo 82, §, “c”, do RITCE c/c artigo 3, §, V, da Resolução Normativa nº 01/2019.

192. No caso, a contratação foi da Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires no ano de 2017. Esta Corte de Contas já se manifestou conclusivamente sobre o limite de gasto com pessoal, por meio do **Parecer Prévio Favorável nº 66/2018-TP** (Processo nº 17.644-3/2017), no qual consignou que o Município de Araputanga observou os limites de gastos com pessoal.

193. Dessa forma, o *Parquet* de Contas reitera os apontamentos articulados no achado nº 6 (logo acima); inclusive a expedição de recomendação em relação à terceirização de mão de obra.

194. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado nº 09**, visto que o seu objeto é afeto às Contas Anuais de Governo; bem como pela expedição de recomendação à atual gestão do Município de Araputanga para que observe, quanto à terceirização de mão de obra, as diretrizes da Resolução de Consulta nº 29/2013, bem como o artigo 18, § 1º, da LRF.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé e Joel Marins de Carvalho

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. JB 01. Despesa Grave 01. KB 10. Pessoal Grave 10.

195. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que a Contratação das empresas Lógica Consultoria Ltda., Meta Asses. E Consul. Ltda, Silcos Assessoria e Consultoria Contábil-ME e Singular Consultoria e Auditoria Contábil LTDA se destinou par realizar atividades típicas de servidores públicos.





196. Outrossim, a Equipe Técnica asseverou que não houve a apresentação dos comprovantes do serviço prestado, “podendo ensejar a devolução dos recursos dispendidos”.

197. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, verificou que o achado tem inconsistência de um dos atributo do achado de auditoria e falhas na responsabilização dos responsáveis pela irregularidade.

198. Pois, os critérios utilizados para embasá-lo foram equivocados, visto utilizou-se os artigos 18 a 20 da LRF, a Lei Municipal nº 721/2011 e Princípios aplicáveis à Administração Pública, como eficiência e continuidade.

199. A Unidade Instrutiva esclareceu que os artigos 18 a 20 da LRF não são aplicáveis ao presente achado, visto que tratam de limites de despesa com pessoal, matéria tratada nas Contas de Governo do Município de Araputanga, conforme estabelece a alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal.

200. Em relação à Lei Municipal nº 721/2011, o critério de auditoria é omissos quanto aos dispositivos violados desta da lei, que seriam os critérios a serem comparados com a situação encontrada para verificar a discrepância.

201. Por sua vez, quanto aos Princípios da Administração Pública, tais como Eficiência e Continuidade, a Equipe Técnica asseverou que “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 Tribunal”.

202. Além da inadequação dos critérios para formar o achado, a Unidade Instrutiva também apontou falhas na escolha das condutas para a responsabilização





dos gestores. “Assim, o achado carece de completude de todos os responsáveis haja vista que as condutas elencadas aos gestores são equivocadas”, conforme abaixo:

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 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 com-provantes 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 contri-buíram 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

203. Embora afirmando que os elementos acima “embasariam o afastamento da irregularidade”, a Unidade Instrutiva não afastou o achado. Antes opinou pela instauração de tomada de contas, em razão de indícios da ausência de apresentação de comprovantes de prestação de serviço com as empresas Lógica Consultoria Ltda., Meta Asses. e Consul. Ltda., Silcos Asses. e Consult. Contábil ME e Singular Consult. e Auditoria Contábil Ltda no exercício de 2015.

204. O **Ministério Público de Contas** entende que o achado deve ser afastado.

205. Pois, o presente achado é análogo ao anterior, cuja diretriz é a





contratação de empresa fornecedora de mão de obra que impacta nos limites com Pessoal no Município de Araputanga.

206. Como dito na análise do achado anterior, os limites com gasto com Pessoal é tratado nas Contas de Governo, conforme artigo 82, §, “c”, do RITCE c/c artigo 3, §, V, da Resolução Normativa nº 01/2019.

207. Além disso, há severos problemas na formação do achado, tanto nos critérios normativos, que são ou inadequados ou genéricos, quanto nas condutas eleitas, que não trazem correlação precisa com os critérios de auditoria.

208. Ademais, a necessidade de instauração de tomada de contas especial a fim de apurar potencial dano em razão da ausência da prestação de serviço por empresas contratadas, não elimina o fato de que o achado tem problemas estruturais na sua formação, o que compromete o direito de defesa dos responsáveis, conforme já aventado anteriormente.

209. De mais a mais, em face da falta de comprovação da prestação do serviço, o *Parquet* de Contas coaduna com a orientação da Unidade Instrutiva, no relatório conclusivo, e opina pela instauração de tomada de contas especial, a fim de verificar eventuais danos e os responsáveis na prestação de serviços pelas empresas Lógica Consultoria Ltda, Meta Asses. e Consul. Ltda., Silcos Asses. e Consult. Contábil ME e Singular Consult. e Auditoria Contábil Ltda no exercício de 2015.

210. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pelo **afastamento do achado** nº 10; bem como a instauração de tomada de contas especial, a fim de verificar eventuais danos e os responsáveis na prestação de serviços pelas empresas Lógica Consultoria Ltda, Meta Asses. e Consul. Ltda., Silcos Asses. e Consult. Contábil ME e Singular Consult. e Auditoria Contábil Ltda no exercício de 2015.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé e Joel Marins de Carvalho
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. Também, sem apresentação de comprovantes do serviço prestado referente a contratação do ano de 2015, podendo ensejar a devolução dos recursos dispendidos. JB 01. Despesa Grave 01. KB 10. Pessoal Grave 10.

211. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que a contratação da empresa de consultoria J. C. Padovam Júnior – ME foi levada a cabo para desenvolver atividades típicas de contador e servidores da área de planejamento, por isso deveria compor as bases de cálculos de apuração dos limites estabelecidos pela LRF nos exercícios de 2016 e 2017.

212. Mais uma vez, a próprio Unidade Instrutiva, **em relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, **afastou o achado**.

213. Asseverou novamente que a auditoria constatou a substituição de mão de obra de servidores mediante a contratação de empresas, em que as despesas deveriam ser computadas no limite dos gastos com pessoal.

214. Porém, a Unidade Instrutiva consignou que **“essa auditoria de conformidade não pode abranger apontamentos relativos a limites legais e constitucionais, como é o caso do limite de pessoal”**.

215. Pois, 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”**.

216. Por fim, opinou por expedição de determinação 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.





217. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

218. O presente achado é análogo a outros acima tratados, cuja diretriz é a contratação de empresa fornecedora de mão de obra que impacta nos limites com Pessoal no Município de Araputanga.

219. Como dito anteriormente, os limites com gasto com Pessoal é tratado nas Contas de Governo, conforme artigo 82, §, “c”, do RITCE c/c artigo 3, §, V, da Resolução Normativa nº 01/2019.

220. No caso, a contratação foi da empresa de consultoria J. C. Padovam Júnior – ME, que impactaria os limites de Pessoal nos exercícios de 2016 e 2017. Esta Corte de Contas já se manifestou sobre o limite de gasto com pessoal conclusivamente nos exercícios 2016 e 2017, por meio do **Parecer Prévio Favorável nº 75/2017-TP** (Processo nº 7.797-6/2016) e **Parecer Prévio Favorável nº 66/2018-TP** (Processo nº 17.644-3/2017), respectivamente, no qual consignou que o Município de Araputanga observou os limites de gastos com pessoal.

221. Dessa forma, o *Parquet* de Contas reitera os apontamentos articulados no achado nº 6 (logo acima); inclusive a expedição de recomendação em relação à terceirização de mão de obra.

222. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado nº 11**, visto que o seu objeto é afeto às Contas Anuais de Governo; bem como pela expedição de recomendação à atual gestão do Município para que observe, quanto à terceirização de mão de obra, as diretrizes da Resolução de Consulta nº 29/2013, bem como o artigo 18, § 1º, da LRF.

Responsável: Sidney Pires Salomé
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 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. KB_10. Pessoal_Grave_10.

223. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que a contratação da empresa de consultoria Líder Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA se destinou a realização de atividades típicas de controle interno, na Secretaria de Administração (Diretoria de Suprimentos), na Gerência de Almoxarifado Geral e Patrimônio e seus servidores, por essa razão, os valores da contratação deveriam compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF no exercício de 2016

224. Outrossim, a Equipe Técnica asseverou que não houve não consta relatório demonstrando a execução e a efetiva prestação do serviço pela empresa contratada.

225. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, verificou que o achado trata, novamente, de contratação que impacta nos limites de gasto com pessoal.

226. Isso, por si só, justificaria o afastamento do achado, mas a Unidade Instrutiva não o fez porque não há registros que garantem a prestação do serviço pela empresa contratada.

227. Por essa razão opinou pela instauração de tomada de contas, em razão dos os indícios da ausência de apresentação de comprovantes de prestação de serviço com empresa de consultoria Líder Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA no exercício de 2016.

228. O **Ministério Público de Contas** entende que o achado deve ser afastado.





229. Pois, o presente achado é análogo ao anterior, cuja diretriz é a contratação de empresa fornecedora de mão de obra que impacta nos limites com Pessoal no Município de Araputanga.

