



PROCESSO Nº : 207772/2011
INTERESSADO : DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE VÁRZEA GRANDE
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO 2011
RELATOR : JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

RAZÕES DA PROPOSTA DE VOTO

Inicialmente, faz-se necessário esclarecer que os princípios da oficialidade, verdade material e do formalismo moderado regem e norteiam os atos processuais praticados pelas Cortes de Contas.

O princípio da verdade material (ou real) delega ao Tribunal de Contas a capacidade de produzir provas a seu critério, independentemente da vontade ou de pedido das partes. A busca da verdade material coloca em plano secundário os aspectos formais vinculados à produção dos atos processuais e impõe a submissão ao princípio do formalismo moderado.

Desta forma, toda informação relevante que conduza à verdade material e que possa atenuar ou agravar a responsabilidade da parte, mesmo que trazida intempestivamente, pode ser juntada aos autos para ser apreciada.

Entretanto, é importante ressaltar que, na busca da verdade material, o Tribunal de Contas sempre deve respeitar o direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa.

Assim, esclareço que, de modo a prestigiar o princípio da verdade material, para emissão da presente proposta de voto também serão consideradas as defesas e razões recursais apresentadas em fase processual anterior à anulação do Acórdão nº 731/2012-TP, por meio do Acórdão nº 5.643/2013 – TP.



A equipe técnica e o Ministério Público de Contas (MPC), amparando-se, da mesma forma, no princípio da verdade real ou material, considerou as defesas e razões recursais inseridas na fase processual anterior à anulação do Acórdão nº 731/2012 - TP, uma vez que, valendo-se apenas do princípio da verdade formal, as peças defensivas não poderiam ser utilizadas como fundamentação, pois uma vez declarada a nulidade do processo, todos os atos viciados e os dele dependentes seriam nulos e impossíveis de reaproveitamento. Passa-se à proposta de voto.

1. PRELIMINAR DE REVELIA

1.1 Insta salientar que, embora devidamente citados para conhecimento do Relatório de Auditoria e abertura de prazo para apresentação de suas alegações de defesa, as empresas abaixo mencionadas permaneceram silentes, autorizando a incidência dos efeitos da revelia, fato que não implica, em virtude do princípio da verdade material, a condenação dos arrolados, por não estar afastada a obrigatoriedade de análise das provas existentes no processo:

- a) Empresa Vida Locadora de Veículos Ltda.;
- b) Empresa Rosimeire Freire da Silva – ME.

Sendo assim, com fundamento no art. 140, parágrafo 1º, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno) deste Tribunal, **DECLARO revéis** as empresas acima nominadas.

No que se refere aos responsáveis abaixo listados, destaco que, em que pese devidamente citados para conhecimento do Relatório de Auditoria e abertura de prazo para a apresentação de suas alegações de defesa, permaneceram silentes.



Apesar disso, consta nos autos as defesas apresentadas anteriormente à anulação do Acórdão nº 731/2012-TP, as quais serão consideradas em homenagem ao princípio da verdade real, não havendo que se falar em revelia destes responsáveis:

- a) Sr. Mario Antunes de Almeida Filho – Diretor Administrativo Financeiro;
- b) PY Monteiro - Fiscal do Contrato nº 17/2009;
- c) Antônio de Barros Bueno Junior - Membro da Comissão de Licitação;
- d) Márcia de Souza Azevedo - Membro da Comissão de Licitação;
- e) Eraldo Sales de Carvalho - Membro da Comissão de Licitação;
- f) Marcos Antônio T. De Barros - Membro da Comissão de Licitação;
- g) Carlos Mário Rodrigues – Fiscal dos Contratos de locações de

Veículos;

Licitação.
h) João Bosco Maiolino de Mendonça - Membro da Comissão de

2. APRECIÇÃO DE MÉRITO:

Submetidos os autos à apreciação técnica, após análise da defesa apresentada, a equipe técnica opinou pela permanência de 18 irregularidades, as quais passo a decidir:

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Mario Antunes de Almeida Filho	Diretor Administrativo Financeiro
1. Não classificada - art. 3º, § 4º, Resolução Normativa 17/2010. O DAE/VG, apesar de ser uma autarquia, não possui Regimento Interno, Fluxograma (atribuições dos setores) e Plano de Cargos e Salários atualizado.	
1.1. O órgão não possui normas claras e transparentes sobre o próprio funcionamento, estabelecidas em Regimento Interno - item 2.1.3.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR

Inicialmente, cabe destacar que na criação das autarquias já encontra-se implícita a necessidade de criação de um Regimento Interno para regulamentar o funcionamento do órgão, visando o cumprimento de sua função pública regularmente instituída.



O parágrafo único do art. 16 da Lei nº 1.733/1997, lei de criação do Departamento de Água e Esgoto de Várzea Grande (DAE-VG), estabelece que o Chefe do Poder Executivo expedirá os decretos necessários à completa regulamentação da lei, compreendidos aí o regulamento e o regimento interno do órgão.

Nesse diapasão, em virtude da autonomia administrativa e financeira ínsitas à autarquia, caberia aos Diretores do DAE-VG elaborar o Regimento Interno do órgão para posteriormente submetê-lo à aprovação do titular do Poder Executivo Municipal por meio de decreto.

Com efeito, o Ministério da Saúde, por intermédio da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), tem preconizado a gestão dos serviços de água e esgoto por administração indireta, mediante descentralização, com a criação de autarquias municipais de direito público, o qual presta apoio técnico e administrativo às prefeituras na gestão dos serviços em comento.

Para tal mister, em agosto de 2003 foi editado o Manual de orientação para criação e organização de autarquias municipais de água e esgoto, com o objetivo de fomentar, orientar, criar e estruturar uma autarquia municipal, tendo como foco a utilização do saneamento como ação de saúde pública, encarando-o como um processo contínuo e indissociável que envolve obras de infraestrutura e ações de educação em saúde.

Na Seção 6, dos anexos do manual em comento, são apresentados os modelos de leis, regimentos e regulamentos, que devem compor o arcabouço jurídico das autarquias.

Com o manual em mãos, não se vislumbra dificuldade alguma em elaborar o regimento interno e o plano de cargos e salários do DAE-VG, visto que tal guia fornece os modelos que deverão ser seguidos pelas autarquias, bastando boa vontade para utilizá-lo.



Nos pontos 3 e 5, do subitem 5.1 do manual, consta o **Roteiro básico para criação do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE)**, onde é cristalina a obrigatoriedade de a autarquia:

*“3) Estabelecer, por meio de decreto, o **Regimento Interno do SAAE**, que trata da organização administrativa, estrutura e competência dos órgãos integrantes;*

*5) Submeter à aprovação da Câmara Municipal Projeto de Lei que institui o **Plano de Classificação de Cargos e Salários da Autarquia**, que dispõe sobre o regime jurídico, provimento de cargos efetivos e em comissão, vencimentos, vantagens e gratificações, etc.”.*

Visto isso, verifico que reiteradamente os gestores do DAE-VG foram omissos em adotar providências a fim de estabelecer o Regimento Interno do órgão e o Plano de Cargos e Salários, uma vez que a autarquia foi criada em 1997, contando-se, até 2011, 14 anos desde sua criação.

Além do mais, o manual retromencionado disponibiliza modelos de regimentos internos (anexos 6.3 a 6.9) e planos de cargos e salários (anexo 6.14) a serem seguidos pelas autarquias municipais. Por esta razão, caso fossem envidados esforços pelos gestores, o documento teria sido criado. Tal omissão configura a ausência do mínimo de zelo que os gestores deveriam debruçar sobre a gestão administrativa do órgão.