230. Como dito na análise do achado anterior, os limites com gasto com Pessoal é tratado nas Contas de Governo, conforme artigo 82, §, “c”, do RITCE c/c artigo 3, §, V, da Resolução Normativa nº 01/2019.

231. Além disso, a necessidade de instauração de tomada de contas especial a fim de apurar potencial dano em razão da ausência da prestação de serviço por empresa contratada, não elimina o fato de que o achado aborta matéria afeta à Contas de Governo relativas ao exercício de 2016, o qual já foi apreciado por esta Corte de Contas, conforme visto acima.

232. De mais a mais, em face da falta de comprovação da prestação do serviço, o *Parquet* de Contas coaduna com a orientação da Unidade Instrutiva, no relatório conclusivo, e opina pela instauração de tomada de contas especial, a fim de verificar eventuais danos e os responsáveis na prestação de serviços pela empresa de consultoria Líder Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA no exercício de 2016.

233. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastado o achado nº 12**; bem como a instauração de tomada de contas especial, a fim de verificar eventuais danos e os responsáveis na prestação de serviços pela empresa de consultoria Líder Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA no exercício de 2016.

Responsável: Sidney Pires Salomé

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. KB_10. Pessoal_Grave_10.

234. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que a





contratação da consultoria L. M. de Barros Cons. e Ass. em Gestão Pública-ME foi levada a cabo para desenvolver trabalho que cabe ao Auditor Interno, Secretários e servidores públicos, por isso deveria compor as bases de cálculos de apuração dos limites estabelecidos pela LRF.

235. No entanto, mais uma vez, a próprio Unidade Instrutiva, em **relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, **afastou o achado**.

236. Pois, 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”.

237. Por fim, reiterou a expedição de determinação 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.

238. **O Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

239. O presente achado é análogo a outros já amplamente tratados nos autos, cuja diretriz é a contratação de empresa fornecedora de mão de obra que impacta nos limites com Pessoal no Município de Araputanga.

240. Como dito anteriormente, os limites com gasto com Pessoal é tratado nas Contas de Governo, conforme artigo 82, §, “c”, do RITCE c/c artigo 3, §, V, da Resolução Normativa nº 01/2019.





241. Dessa forma, o *Parquet* de Contas reitera os apontamentos articulados no achado nº 6 (logo acima); inclusive a expedição de recomendação em relação à terceirização de mão de obra.

242. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado nº 13**, visto que o seu objeto é afeto às Contas Anuais de Governo; bem como pela expedição de recomendação à atual gestão do Município para que observe, quanto à terceirização de mão de obra, as diretrizes da Resolução de Consulta nº 29/2013, bem como o artigo 18, § 1º, da LRF.

Responsável: Paulo César Alves de Araújo

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. KB_10. Pessoal_Grave_10.

243. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que a contratação da empresa de consultoria Atame, Assessoria e Consultoria e Planejamento LTDA foi feita para desenvolver atividades típicas de Controlador Interno, contador, Secretários, servidores com cargos em comissão e em alguns casos servidores em geral, devendo, por isso, os valores dessa contratação compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF no exercício de 2016

244. No entanto, mais uma vez, a próprio Unidade Instrutiva, em **relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, **afastou o achado**.

245. Pois, 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”.





246. Por fim, reiterou pela expedição de determinação 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.

247. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

248. O presente achado é análogo ao anterior, cuja diretriz é a contratação de empresa fornecedora de mão de obra que impacta nos limites com Pessoal no Município de Araputanga.

249. Como dito anteriormente, os limites com gasto com Pessoal é tratado nas Contas de Governo, conforme artigo 82, §, “c”, do RITCE c/c artigo 3, §, V, da Resolução Normativa nº 01/2019.

250. Dessa forma, o *Parquet* de Contas reitera os apontamentos articulados no achado nº 6 (logo acima); inclusive a expedição de recomendação em relação à terceirização de mão de obra.

251. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado nº 14**, visto que o seu objeto é afeto às Contas Anuais de Governo; bem como pela expedição de recomendação à atual gestão do Município para que observe, quanto a terceirização de mão de obra, as diretrizes da Resolução de Consulta nº 29/2013, bem como o artigo 18, § 1º, da LRF.

Responsável: Sidney Pires Salomé

Achado nº 15 - Contratação das empresas Fossil 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. KB_10. Pessoal_Grave_10





252. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que o Município de Araputanga efetuou a contratação das empresas Fassil Assessoria e Consultoria LTDA e Forgov Consultoria e Contabilidade LTDA - ME para desenvolver atividades típicas de servidores responsável pelo Aplic, devendo, por isso, o valor da contratação compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF, uma vez que o Aplic fica a cargo de um servidor efetivo, nos termos do artigo 8 da Resolução Normativa nº 31/2014.