A inexistência das normas de organização de uma autarquia prejudica a eficácia do controle interno e externo, visto que por intermédio delas é possível identificar responsabilidades, atribuições, atividades, funcionamento, estrutura funcional, serviços, prazos e procedimentos.



No tocante ao **Plano de Cargos e Salários**, este Relator, **prestigiando o princípio da verdade real**, em consulta ao *site* da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, verificou a expedição da Lei Complementar nº 4.013/2014 (<http://www.varzeagrande.mt.gov.br/storage/Arquivos/c73dbc47035397ca53373995e59d6630.pdf>), a qual dispõe sobre a criação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Profissionais do Departamento de Água e Esgoto do Município de Várzea Grande.

Não obstante, **determino** ao atual gestor, ou a quem lhe suceder, que elabore, **no prazo de 90 dias**, a contar da publicação desta decisão, o Regimento Interno da autarquia, em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Manual de Orientação para Criação e Organização de Autarquias Municipais de água e esgoto expedido pela Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), **encaminhando-o a este Relator**, sob pena de aplicação de multa pelo descumprimento da presente determinação.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Mario Antunes de Almeida Filho	Diretor Administrativo Financeiro
2. Não classificada - art. 3º, § 4º, Resolução Normativa 17/2010. Não se constatou nenhuma reunião de Diretoria para tratar de assuntos referentes aos objetivos do órgão, planejamento das ações e de execuções de atividades durante o exercício. 2.1. A Presidência e a Diretoria Administrativa e Financeira não mantem contato periódico por reuniões, intercâmbio de ações e de planejamento com as áreas de execução e comercial, fato observado nos períodos de auditoria e pela inexistência de livro ata de reuniões - item 2.1.3.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

A presente irregularidade é um reflexo da ausência de Regimento Interno do órgão, o qual tem o condão de tratar de sua organização administrativa, estrutura e competências, visando ao cumprimento de sua função pública regularmente instituída.

A **organização** das autarquias é delineada por ato administrativo, normalmente decreto do chefe do executivo. No ato de organização, são fixadas as regras atinentes ao funcionamento do ente, aos órgãos componentes, ao procedimento interno, à



sua competência administrativa, dentre outros aspectos ligados efetivamente à atuação da entidade.

O art. 6º, da lei de criação do DAE-VG (Lei nº 1.733/1997) instituiu a seguinte estrutura orgânica: I - Diretoria; II - Coordenação Administrativa e Financeira e III - Coordenadoria de Operação e Expansão. Entretanto, **não há definição das atribuições.**

De fato, a ausência de livro ata não é sinônimo de inexistência de contato entre a diretoria e os setores do Departamento de Água e Esgoto.

No entanto, assiste razão a equipe técnica ao afirmar que a Ata de Reunião da Diretoria é relevante para a comprovação da existência de planejamento de ações e intercâmbio com as áreas comerciais e de execução dos serviços prestados pelo DAE/VG.

Além disso, a defesa não apresentou nenhum documento apto a comprovar a existência das reuniões e o contato periódico entre a diretoria e os setores de produção, engenharia, patrimônio, comercial, contabilidade entre outros.

A ata de reunião vem a ser um documento indispensável, visto ser considerado documento formal que serve como base para garantir compromissos assumidos pela administração.

De igual forma, é utilizada como registro para o uso administrativo e interno, com a finalidade de manter a organização para o desenvolvimento do serviço público prestado.

Por outro lado, tem como objetivo o instrumento de acompanhamento e cobrança, especialmente para definir a responsabilidade pelas tarefas atribuídas pelo Presidente da autarquia aos diretores de cada setor específico.



Assim, cada um dos envolvidos teria ciência e clareza do que precisa desenvolver para concretizar a prestação de um serviço planejado e em conjunto com a diretoria.

O Relatório Preliminar (fls. 3313/3315) demonstra que o DAE/VG apresenta traços preocupantes que merecem maior atenção por parte da Prefeitura Municipal, evidenciados pelo alto índice de endividamento da unidade, ausência de infraestrutura, elevados gastos com locação de veículos e publicidade, além da precariedade do serviço de abastecimento prestado.

A defesa não teceu considerações ou informou sobre reuniões que porventura tenham ocorrido e a auditoria não constatou atas deliberativas ou documentos sobre os assuntos da administração nesse sentido.

Pelas razões expostas e, principalmente pela relevância de manter o serviço público planejado como forma de garantir efetividade dos atos administrativos, denota-se necessário **recomendar** ao atual gestor ou a quem lhe suceder que adote como rotina a realização de reuniões entre a Diretoria, lavrando as respectivas atas visando realizar o planejamento das ações da autarquia, traçar metas, realizar a avaliação das atividades desempenhadas e demonstrar os resultados alcançados.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Mario Antunes de Almeida Filho	Diretor Administrativo Financeiro
3. Não classificada - art. 3º, § 4º, Resolução Normativa 17/2010. Ausência de Disponibilidade Financeira para quitar compromissos liquidados a curto prazo, ensejando endividamento do órgão. 3.1. O órgão não possui disponibilidade financeira para quitar seus compromissos liquidados dentro do exercício, comprometendo a receita do ano subsequente - déficit financeiro – item 3.9.7.2. e 3.9.7.3.	
4. Não classificada - art. 3º, § 4º, Resolução Normativa 17/2010. Déficit no Ativo - ocorrência de Passivo Real a Descoberto. 4.1. O órgão encontra-se com déficit no Ativo, para quitar dívidas de curto e longo prazo – item 3.9.7.5.	



POSIÇÃO DESTE RELATOR:

As presentes irregularidades foram apuradas por meio da análise de índices contábeis, cujo objetivo foi o de demonstrar a situação orçamentária, financeira e patrimonial da autarquia, o que, pela leitura dos balanços financeiro e patrimonial, verificasse facilmente o equilíbrio/desequilíbrio das contas do DAE/VG.

Constata-se que não houve ação proativa do Diretor Presidente e do Diretor Administrativo e Financeiro visando buscar ações necessárias a obter o **equilíbrio na gestão fiscal do órgão**.

A Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tem por escopo a estabilidade das contas públicas, a qual poderá ser alcançada pela imposição de restrições para o crescimento da despesa e pela fixação de limites para gastos com pessoal e endividamento.

O equilíbrio que busca a LRF é o equilíbrio autossustentável, ou seja, aquele que prescinde de operações de crédito e, portanto, sem aumento da dívida pública. O propósito é efetuar os gastos com o dinheiro disponível, buscando evitar o endividamento do ente.

Verifico que o gestor não atentou para a ausência de capacidade financeira do ente para o pagamento de despesas liquidadas no exercício, ou seja, para pagamento de Restos a Pagar Processados, fato que comprometeu a receita do exercício seguinte.

De mais a mais, o responsável não solicitou providências junto ao Poder Executivo, tais como o parcelamento da dívida existente junto à Rede CEMAT, já que o incremento de juros e correção da dívida é causada pela omissão do gestor em buscar soluções.



Ao verificar o endividamento do órgão, o responsável deveria implementar as medidas cabíveis para diminuir o *déficit*, tais como limitação de empenho e das movimentações financeiras. Não obstante, nenhuma dessas medidas foram observadas nos atos dos gestores, o que violou os princípios que regem a responsabilidade fiscal, contrariando o art. 9º, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) (contingenciamento), bem como a alínea “b” do artigo 48 da Lei nº 4.320/1964.