253. No entanto, mais uma vez, a próprio Unidade Instrutiva, **em relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, **afastou o achado**.

254. Pois, alínea *b*, do parágrafo 2º, do artigo 82, do Regimento Interno deste Tribunal, relata que a matéria sustada no achado é afeta ao **Parecer Prévio**, que julga as Contas de Governo, manifestando-se conclusivamente acerca da observância dos limites constitucionais e legais.

255. Com efeito, a Unidade Instrutiva asseverou que “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”.

256. Por fim, reiterou a expedição de determinação 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.

257. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

258. O presente achado é análogo ao anterior, cuja diretriz é a contratação de empresa fornecedora de mão de obra que impacta nos limites com Pessoal no





Município de Araputanga .

259. Como dito anteriormente, os limites com gasto com Pessoal é tratado nas Contas de Governo, conforme artigo 82, §, “c”, do RITCE c/c artigo 3, §, V, da Resolução Normativa nº 01/2019.

260. Dessa forma, o *Parquet* de Contas reitera os apontamentos articulados no achado nº 6 (logo acima); inclusive a expedição de recomendação em relação à terceirização de mão de obra.

261. Ademais, embora não exonere o gestor de responsabilidade por eventuais atrasos, falhas ou erros, não há óbice em contratar empresa para auxiliar no envio de documentos via Aplic, conforme já deliberou este Tribunal de Contas:

Responsabilidade. Gestor público. Envio de informações e documentos. Auxílio de empresa contratada.

A contratação de empresa especializada para auxiliar a Administração na remessa eletrônica de informações e documentos, via Sistema Aplic, ao Tribunal de Contas, não exime o gestor público da responsabilidade pelo envio de documentos insuficientes e de informações intempestivas, tendo em vista que o ônus da prestação de contas é da autoridade pública. (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 89/2018-TP. Julgado em 10/04/2018. Publicado no DOC/ TCE-MT em 19/04/2018. **Processo nº 20.321-1/2017**).

262. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado nº 15**, visto que o seu objeto é afeto às Contas Anuais de Governo; bem como pela expedição de recomendação à atual gestão do Município para que observe, quanto à terceirização de mão de obra, as diretrizes da Resolução de Consulta nº 29/2013, bem como o artigo 18, § 1º, da LRF.

Responsável: Sidney Pires Salomé

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. KB_10. Pessoal_Grave_10

263. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico preliminar**, consignou que o Município de Araputanga efetuou a contratação da empresa Tottum Asses. e





Consultoria Pública e Empresarial para desenvolver atividades típicas de contador, devendo compor a base de cálculo de apuração dos limites estabelecidos pela LRF.

264. No entanto, mais uma vez, a próprio Unidade Instrutiva, em **relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, **afastou o achado**.

265. Pois, além do fato de se tratar de achado que envolve contratação que supostamente impacta no limite de pessoal limite de gastos com pessoal, que é matéria afeta ao **Parecer Prévio**, como tratado por diversas vezes acima, a Unidade Instrutiva constatou que foi atribuída irregularmente a responsabilidade ao Sr. Sidney Pires Salomé, visto que a contratação é anterior a sua gestão.

266. O Sr. Sidney Pires Salomé foi ordenador de despesa em no Município de Araputanga entre 30/04/2016 a 31/12/2016, porém a contratação a contratação da empresa Tottum Asses. e Consultoria Pública e Empresarial e a liquidação de despesa ocorrem, respectivamente, em 28/03/2016 e 29/04/2016, conforme abaixo:

Informações do Fiscalizado				
Fiscalizado				
1121375		PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPUTANGA		
Tipo Pessoa				
JURISDICIONADO		Código TCE		E
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	





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	NOTAFISCAL	1	4.480,00	0,00	0,00	1

267. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

268. A Unidade Instrutiva demonstrou que a imputação de responsabilidade inserida no relatório técnico preliminar foi equivocada, pois a contratação ora sob exame é anterior ao período em que o Sr. Sidney Pires Salomé figurou como ordenador de despesa no Município de Araputanga, sendo, portanto, parte ilegítima para figurar como responsável pelo achado.

269. Registre-se que o *Parquet* de Contas deixa de solicitar a citação do responsável pela contratação porque se trata de ajuste que supostamente, segundo a descrição do achado, impactaria nos limites de pessoal, o que, conforme amplamente abordado acima, é matéria afeta ao Parecer Prévio, nos termos do artigo 82, §, "c", do RITCE c/c artigo 3, §, V, da Resolução Normativa nº 01/2019.

270. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado** nº 16, por ilegitimidade passiva do Sr. Sidney Pires Salomé.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho
Achado nº 17 - Servidores em desvio de funções demonstrando falha na política de recursos humanos e descumprimento aos princípios da legalidade, eficiência e impessoalidade. KB 06. Pessoal Grave 06.