Diante do regramento legal supra, não é possível desconsiderar a presente falha. No entanto, deixo de aplicar sanção pecuniária aos responsáveis, pois conforme modelo de relatório adotado à época, não foi apontada a classificação da irregularidade (se moderada ou grave), o que serviria de parâmetro para a aplicação de sanção.

Sendo assim, exsurge a necessidade de **determinar** à atual gestão do DAE/VG que, **no prazo de 90 dias**, contados da publicação da decisão, elabore um plano de ação, especificando os responsáveis, os prazos e as medidas a serem tomadas para reduzir dívidas e despesas da autarquia, bem como incrementar suas receitas, a fim de prevenir os riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, enviando o relatório deste expediente a esta Corte de Contas.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Mario Antunes de Almeida Filho	Diretor Administrativo Financeiro
5. JB 02. Despesa_Grave_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado - superfaturamento (art. 37, <i>caput</i>, da Constituição Federal e art. 66, da Lei 8.666/1993). 5.1. Aquisições de serviços da empresa Eza, sem comprovação dos serviços mensais, com preços comprovadamente superiores ao limite contratado – item 3.4.8.	



POSIÇÃO DESTE RELATOR:

De modo a elucidar os fatos acerca da presente irregularidade, necessário se faz **transcrever trecho do relatório (fls. 26/37) da Auditora Marta Rita de Campos Souza**, elaborado em 15/03/2015:

“Síntese da defesa

A defesa alega que:

a) a fim de comprovar o suposto superfaturamento ocorrido na mencionada contratação, a i. equipe de auditoria utilizou-se de paradigmas que, como devido respeito, entende-se não estarem corretos. Segundo o alegado (fl. 3.297) "se o DAE contratar trabalhadores braçais, temporários, para limpar quando necessário, os locais, pagaria em média, preços variando de R\$ 50,00 a R\$ 150,00 por PT, já que os tamanhos variam, bem como a necessidade de limpeza mensal." Que a auditoria não anexou qualquer documento formal que comprove o paralelo entre os valores utilizados como paradigma e os valores praticados pelo mercado, e que, por outro lado, é ilegítima a comparação de valores entre trabalhadores avulsos, com os praticados por uma empresa especializada em serviços de jardinagem e limpeza de terrenos que possui maquinários, equipamentos, ferramentas e profissionais habilitados ao serviço necessitado.

b) Os serviços foram devidamente atestados e que no próprio relatório técnico de defesa consta que até mesmo os servidores da Prefeitura Municipal de Várzea Grande atestaram que a empresa prestou serviços no exercício de 2011 (fl. 4.405).

c) Na defesa preliminar anteriormente apresentada, foram anexados fotos dos serviços realizados pela referida empresa (EZA) e as notificações que o defendente encaminhou a esta, informando que "os pagamentos somente seriam efetuados após a atestação da nota fiscal pelo responsável pela fiscalização dos serviços, que a empresa teria que relacionar os locais limpos com o novo endereço e datas planilhadas e identificadas com fotos, datas, e coloridas em papel A4", o que demonstra a atuação pró-ativa daquele gestor em solucionar as pendências observadas na execução do contrato.

d) Ainda que a empresa houvesse executado o contrato de forma insatisfatória (o que não ficou comprovado), os prejuízos à autarquia seriam resultado direto dos atos praticados pela própria empresa contratada que não atendeu ao pactuado. Assim, não subsistiria qualquer culpa do ora defendente, uma vez que nem mesmo era da sua atribuição a fiscalização dos serviços referentes ao mencionado contrato, e sim do fiscal incumbido do acompanhamento dos serviços, Sr. Py Monteiro. Cita o Acórdão nº 3038/2006 da 1ª Câmara - D. J. De 31/10/2006, que diz :

'TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PAGAMENTO ANTECIPADO. ATESTAÇÃO DE SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS.



INSUBSISTÊNCIA DE DÉBITO. CONTAS IRREGULARES. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR. CONTAS REGULARES. 1. O pagamento antecipado de despesas não previstas no plano de trabalho do convênio e o direcionamento de certame licitatório importam no julgamento pela irregularidade das contas, com aplicação de multa aos responsáveis. 2. A atestação de serviços não executados, mesmo que não resulte em débito, configura grave infração à norma legal, sujeitando o infrator à penalidade de multa. 3. A demonstração da ausência de responsabilidade pela prática dos atos tidos por irregulares enseja o julgamento pela regularidade das contas.'

Destaca que imputar ao recorrente uma determinada sanção em razão da falta funcional de outros servidores é insustentável, pois, na prática, estaria sendo responsabilizado, objetivamente, o gestor da entidade a responder por todas as consequências dos atos praticados por terceiros, quando na verdade, é de conhecimento geral que a responsabilização do agentes públicos segue a teoria subjetiva, ou seja, para a sua responsabilização deve-se comprovar que o prejuízo foi em decorrência do dolo ou da culpa direta (não presumida) do gestor.

Entende que diante da não caracterização de superfaturamento dos valores contratados, da regular comprovação dos serviços realizados, bem como pela ausência de qualquer conduta dolosa ou culposa do defendente, o referido apontamento deve ser desconsiderado.

Análise da defesa

Preliminarmente, antes de analisar a defesa no que se refere à irregularidade em si, expõe-se que não pode ser acatado o afastamento de responsabilidade do gestor pela má fiscalização dos serviços decorrentes do Aditivo nº 39/2010 ao Contrato nº 17/2009.

O Diretor Presidente e Diretor Administrativo da Autarquia autorizaram os empenhos e pagamentos de todos os processos de despesas com a empresa sem a comprovação da execução dos serviços devidamente atestado pelo Fiscal em relatórios e planilhas dos numeros de PTs e locais. Ainda que o gestor alegue que escolheu bem o fiscal do contrato, isentando-se da culpa in eligendo, não há como isentá-lo da responsabilidade pela culpa in vigilando.

A respeito do assunto verifica-se a decisão do Acórdão nº 1.190/2009-TCU-Plenário:

"(...) Ainda que o ex-edil venha a posteriori invocar como eximente de culpabilidade o fato de não ter acompanhado diretamente a formalização e a execução do contrato, o então gestor municipal concorreu para o dano que lhe foi imputado por culpa in eligendo e culpa in vigilando.

Como se depreende dos fatos, o ex-prefeito atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o escorreito cumprimento da lei."

O Diretor Presidente nomeou o fiscal dos serviços de limpeza/Manutenção, relacionados a serviços de limpeza, manutenção e reposição e podas de plantas nos PTs do DAE-VG - Portaria nº 06/2011, de fl. 86-TCE, mas permaneceu como gestor do Contrato, não efetuando nomeação de outro



servidor para exercer a função de gerenciar o contrato. Consta nessa portaria a expressa proibição de atesto de notas fiscais por outras pessoas que não fossem as nomeadas pela citada Portaria.

Desta forma, como ordenador de despesas não pode ser eximido da responsabilidade pela omissão no dever de bem cumprir a função pelo fiscal do contrato, mesmo porque ao autorizar o pagamento do processo de despesa dos respectivos serviços, deveria verificar se estavam com relatórios assinados pelo fiscal discriminando o recebimento e a execução do serviços, no caso, os locais, datas e outros comprovando a execução dos serviços. Também, foram autorizados pelo gestor, os aditivos do contrato, sem a necessária fundamentação e justificativa para a prorrogação exigidos em lei.

Constatou-se que nos processos de despesas com a empresa Eza, não existiam os relatórios emitidos pelo fiscal, apenas uma relação em papel timbrado da empresa, com relação de PTs que teriam sido limpos no período e as respectivas datas.

É de responsabilidade do gestor a verificação da liquidação da despesa:

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

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

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

II - a importância exata a pagar;

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

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

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. (sem destaque no original)

Portanto, permanece a responsabilidade do Diretor Presidente nos processos de despesas com a empresa Eza.

Quanto aos argumentos da defesa, item "a", considera-se que:

Em sua argumentação a defesa desconsidera as irregularidades apontadas sobre a execução do contrato, fixando-se apenas na questão de a auditoria não ter anexado qualquer documento formal que comprove o paralelo entre os valores utilizados como paradigma e os valores praticados pelo mercado.

Observa-se no relatório de auditoria - fl. 3.297-TCE, que após elencar todos os vícios encontrados na execução do contrato, inseriu-se uma previsão de preços com base na vistoria efetuada nos Pt's, mesmo porque não consta do processo ou do contrato planilha elencando a quantidade de PT's, tamanho de cada um, endereços, planilha de preços diferenciados, já que cada um possui um tamanho. A estimativa foi genérica, considerando que a maioria possui grama rala nativa no local, ou sem vegetação, não possuindo vegetação rasteira que demonstrasse a necessidade de limpeza em cada mês. Mas a condição de superfaturamento não se caracterizou pela estimativa genérica de preços, mas pelas irregularidades quanto a execução do contrato, especialmente nas fases de liquidação e fiscalização



do contrato.

*Verificou-se também que a empresa não cumpria com a **reposição e podas de plantas como previsto no contrato e descrito em notas fiscais acostadas nos autos mensalmente**, porque nem árvores existem em vários Pts visitados, assim como plantas nos locais, que demonstrem a execução deste serviço.*

Não se necessita de pesquisas de mercado para se comprovar que a limpeza de 96 PT's como reza o contrato (quando existem apenas 82 Pts, conforme relação da Coordenadoria de Produção - fl. 3.268 - Vol. IX), por si só já demonstra que o contrato previu cláusula exorbitante, ao fixar quantidade inexistente de PT's, considerando-se ainda os que se encontram em inatividade, e que a sua execução se deu de maneira irregular.

1) Na análise do Contrato de origem, verifica-se cláusula 6.1.6. estabelecendo a elaboração de cronograma dos serviços juntamente com a contratante, para limpeza de 1.150 PTs, sendo em média, 96 PTs (Postos) em cada mês e 4 PTs ao dia.

A cláusula é exorbitante com a realidade do DAE/VG que possui apenas 82 PTs (relação de fl. 3.268-TCE - Vol. IX), sendo que conforme visita nos PTs registrados por fotos "coloridas" - fls. 3.336 a 3.356-TCE - Anexo VII, demonstra que a limpeza não tinha necessidade de ser mensal, por não ter vegetação rasteira em alguns, bem como por considerar períodos de seca, além de que alguns Pts estão inativos. Ou seja, não haveria PTs para serem limpos 4 por dia durante o mês. Nunca foi elaborado o cronograma estipulado pela administração, a fim de que os serviços pudessem ser devidamente fiscalizados quanto à execução, fato indispensável para se verificar a exatidão dos preços e a execução dos serviços com relação a cada PT.

*Para comprovar o superfaturamento, a análise documental foi efetuada como consta do relatório técnico, mas a comprovação se deu nos períodos de visita aos PTs. Os vícios vêm de exercício anterior a 2011, pois constata-se pelas relações de PTs apresentadas pela empresa Eza, que em 2010 - fls. 1.125 a 1.127-TCE, em tese foram limpos 96 PTs até 9 de janeiro de 2010. Nessa relação consta que supostamente **13 PTs** foram limpos no período de 14/12/2009 a 19/12/2009 e em menos de 1 mês - no período de 2/01/2010 a 01/01/2010 foram limpos novamente. Verifica-se que os 13 PTs foram relacionados com nomes diferentes de identificação, daqueles constantes da lista de fls. 3.268-TCE da Coordenadoria de Produção. Em abril de 2010 foram relacionados 70 PTs - fl. 1.131 e 1.132-TCE. Em maio de 2009 - fl. 1.135 e 1.137-TCE, foram relacionados 96 PTs, sendo a mesma relação do mês de janeiro de 2010, sendo que supostamente 13 PTs foram limpos no intervalo de menos de 1 mês.*

Em maio de 2010 - fls. 1.139 e 1.140 foram relacionados 41 Pts. Em dezembro de 2010 foram relacionados 39 PTs - doc. de fls. 1.180 e 1.181-TCE.

*Citam-se os exercícios de 2009 e 2010, apenas para estabelecer parâmetros quanto à execução em 2011. **Verifica-se, desde 2009, que independente da quantidade de PTs limpos, o preço mensal foi fixo de R\$ 17.333,00, contrariando o pactuado no Contrato que eram de 96***



PTs (número acima dos existentes), o que por si só configura pagamento superior ao limite contratado, além do pactuado, e a ausência de fiscalização dos serviços.

Quanto a 2011, pelos documentos acostados na auditoria, temos a seguinte amostra:

Mês 2011	PTs relacionados - fls.	Valor Pago R\$	(*) Valor que deveria pagar R\$
Janeiro	39 - 1.180 e 1.181-TCE	17.333,00	7.041,53
Fevereiro	39 - 1.186 e 1.187-TCE	17.333,00	7.041,53
Março	39 - 1.191 e 1.192-TCE	17.333,00	7.041,53
Abril	40 - 1.195 e 1.196-TCE	17.333,00	7.222,08
Outubro	96 - 1.320 a 1.322-TCE	17.333,00	(1) 17.333,00
Novembro	82 - 1.307 a 1.309-TCE	17.333,00	(2) 14.805,00
Total		103.998,00	60.484,67

(*) Cálculo: R\$ 17.333,00 / 96 PTs = R\$ 180,55 por pt x nº de Pts

(1) Verifica-se que no mês de outubro, dos 96 PTs relacionados pela empresa, 13 PTs foram relacionados em duplicidade, como sendo limpos em um intervalo de menos de 15 dias, com nomes diferentes de identificação, daqueles constantes da lista de fls. 3.268-TCE da Coordenadoria de Produção (Vol. IX).

(2) Verifica-se que no mês de novembro dos 82 PTs relacionados pela empresa, 13 PTs foram relacionados em duplicidade, como sendo limpos em um intervalo de menos de 15 dias.

Portanto, resta evidente que só no período de janeiro a abril e outubro e novembro de 2011, deveria ter sido pago o valor de R\$ 60.484,67, sendo que foi pago o valor de R\$ 103.998,00, comprovando a incorreta aplicação do erário, liquidação ilegal da despesa e execução irregular do contrato.

Constata-se assim, que desde 2009, não houve constância na quantidade de PTs supostamente limpos (que deveriam ser 96 pelo contrato), sendo que em todos os meses foram pagos o mesmo valor - R\$ 17.333,00.

Às fls. 1208 e 1247-TCE, conforme análise da defesa anterior, verificam-se relações de PT's apresentadas pela empresa, como limpas nos meses de janeiro e fevereiro/2011, 39 e 40 PTs, respectivamente, citando estes dois meses como exemplo. Dividindo-se o valor pago, idêntico nos dois meses de R\$ 17.333,00, obtém-se os **preços individuais de R\$ 444,43 e R\$ 433,25, por PT. Verifica-se que foi limpo em média de 1 a 2 Pt, por dia útil e não quatro, como previsto no contrato.** Como os tamanhos dos terrenos são variados, portanto, não poderiam ter o mesmo custo de limpeza, e alguns nem vegetação possui, denota-se que o contrato não é vantajoso para a administração, ressaltando-se que em desobediência total ao pactuado no contrato, que seria de R\$ 180,55 por PT.