271. A Unidade Instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, constatou que alguns servidores do Município de Araputanga estavam exercendo atribuições diversas do cargo para o qual prestaram concurso. Ou seja, em desvio de função.

272. Contudo, a próprio Unidade Instrutiva, em **relatório técnico conclusivo**, **afastou o achado**, em razão de deficiência na estrutura de responsabilização dele.

273. Pois, a documentação colacionada nos autos não permite dizer com segurança que os gestores implicados no achado foram os responsáveis pelos atos que configuram desvio de função.

274. Vale dizer: “**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”, conforme se verifica abaixo:

Este achado remete a servidores que estariam em desvio de função, os quais foram constatados mediante análise de uma planilha elaborada pelo setor de recursos humanos da Prefeitura, re-lacionado 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 pre-coniza os referidos princípios para analisar à divergência da situação encontrada com esse parâmetro referencial, conforme preceitua o Manual de Auditoria de Conformidade deste Tribunal

No que tange ao artigo 39 da Constituição Federal, **o critério é omissivo** quanto aos disposi-tivos, que seriam o referencial, **é equivocado** para este achado de auditoria

(...)





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 planilhas, 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 planilha 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 responsabilidade a um gestor que não praticou o ato que resultou no desvio de função dos servidores.

275. Não obstante o afastamento do achado, a Unidade Instrutiva opinou por expedir determinação para a atuação gestão de Araputanga para que regularize, em 90 (noventa) dias, os servidores em desvio de função.

276. **O Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade





Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

277. A correta identificação dos responsáveis por eventuais irregularidade é fundamental para o exercício do sancionador e correicional desta Corte de Contas. Não pode pairar qualquer dúvida quanto à legitimidade passiva nos processos de controle externo.

278. Por essa razão, o achado deve ser afastado, pois, como afirmado pela Unidade Instrutiva, em relatório técnico conclusivo, não se pode afirmar que os Srs. Sidney Pires Salomé, Paulo César Alves de Araújo e Joel Marins de Carvalho são os responsáveis pelos atos que acarretaram desvio de função. Mesmo porque talvez alguns atos remontem a tempos imemoriais e às vezes resultante de mútua tolerância e conveniência entre a Prefeitura de Araputanga e o agente.

279. Porém, desvio de função é irregularidade grave e não pode ser tolerado, uma vez que burla a regra do concurso pública, estabelecida no artigo 37, II, da Constituição Federal.

280. Por isso, embora o achado deve ser afastado por deficiências na identificação dos responsáveis, deve ser expedida determinação à atual gestão do Município de Araputanga para que, no prazo de 90 (noventa) dias, promova medidas para a regularização dos servidores em desvio de função.

281. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado** nº 17, por deficiências na identificação dos responsáveis; bem como pela expedição de determinação à atual gestão do Município de Araputanga para que, no prazo de 90 (noventa) dias, promova medidas para a regularização dos servidores em desvio de função.

Responsáveis: Sidney Pires Salomé, Joel Marins de Carvalho e Renata Borges Batista
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. EB 02. Controle Interno_Grave_02.

282. A Unidade Instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, asseverou que a Unidade de Controle Interno (UCI) não realizou auditoria nos sistemas de administração dos Recursos Humanos da Prefeitura de Araputanga no período de 2015 a 2017, contribuindo para a desvalorização do principal grupo de despesa da Prefeitura (despesas com pessoal e encargos sociais) e não atendendo aos princípios de controle interno e de fiscalização previstos no artigo 70 e 74 da Constituição Federal.

283. Os responsáveis apresentaram **defesas** que, na essência, trazem as mesmas diretrizes. Suscitam o fato de que o objeto do achado fogem do escopo da auditoria, que se refere a “gastos com pessoal e seus encargos social”, e não a ausência de auditorias nos sistemas de administração dos Recursos Humanos da Prefeitura de Araputanga no período de 2015 a 2017 pelo Controle Interno.

284. Destacam que o presente processo é de “Auditoria de Conformidade”, ou seja, visa verificar os atos de gestão em conformidade com leis e normas. Por isso, ao abordar tema que não esta intimamente ligado ao objeto da Auditoria, que é o gasto com pessoal e encargos sociais, o achado extrapola a finalidade do feito.

285. Asseveram que o achado se pauta pela apreciação subjetiva e superficial, porquanto diz que houve omissão em fazer representação e auditoria, mas ignora a realidade do Município de Araputanga.

286. Reafirmam que o achado destoa do objetivo da Auditoria de Conformidade, pois se guia por subjetivismo da Equipe de Auditoria.