Dado que a Tomada de Preços nº 02/2009 que originou o Contrato nº 17/2009 não constou da amostra de auditoria das contas anuais de 2009, assim como o Contrato e aditivos subsequentes também não constaram da amostra de auditoria das contas de 2010, e dada a exiguidade de tempo



para se apurar todo o dano causado ao erário e à limitação do exercício de poder de polícia do Tribunal de Contas, é que se concluiu pela determinação de rescisão do contrato e remessa dos autos ao Ministério Público em parceria com a Delegacia Fazendária para a completa apuração da responsabilidade civil das partes, como exposto no item V da análise de defesa - fls. 4450 a 4.452-TCE.

Registra-se que após a decisão do Acórdão nº 731/2012, o Contrato foi rescindido pela administração. Conforme a análise exposta no fim deste relatório, após a comprovação das irregularidades pelo Tribunal, a administração poderia rescindir o contrato com base nas cláusulas contratuais.

2) Não houve atuação do fiscal do Contrato na execução dos serviços. Não existem relatórios e relação de PTs que teriam sido limpos relacionados e assinados pelo fiscal do Contrato Sr. Py Monteiro (relação de serviços e locais). A simples assinatura nas notas fiscais restou inócua, já que não há comprovação da execução dos serviços. Na análise de defesa anterior mencionou-se o contrato da mesma empresa existente na Prefeitura (fl. 4.405-TCE), não para configurar a irregularidade nas contas do DAE, mas apenas para comprovar o descontrole na fiscalização dos contratos da empresa, já que na Prefeitura foram apresentados relatórios de PTs do DAE, que eram pagos pelo DAE e estavam como comprovantes nos processos da Prefeitura Municipal.

*3) Como se comprova à fl. 4.072-TCE (Vol. XI) a partir do dia 1º do mês de junho de 2011, o gestor exigiu através do Ofício nº 17/2011-DAE-VG datado de 01/06/2011, para pagamento mensal do contrato, que: fosse atestada a Nota Fiscal pelo responsável pela fiscalização dos serviços; fossem relacionados os locais limpos com novo endereço e data (planilhados); e fossem identificadas com **fotos datadas**, coloridas em papéis formato A4, os locais onde foram efetuados os serviços, anteriores e posteriores a efetivação dos serviços objeto do contrato.*

Verifica-se que essa recomendação foi efetuada pelo gestor após a recomendação da auditoria e não por "proatividade" do gestor.

*Observa-se ainda, pelos documentos de fls. 4.073 a 4.157, que mesmo com a solicitação do gestor, a empresa não a cumpriu, pois comprova-se por esses documentos que não consta a efetiva ação do fiscal do contrato comprovando a execução dos serviços, que continuou sendo apresentada pela empresa o mesmo tipo de relação dos PTs sem assinatura do fiscal responsável e, com fotos, algumas em preto e branco, **todas sem datas**, e sem demonstrar claramente a situação dos PTs antes e depois da realização dos serviços. Agrega-se ao fato, a duplicidade de limpeza de PTs, como relatado anteriormente neste item.*

Reitera-se aqui a análise de defesa de fls. 4.406 e 4.407-TCE que segue: "Os processos de pagamentos das despesas com a empresa encontram-se acostados aos autos, nos volumes III e IV. Ali se pode verificar que os processos de despesas fotocopiados na época da auditoria não possuíam fotos da realização dos serviços - as unidades e os preços eram sempre os mesmos mensalmente, sem modificação e não condizentes com o número de PTs existentes de fl. 3268-TCE - 82 Pts. Os próprios advogados afirmam no item 9 da defesa que o DAE/VG possui apenas 68 poços artesianos em atividade.



As fotos encaminhadas pela defesa não faziam parte dos processos auditados, no meses de julho a dezembro de 2011, donde se conclui que a empresa passou a fotografar as limpezas após a emissão do relatório técnico do Tribunal, que foi em 2012. Isto se conclui da documentação enviada de forma extemporânea, onde se constata à fl. 4072-TCE, que o Sr. João Carlos Hauer notificou a empresa Eza (Ofício 17/2011, datado de 01/06/2011), de que os pagamentos somente seriam efetuados após a atestação da nota fiscal pelo responsável pela fiscalização dos serviços, que a empresa teria que relacionar os locais limpos com novo (sic) endereço e datas planilhadas, e identificadas com fotos datadas, coloridas em papel A4.

Primeira constatação: o Ofício 17/2011 - fl. 4.072-TCE, mencionou o endereço inexistente da empresa na Rua Barão de Melgaço, nº 3.988, andar 10 – Bairro Centro Oeste - Cuiabá, no entanto, nas fotos apresentadas pela Eza, o endereço é Rua Alemanha 590, Santa Rosa - Cuiabá, com telefone de prefixo de Várzea Grande – 3682- 1190 e nas notas fiscais o endereço é Av. Filinto Muller, 05, Q. 09 - Jardim Paula II – Várzea Grande.

Segunda constatação: as fotos apresentadas pela defesa, que não estão datadas, como exigido no citado ofício, bem como este documento não constam nos processos de despesas fotocopiados por ocasião da auditoria, demonstrando que os processos foram alterados com estes documentos acrescentados, com o intuito de comprovar que os serviços estão sendo executados.

Prova disto, é a C.I. nº 766/2011, de fl. 1277-TCE, de 22/06/2011 juntada na auditoria - Vol. IV, que se encontra diferente da mesma CI nº 766/2011 (fl. 4073-TCE - Vol.XI), juntada pela defesa, onde não consta assinatura do Sr. Mario Antunes de Almeida Filho - Diretor Administrativo e Financeiro e possui uma rubrica a mais de pessoa não identificada, que não consta nos autos originais fotocopiados na auditoria.

A cópia da CI nº 659/2011, de 18/05/2011, juntada na auditoria - Vol. IV, que se encontra diferente da mesma CI 659/2011 juntada pela defesa (fl. 4067-TCE – Vol. XI), onde não consta assinatura do Sr. Mario Antunes de Almeida Filho – Diretor Administrativo e Financeiro.

A cópia da CI nº 1415/2011, de fl. 1306-TCE - Vol IV, que se encontra diferente da mesma CI 1415/2011 juntada pela defesa (fl. 4144-TCE- Vol. XI), onde não consta assinatura do Sr. Mario Antunes de Almeida Filho - Diretor Administrativo e Financeiro.

O Fiscal dos Serviços que assina os documentos enviados pela defesa é o Sr. Sérgio Vieira - Chefe do Setor de Eletromecânica - fls. 4075 e 4095-TCE, quando na auditoria, constatou-se que permaneceu o Sr. Py Monteiro até o fim de 2011.

Desta forma, os documentos juntados pela defesa, além de não acrescentar nada de positivo, demonstra que parcialmente foram produzidos posteriormente a auditoria realizada.”



4) A situação de responsabilização do gestor foi analisada preliminarmente neste item, confirmando-se a sua responsabilidade, porque incorreu em culpa in vigilando por não ter fiscalizado a atuação do fiscal e, sobretudo, por ter autorizado os processos de despesas que não possuíam relatórios e planilhas atestadas pelo fiscal quanto a execução mensal do serviços. Acrescenta-se a isso as demais irregularidades, como a contratação para executar os serviços acima da necessidade e execução abaixo do número de PTs, que foram pagos mensalmente.

Pelo exposto, mantém-se a irregularidade, com a seguinte redação: 7. JB 02. Despesa_Grave_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado - superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal e art. 66, da Lei 8.666/1993).

7.1. Aquisições de serviços da empresa Eza, sem comprovação dos serviços mensais, com preços comprovadamente superiores ao limite contratado – item 3.4.8.

Sugere-se aplicação de multa nos termos da Resolução nº 17/2010'.

Retornando ao voto, pode-se se dizer, em suma, que o relatório técnico refutou as alegações de defesa apresentadas pelo responsável, concluindo pela manutenção da irregularidade, caracterizada pelo superfaturamento detectado na execução do Contrato nº 17/2009, mormente na fase de liquidação da despesa ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos.

Este relator coaduna com o entendimento da Auditoria, ao entender que foge do razoável o pagamento mensal fixo no valor de R\$ 17.333,00 durante todos os meses de vigência contratual, considerando que os serviços realizados não eram idênticos mensalmente, especialmente no período da seca, em que a vegetação é comprometida diante da falta de chuvas, bem como a limpeza de terrenos com dimensões variadas com o mesmo custo.

Deve-se lembrar que a natureza do objeto em deslinde carrega, em sua essência, a mutabilidade constante de sua prestação, na medida em que o serviço executado tende a variar, por razões climáticas e/ou variação quantitativa/qualitativa das áreas afetadas.

Pela interpretação da alínea “a”, do inciso XIV, do art. 40 da Lei nº 8.666/1993, c/c o § 3º desse mesmo artigo, fica evidenciado que a lei explicitou na execução contratual dois momentos distintos e logicamente ordenados, quais sejam: a



data do adimplemento de cada parcela e a data do correspondente pagamento, sendo que esta não deve distar 30 dias daquela.

Também tratando da matéria, os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 determinam que o pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, senão vejamos:

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

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

(...)

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

(...)

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

Assim, resta claro que o Diretor Presidente e o Diretor Administrativo da autarquia autorizaram os pagamentos sem a comprovação da execução da totalidade dos serviços, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964. De igual modo, não há qualquer prova nos autos que demonstre a não execução dos serviços contratados.

Também não existe nos autos qualquer documento hábil a comprovar diferenças entre os valores contratados e os praticados pelo mercado, ou seja, a ocorrência de superfaturamento.

O que ocorreu foi a comparação de valores entre os serviços executados por uma empresa especializada, a qual possui custos e despesas administrativas, tais como equipamentos, encargos trabalhistas e tributários, e preços praticados por trabalhadores avulsos.

As peculiaridades concernentes à irregularidade em questão demonstram que não há elementos suficientes e capazes para confirmar a ocorrência de sobrepreço,



condição indispensável para caracterizar, neste momento, a obrigação de restituição de valores aos cofres do DAE de Várzea Grande.

Este Relator poderia entender, examinando as circunstâncias e especificidades presentes (ou ausentes), que este caso se enquadraria como ensejador da determinação de instauração de processo de tomada de contas.

Entretanto, entendo que houve a execução, mesmo que parcial, dos serviços. O relatório técnico não conseguiu demonstrar se a execução foi parcial ou integral. Assim, não há que se falar em apuração de valores a serem ressarcidos. Ou seja, determinar a instauração de um processo de tomada de contas seria medida inócua e antieconômica.

Destarte, considerando que este contrato resultou em ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (não comprovação da execução da totalidade dos serviços, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964), **mantenho** o apontamento com aplicação de **multa** ao Sr. **João Carlos Hauer** e ao Sr. **Mário Antunes de Almeida Filho**, de forma individualizada, **no valor de 20 UPF/MT.**

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Mario Antunes de Almeida Filho	Diretor Administrativo Financeiro
5.2. Aquisições de locações de veículos e máquinas com a Empresa Vida Locadora de Veículos Ltda, com preços superfaturados 3.3.7.2.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

Inicialmente, oportuno se faz destacar que, em virtude de notícias veiculadas pela imprensa, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso (MPE/MT), por



intermédio da 1ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Várzea Grande, instaurou Inquérito Civil nº 13755-006/2011 (GEAP) a fim de apurar a existência de possíveis irregularidades ocorridas em sede do processo licitatório deflagrado pelo DAE/VG sob a modalidade Pregão nº 003/2011 e nos contratos dele derivados (Contratos nº 11, 12 e 13/2011), tendo por objeto a contratação de empresa especializada na locação de veículos automotores.

Em virtude disso, em 04/04/2012 o MPE/MT expediu Notificação Recomendatória nº 03/2012 (fls. 3677 – Volume X) determinando a imediata anulação do Pregão nº 003/2011 e, por via reflexa, dos contratos firmados, respectivamente, com as empresas Vida Locadora de Veículos Ltda., Ribermaq - Locação e Construções Ltda. e Silvia Mari Correlo - ME.

Nesse sentido, diante das reiteradas alegações da defesa, como bem observado pela equipe técnica e pelo representante ministerial, é importante deixar claro que o fato de o Ministério Público Estadual determinar a anulação do referido Pregão, por estar eivado de vícios, não sana a irregularidade perante este Tribunal, em homenagem ao princípio da independência das instâncias.

Em outras palavras, esta Corte de Contas possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 e por sua Lei Orgânica, razão pela qual não obsta a sua atuação o fato de tramitar nas instâncias penal e/ou civil processo versando sobre o mesmo assunto.

Sobre esse tema, o Supremo Tribunal Federal tem sufragado a tese da independência entre as instâncias administrativa e penal (v.g. Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF), no que é acompanhado pelo Superior Tribunal de Justiça (MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042-DF), corroborando, por extensão, o entendimento esposado.



Feitas essas considerações, válido elucidar que as irregularidades apontadas pela equipe técnica dizem respeito aos atos preparatórios da licitação (ausência de demanda de veículo conforme necessidade do órgão, ausência de correta estimativa de custos) e à fiscalização contratual (ausência dos serviços de motorista, apresentação de veículos velhos, etc.) os quais ensejaram enriquecimento ilícito, malversação de recursos públicos e violação dos princípios constitucionais que se aplicam à Administração Pública.

A presente irregularidade refere-se especificamente ao superfaturamento dos valores do contrato firmado com a empresa Vida Locadora de Veículos Ltda., que, segundo a equipe técnica, em termos de valores varia de **R\$ 2.200,00 a R\$ 11.000,00** por grupo de veículos fornecidos pela empresa.

Nos termos do Relatório de Auditoria, o superfaturamento restou configurado, visto que na execução do Contrato nº 011/2011, firmado com a empresa **Vida Locadora de Veículos Ltda.**, foram apresentados veículos velhos, em desconformidade com as exigências editalícias (Anexo I A - Termo de Referência), com a proposta apresentada pela licitante e com a Cláusula Décima – “*da entrega e do recebimento do ajuste firmado*” –, sendo mantidos os mesmos valores apresentados para locação de veículos novos.

Destaca-se, também, a ausência da prestação dos serviços de motorista, cujos custos foram devidamente incluídos no valor contratual.

Entretanto, o presente processo não identifica o exato valor do dano ao erário. Como se sabe, o instrumento adequado para apuração, no caso da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, é a Tomada de Contas, prevista nos artigos 155, § 2º e 157 do Regimento Interno do TCE/MT.