287. No mérito, informam que a Unidade Controle Interno (UCI) realizou Parecer de Contas Gestão Parcial acerca dos gastos com pessoal no exercício de 2017. Ademais, asseveram que não é razoável o juízo de que o Controle Interno não fez auditoria e que, por isso, ocorrem as falhas apontadas na presente auditoria.





288. A Unidade Instrutiva, em **relatório técnico conclusivo**, afastou o achado.

289. A Equipe Técnico aduz que não se pode atribuir responsabilidade aos gestores dos atos do Controle Interno, por isso afastou de plano o achado em relação aos Srs Sidney Pires Salomé e Joel Marins de Carvalho.

290. Por sua vez, a Unidade Instrutiva também afastou o achado em relação à Controladora Interna, Sra. Renata Borges Batista, pois, além de o Controle Interno não ser responsável por fatos dos quais não tinha conhecimento, não cabe ao Tribunal de Contas interferir na elaboração do **Plano Anual de Auditoria Interna (PPAI)**, visto que, nos termos do artigo 8, da Resolução Normativa nº 33/2012, compete exclusivamente à própria Unidade de Controle Interno.

291. Outrossim, a Unidade Instrutiva lembrou que não há hierarquia entre a Unidade de Controle Interno e o Tribunal de Contas.

292. Com base nessas diretrizes, a Equipe Técnica afastou o achado, conforme abaixo:

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 às competências próprias 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.

293. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento a Unidade Instrutiva e opina pelo afastamento do achado.

294. Inicialmente, deve-se dizer que não cabe imputar aos gestores irregularidade calcada em suposta omissão da Unidade de Controle Interno (UCI) em realizar auditoria, visto que eles não têm gerência sobre as atribuições do Controle Interno, tampouco determinam quais são as suas atividades. Por essa razão, deve ser afastado o achado quanto aos gestores.

295. Em relação à Controladora Interna, o achado também deve ser afastado, pois a existência de irregularidade não a torna, por si só, corresponsável. Para lhe atribuir responsabilidade por certa irregularidade, é imprescindível que ela tivesse o conhecimento e que não adotou qualquer providência.

296. Pois, conforme a Orientação Normativa 03/2012 desta Corte de Contas, os agentes do Controle Interno respondem por determinada irregularidade quando tomam ciência dela e se mantêm inertes, *in verbis*:

O responsável pela unidade de controle interno somente poderá ser responsabilizado por essa irregularidade nos casos em que a equipe de auditoria comprovar a omissão, ou seja, demonstrar que o responsável pela Unidade de Controle Interno tinha conhecimento do fato, todavia não adotou providências para corrigi-lo e/ou preveni-lo. O fato de uma equipe de auditoria do TCE/MT detectar uma irregularidade, por si só, não significa que a unidade de controle interno foi omissa. **É preciso demonstrar que a mesma irregularidade já havia sido detectada pela UCI**

70





ou que esta tinha ciência por outros meios , mas foi omissa em não notificar o gestor. (grifo nosso)

297. O relatório técnico preliminar não demonstra que a Controladora Interna tinha conhecimento das irregularidades, ao contrário, imputa-lhe responsabilidade por omissão de realizar auditoria no Setor de Pessoal do Município.

298. De mais a mais, consoante estabelecido pelo artigo 8 Resolução Normativa nº 33/2012, é de “competência exclusiva da UCI a elaboração, aprovação, modificação e execução do seu Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI”, sem prejuízo de compatibilizar com as auditorias requisitadas pelo gestor do órgão ou entidade.

299. Assim, se essa Corte de Contas não solicitou/determinou ao Controle Interno de Araputanga auditoria no “gastos com pessoal e seus encargos social” e nem esta auditoria está prevista no PAAI, não possível lhe atribuir omissão.

300. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo saneamento da irregularidade nº 18.**

Responsáveis: Paulo César Alves de Araújo, Joel Marins de Carvalho e Luís Carlos Henrique 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). KB_99. Pessoal_Grave_99.

301. A Unidade Instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, consignou que os softwares de sistemas da área de recursos humanos e folha de pagamento não geram e/ou possibilitam a emissão de relatórios de forma adequada, integrada e consolidada para possibilitar o monitoramento, acompanhamento e gestão das despesas com recursos humanos da Prefeitura de Araputanga.

302. A Equipe Técnica asseverou que uma das causas das falhas na emissão desses relatórios são as constantes mudanças das empresas que fornecem o software, mais precisamente 3 no período de dezembro de 2015 a janeiro de 2017¹², já que não houve a correta migração dos dados.