A tomada de contas é um processo que visa apurar responsabilidade por ocorrência de dano à Administração Pública, a fim de obter o respectivo ressarcimento.



Este importante instrumento tem como objetivo comprovar a ocorrência do dano, identificar os responsáveis e apurar o *quantum* a ser ressarcido.

Assim, considerando que a presente irregularidade está relacionada à ocorrência de superfaturamento na locação de veículos, **determino** a instauração de **Tomada de Contas Ordinária**, com fulcro no art. 155 , § 2º do Regimento Interno TCE/MT, pois apresenta-se imprescindível apurar os fatos e a responsabilidade pela ocorrência do dano, assim como quantificá-lo para obtenção do ressarcimento ao erário.

O procedimento em epígrafe apresenta-se de extrema importância, na medida em que os valores empenhados e pagos à empresa **Vida Locadora de Veículos Ltda.**, apenas no exercício de 2011, são materialmente relevantes, **alcançando a importância de R\$ 1.019.567,71** (um milhão, dezenove mil, quinhentos e cinquenta e sete reais e setenta e um centavo).

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Mario Antunes de Almeida Filho	Diretor Administrativo Financeiro
6. JB 10. Despesa_Grave_10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964). 6.1. Constatou-se notas fiscais vencidas, inválidas para comprovar os pagamentos efetuados a Rosimeire Freire da Silva ME, no montante de R\$ 248.949,40, referente a aquisição de refeição tipo marmitex e sem planilhas demonstrando a execução diária e mensal do fornecimento, impossibilitando verificar se está coerente com o Contrato de origem - item 3.2.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

A presente irregularidade originou-se do Contrato nº 006/2008, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para fornecimento de refeição tipo “marmitex” para os funcionários do DAE-VG, e dos aditivos subsequentes firmados com a empresa Rosimeire Freire da Silva - ME, oriundo do Pregão Presencial nº 001/2008.

Embora tenham sido detectadas irregularidades desde a origem do



Contrato nº 006/2008 e aditivos, vale ressaltar que **o foco deste subitem é a invalidade das notas fiscais para comprovar as despesas oriundas do ajuste**, haja vista estarem vencidas desde 03/2009 e utilizadas até o exercício 2011, perfazendo um total de R\$ 248.949,40.

O gestor, em suas alegações de defesa, sustentou não ser seu encargo a necessária fiscalização das notas fiscais emitidas pelos contratados para fazer jus ao pagamento de despesas. Em seu entendimento, tal mister recai sobre o contador do órgão, assim como sobre o fiscal do contrato, embasando suas afirmações equivocadamente no princípio da segregação de funções.

Não assiste razão ao gestor ao tentar eximir-se da responsabilidade pela falha ou omissão dos servidores em fiscalizar o contrato, objetivando afastar a culpa *in vigilando*, inerente ao administrador da coisa pública.

O administrador concorreu para o dano que lhe fora imputado por culpa *in eligendo* e *culpa in vigilando*, uma vez que atraiu para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o correto cumprimento da lei.

A legislação tributária considera inidôneo todo documento fiscal com prazo de validade vencido. Sua utilização, além de propiciar a evasão fiscal e a ocorrência de fraudes, não caracteriza documento fiscal idôneo para a legitimação da despesa realizada, devendo tal prática ser repudiada pelos Administradores Públicos.

Ademais, compulsando os autos, verifico que o gestor, em sua defesa, anexou tão somente a comprovação de fornecimento referente ao período de dezembro de 2010 a junho de 2011 (fls. 4002 a 4047 – Volume XI), **não havendo comprovação para os demais períodos.**

Diferente disso, restou demonstrada a execução dos serviços contratados



ainda que de forma insatisfatória, pois segundo a equipe técnica, ao verificar a opinião de alguns servidores da autarquia sobre a alimentação fornecida, **“todos foram unânimes em dizer que era de péssima qualidade e já haviam sugerido à Diretoria visita para verificar as condições de manuseio no preparo”**.

Visto isso, coaduno com o entendimento esposado pelo *Parquet* de Contas, pois entendo que houve a execução dos serviços contratados, embora de forma contrária aos interesses da Autarquia, motivo pelo qual não há que se falar em ressarcimento dos valores despendidos, uma vez que constituiria enriquecimento sem causa do ente público.

Destarte, diante das irregularidades constatadas, **mantenho** o apontamento com aplicação de **multa** ao Sr. **João Carlos Hauer** e ao Sr. **Mário Antunes de Almeida Filho**, de forma individualizada, **no valor de 20 UPF/MT**, ao tempo em que **determino** ao DAE-VG que adote controles necessários à verificação prévia da legalidade das notas fiscais utilizadas para suportar os pagamentos das despesas públicas, a fim de cumprir o disposto no art. 63, §§ 1º e 2º da Lei nº 4.320/1964.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Mario Antunes de Almeida Filho	Diretor Administrativo Financeiro
6. JB 10. Despesa_Grave_10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964). 6.2 Pagamento de R\$ 9.823,29 a empresa Ribermaq, Locação e Construções Ltda, sem planilha dos serviços executados, mediante dispensa, sem a fundamentação devida, atestada a execução pelo servidor Marcos A. T. de Barros.	

No presente caso, foi constatada a contratação direta da empresa Ribermaq Locação e Construções Ltda., sem apresentação dos fundamentos para a ausência de licitação e sem apresentação da planilha de serviços executados.

A despesa não teve o regular processo de dispensa licitatória, nos termos



da Lei nº 8.666/93 e especialmente não atendeu ao parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, não havendo demonstração de que a contratação direta tenha sido a opção mais vantajosa para a Administração, *in verbis*:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I- caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II- razão da escolha do fornecedor ou executante;

III- justificativa do preço.

(...)”

As justificativas para inexigibilidade ou dispensa de licitação devem estar circunstancialmente motivadas, com a clara demonstração de ser a opção escolhida, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a administração, consoante determina o regramento legal supracitado.

No tocante aos documentos comprobatórios da despesa, entendo que a ausência de comprovante da efetiva execução do serviço, tais como sua regular medição, contraria o disposto no art. 63, da Lei nº 4.320/1964:

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

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

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

II - a importância exata a pagar;

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

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

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;



II - a nota de empenho;

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

Dessa forma, não tendo sido devidamente justificada a adequabilidade da contratação direta, bem como a não comprovação da factual realização dos serviços, mantenho a irregularidade **com aplicação de multa** ao Sr. **João Carlos Hauer** e ao Sr. **Mário Antunes de Almeida filho, de forma individualizada, no valor de 11 UPF/MT**, ao tempo em que **determino** ao DAE-VG que, ao realizar contratações utilizando o instituto da dispensa de licitação, observe atentamente o previsto na Lei nº 8.666/1993, bem como emita documentos hábeis a justificar a efetiva comprovação dos serviços prestados.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Mario Antunes de Almeida Filho	Diretor Administrativo Financeiro

7. GB 01. Licitação_Grave_01. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal e arts. 2º, caput, e 89 da Lei 8.666/1993).

7.1. Despesa sem licitação para aquisição de material de construção para o DAE/VG, no montante de R\$ 16.376,55, empenhado, liquidado e pago, com o credor Mario Federico Titon - item 3.3.

7.2. Despesa sem licitação para aquisição de retentores e rolamentos, no montante de R\$ 17.078,93, empenhado, liquidado e pago, com o credor Bigolin Rolamentos e Retentores Ltda. - item 3.3.