12 Jussemar Rebuli Pinto-ME (Ágile) (2014/2015 e 2017), empresa FASPEL Contabilidade e informática Ltda (2016)





303. Em outro ponto do relatório técnico preliminar, a Unidade Instrutiva aduz que os setores envolvidos que usam o sistema, como a Diretoria de Recursos Humanos, não são consultadas sobre a mudança do Software; bem como aponta deficiências na execução do contrato no Município.

304. A Unidade Instrutiva, **em relatório técnico conclusivo**, independentemente das alegações dos responsáveis, verificou o achado de auditoria trata de relatórios emitidos da área de pessoal por software contratado pela Prefeitura.

305. Ou seja, o “achado de auditoria não **abrange o objeto desta auditoria de conformidade**, que é relativa a gastos com pessoal e encargos sociais”.

306. Embora fora do escopo da auditoria, a Unidade Instrutiva não afastou o achado. Antes opinou pela instauração Tomada de Contas Especial, para apurar eventuais danos e responsáveis, ante a possível inexecução parcial do contrato nº 12/2017 com a empresa Jussemar Rebuli Pinto – ME, devido à falta de migração de dados de exercícios anteriores, e as falhas e aos erros do software de pessoal.

307. Pois há indícios de inexecução parcial do contrato, o qual fora 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.

308. O **Ministério Público de Contas** entende que o achado deve ser afastado.

309. Além do fato de que o achado está muito mais relacionado à execução contratual e a deficiências no planejamento da contratação de Software do que com “gastos com pessoal e seus encargos social”, escopo primordial da presente auditoria, há inadequação na sua formação.





310. Em essência, o relatório técnico preliminar colaciona as seguintes condutas dos gestores 1) promoverem contratação Software sem consultar as necessidades dos setores que irão utilizá-lo (falha no planejamento da contratação); 2) autorizar pagamento sem confirmar se existe uma integração entre os sistemas, e se os relatórios estão consolidados e adequados (falha na liquidação de despesa); e 3) não realizar o monitoramento e controle do sistema de gestão de pessoas (falha na fiscalização), conforme abaixo:

Responsável n.º 1 Paulo César Alves de Araújo

Conduta

Mudar a empresa que fornece software de gestão dos recursos humanos sem avaliação detalhada junto aos usuários que utilizam o software como ferramenta de trabalho;

Autorizar e realizar pagamento da empresa que fornece o software de gestão de recursos humanos, sem confirmar se existe uma integração entre os sistemas, se os relatórios estão consolidados e estejam atendendo adequadamente as necessidades dos usuários e dos servidores que o utilizam como instrumento de trabalho.

Nexo de causalidade

De acordo com o artigo 74, inciso XVI da Lei Orgânica do Município de Araputanga é de competência do Prefeito “superintender a arrecadação dos tributos, bem como a guarda e a aplicação da receita, autorizando as despesas e pagamentos dentro das disponibilidades orçamentárias ou dos créditos votados pela Câmara. **Ao autorizar a realização de procedimento licitatório para troca das empresas para fornecimento do software de gestão de pessoas sem realizar uma prévia pesquisa junto aos usuários e servidores que utilizam o sistema como instrumento de trabalho; Assinar o contrato e autorizar o pagamento sem exigir a integração entre os sistemas** e a geração de relatórios gerenciais, contribuiu para o resultado ora relatado.

Responsável n.º 2 Joel Marins de Carvalho

Conduta

Mudar o software de gestão de pessoas sem estudo prévio para identificar as necessidades entre os usuários do sistema e entre os profissionais da área sobre o i que o software deveria contemplar e fornecer e, ainda, sem possibilidade de integração e consolidação entre os sistemas.

Ao autorizar a realização de procedimento licitatório e mudar sem critério ou avaliação dos impactos a empresa que fornece software na área de gestão de pessoal; assinar o contrato e autorizar o pagamento sem exigir a integração entre os sistemas e a geração de relatórios gerenciais, contribuiu para a falta de integração e consolidação de





dados comprometendo a gestão dos recursos humanos da Prefeitura.

Nexo de causalidade

De acordo com o artigo 74, inciso XVI da Lei Orgânica do Município de Araputanga é de competência do Prefeito “superintender a arrecadação dos tributos, bem como a guarda e a aplicação da receita, autorizando as despesas e pagamentos dentro das disponibilidades orçamentárias ou dos créditos votados pela Câmara. Ao autorizar a realização de procedimento licitatório e mudar sem critério ou avaliação dos impactos a empresa que fornece software na área de gestão de pessoal; assinar o contrato e autorizar o pagamento sem exigir a integração entre os sistemas e a geração de relatórios gerenciais, contribuiu para a falta de integração e consolidação de dados comprometendo a gestão dos recursos humanos da Prefeitura.

Responsável n.º 3 Luís Carlos Henrique

Conduta

Não realizar o monitoramento e controle do sistema de gestão de pessoas adquiridos contribuindo para a falta de integração entre os sistemas e a falta de consolidação de dados, bem como ausência de relatórios essenciais para propiciar uma efetiva gestão dos recursos humanos existentes.

Nexo de causalidade

A Secretaria de Administração é responsável pela organização administrativa da entidade, bem como pela gestão de pessoas, conforme art. 4.º da Lei n.º 972/2011. Dentre as suas atribuições estão: “executar atividades relativas ao recrutamento, seleção, treinamento, controles funcionais e aos (sic) demais assuntos de pessoal; promover a realização de licitação para compras, obras, serviços e alienações; Ao não realizar o monitoramento e controle na gestão de recursos humanos contribuiu para a não integralização e consolidação comprometendo a execução e a gestão dos recursos humanos da Prefeitura. (grifo nosso)

311. Como se observa, as condutas descritas no achado estão mais relacionadas a problemas no **planejamento de licitação**, na **execução contratual**, na **liquidação de despesas** e na **fiscalização**, tais condutas apenas reflexamente atingem o objeto da presente auditoria, que, repise-se, é: “gastos com pessoal e encargos sociais”.

312. Com efeito, há falha na correspondência entre o achado e o escopo da auditoria, o que afeta não apenas os objetivos do presente processo, como o direito do contraditório e da ampla defesa. Por essa razão, o *Parquet* de Conta entende que o achado deve ser afastado.

313. Porém, é cabível recomendação à atual gestão do Município de





Araputanga para que promova o devido planejamento nas contratações de programas, sistemas ou software, de modo a fazer a devida integração e atendimento das reais necessidades dos setores e pastas do Município.

314. De mais a mais, o *Parquet* de Contas coaduna com a orientação da Unidade Instrutiva, no relatório conclusivo, e opina pela instauração de tomada de contas especial para apurar eventual dano decorrente da inexecução parcial do Contrato nº 12/2017 com a empresa Jussemar Rebuli Pinto – ME.

315. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a Unidade Instrutiva, opina **pelo afastamento do achado** nº 19; bem como a expedição de recomendação à atual gestão do Município de Araputanga para que promova o devido planejamento nas contratações de programas, sistemas ou software, de modo a fazer a devida integração e atendimento das reais necessidades dos setores e pastas do Município.

316. E, ainda, pela instauração de tomada de contas especial para apurar eventual dano decorrente da inexecução parcial do Contrato nº 12/2017 com a empresa Jussemar Rebuli Pinto – ME.

CONCLUSÃO

317. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), **manifesta**:

a) pela **declaração de revelia** do Sr. Etelminio de Arruda Salomé Neto, do Sr. Paulo César Alves de Araújo, do Sr. Eldo Pereira dos Santos e da empresa Silcos Assessoria E Consultoria Contábil Ltda-ME, mas apenas em seu especto formal;

b) pelo **afastamento** dos achados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12,





13, 14, 15, 16, 17, 18 e 19;

c) pela expedição de **determinação**, nos termos do art. 22, §2º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), à atual gestão de Araputanga para que **promova**, no prazo de **90 (noventa) dias**, medidas para a regularização dos servidores que estão em desvio de função;

d) pela expedição de **recomendação**, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), à atual gestão de Araputanga:

d.1.) **faça** atualizações periódicas no Lotacionograma, e **realize** as remessas ao Tribunal de Contas, nos termo da Resolução Normativa nº 03/2015;

d.2) **observe**, quanto à terceirização de mão de obra, as diretrizes da Resolução de Consulta nº 29/2013, bem como o artigo 18, § 1º, da LRF;

d.3) **observe**, em relação aos cargos em comissão, o disposto os parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Tema de Repercussão Geral nº 1010, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.041.210 RG/SP, que diz: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir;

d.4) **promova** o devido planejamento nas contratações de programas, sistemas ou software, de modo a fazer a devida integração e atendimento das reais necessidades dos setores e pastas do Município.

e) pela **instauração de tomada de contas especial**, a fim de verificar





eventuais danos e os responsáveis na prestação de serviços pelas empresas Lógica Consultoria Ltda, Meta Asses. e Consul. Ltda., Silcos Asses. e Consult. Contábil ME e Singular Consult. e Auditoria Contábil Ltda no exercício de 2015;

f) pela **instauração de tomada de contas especial**, a fim de verificar eventuais danos e os responsáveis na prestação de serviços pela empresa de consultoria Líder Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda no exercício de 2016;

g) pela **instauração de tomada de contas especial** para apurar eventual dano decorrente da inexecução parcial do Contrato nº 12/2017 com a empresa Jussemar Rebuli Pinto – ME.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 10 de setembro de 2020.

(assinatura digital)¹³

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

13. Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