7.3. Despesa sem licitação para aquisição de óleo, no montante de R\$ 13.738,20, empenhado, liquidado e pago, com o credor Ubirajara Ribeiro Pinto Filho Cia Ltda - item 3.3.

7.4. Despesa sem licitação para aquisição de pães e margarina, no montante de R\$ 10.435,54, empenhado, liquidado e pago, com o credor Restaurante e Panificadora Pereira e Cunha Ltda. Foi firmado o Contrato nº 18/2011 - dispensa de licitação, no valor de R\$ 7.308,00 em 24/06/2011 - item 3.3.

7.5. Despesa sem licitação para aquisição de adesivo junta motor, arco de 46/151 serra, luva raspa mascara de respiração, mangueira de sucção e gaxeta algodão para ser utilizado na Eta Velha, no montante de R\$ 13.809,91, empenhado, liquidado e pago, com a empresa D.A. Borrachas e Parafusos Comercial Ltda - item 3.3.

7.6. Despesa sem licitação para aquisição de bens móveis e prestação de serviços, no montante de R\$ 15.981,56, empenhado, liquidado e pago, com a empresa Grafitte Informática e Papelaria Ltda - ME - item 3.3.

7.7. Despesa sem licitação para limpeza de ar condicionado, no montante de R\$ 13.508,00, empenhado, liquidado e pago, com a empresa TR Ar Condicionado Ltda - ME - item 3.3.



7.8. Despesa sem licitação para fornecimento de papel A-4, no montante de R\$ 15.000,00, empenhado, liquidado e pago, com a empresa Ideal Comércio e Distribuidora de Papéis Ltda - item 3.3.

7.9. Despesa sem licitação para aquisições de refeições, no montante de R\$ 248.949,40, empenhado, liquidado e pago, com a empresa Rosimeire Freire da Silva ME, constatada como inexistente pela auditoria e cujos documentos fiscais não são idôneos para comprovar a despesa - item 3.3.

8. GB 05. Licitação_Grave_05. Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (arts. 23, §§ 2º e 5º, 24, I e II, da Lei 8.666/1993).

8.1. Fracionamento de despesas com as empresas Mult Print Serviços Tecnologia e Impressão Ltda - R\$ 4.824,00, Papelaria Uze Ltda - R\$ 4.390,10 e Juventina Faria de Oliveira ME - R\$ 7.460,00 - recargas de toner e aquisição de cartuchos de toner - item 3.3.

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

As irregularidades 7 e 8 e os respectivos subitens serão analisados conjuntamente por apresentarem pertinência.

Verifico que a equipe de auditoria constatou diversas contratações/aquisições sem a realização de licitação, bem como o fracionamento de despesas de um mesmo objeto quando seria possível a realização da contratação/aquisição de uma única vez.

Não assiste razão ao gestor ao alegar mera irregularidade formal na aquisição dos bens, nem quanto aos argumentos de que as aquisições foram realizadas em virtude das necessidades extraordinárias da autarquia.

A dispensa de licitação para contratações de pequena monta nada mais é do que consequência do princípio da economicidade, justificando-se para impedir a onerosidade decorrente do tempo despendido e dos recursos materiais e pessoais utilizados na realização de um certame licitatório, quando desproporcionais tais custos em relação ao valor do contrato a ser firmado.

Para que haja a desobrigação da licitação em face do pequeno valor do



contrato, entretanto, imperativa é a observância rigorosa dos requisitos legais. Na hipótese do inciso II, do art. 24, da Lei nº 8.666/1993, que trata de serviços diversos, compras e alienações, reza a Lei de Licitações que o certame só pode ser dispensado para cada parcela se o serviço, a compra ou a alienação não puder ser realizada de uma só vez.

Nesses casos, no dizer de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, deve ser devidamente apresentada pela autoridade justificativa adequada que contenham “*as razões pelas quais não foi possível efetuar a compra ou alienação ou contratar a prestação de serviços de uma só vez*”.¹

Com efeito, o administrador público, ao efetuar a realização das despesas atinentes a compras, deve planejar adequadamente os procedimentos licitatórios, segundo a disponibilidade de sua dotação orçamentária.

Nos ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

*“as compras promovidas pela Administração Pública devem ser precedidas de planejamento e ocorrer em oportunidades/periodos preestabelecidos. A compra deve ser feita de uma só vez, pela modalidade compatível com a estimativa da totalidade do valor a ser adquirido, mas sempre permitida a cotação por item”.*²

Insta salientar que toda e qualquer dispensa de licitação deve estar prévia e formalmente justificada, uma vez que a regra é a realização de licitação. A dispensa é excepcional, visto ser ditada pelo interesse público e por isso deve ser devidamente justificada.

Conquanto, lamentavelmente, constitui prática corriqueira na Administração Pública a dispensa indevida e injustificada de licitação, ocorrida a partir do irregular parcelamento de despesas, pois ao invés de efetuar uma compra programada de determinado material, mediante regular procedimento licitatório, o administrador público

¹ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, 27 ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2014.

² Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta sem Licitação, 9 ed. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2014.



opta por fragmentar a aquisição em pequenas compras para que o valor individual de cada uma delas esteja abaixo do limite constante na lei de regência, oportunizando, destarte, a dispensa de licitação, frise-se, de forma irregular.

Em regra, o fracionamento irregular das despesas relativas a compras pode ser detectado a partir da constatação de sucessivas contratações de aquisição de mercadorias em determinado período ao invés da realização de licitação única para oportunizar a compra destas mesmas mercadorias de um fornecedor selecionado a partir do certame público exigido em lei.

O fracionamento caracteriza-se quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, ou para efetuar contratação direta.

Muitas vezes o fracionamento ocorre pela ausência de planejamento do quanto será efetivamente gasto no exercício para a execução de determinada obra ou a contratação de determinado serviço ou ainda a compra de determinado produto.

O planejamento do exercício deve observar o princípio da anualidade do orçamento. Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida para o total da despesa no ano, quando decorrente da falta de planejamento.

Por óbvio que situações emergenciais e imprevistas são possíveis de acontecer, mas para isso a Lei nº 8.666/1993 dispõe sobre a forma de realizar a despesa, por dispensa, desde que preenchidos os requisitos estabelecidos pelo legislador.

Ademais, para a dispensa ou de inexigibilidade de licitação, é necessário obedecer à formalidade prevista no art. 26 da Lei nº 8.666/1993:



“As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.”

Neste sentido, é pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre a interpretação desse dispositivo, conforme se transcreve abaixo:

“Acórdão nº 462 / 2008 Plenário

A eficácia dos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação a que se refere o art. 26 da Lei nº 8.666/1993, de que trata o art. 24, incisos III a XXIV, e art. 25 da Lei nº 8.666/1993, está condicionada a sua publicação na imprensa oficial, salvo se, em observância ao princípio da economicidade, os valores contratados estiverem dentro dos limites fixados nos arts. 24, incisos I e II, da lei mencionada.”

Marçal Justen Filho, em seus Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos leciona que:

“... Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para a seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública”.

“... A ausência de licitação não significa desnecessidade de observar formalidades prévias”.³

Visto isso, não é porque a licitação foi afastada que a Administração pode deixar de atender ao procedimento formal. Tal como na licitação, a dispensa e inexigibilidade necessitam de instauração de processo administrativo como forma de possibilitar o controle interno, judicial e social, coibindo assim o abuso de poder e o desvio de finalidade.

Ademais, é de se notar que as despesas contraídas corresponderam a bens e serviços comuns, despesas previsíveis, corriqueiras, não emergenciais, necessárias à manutenção das atividades e dos serviços prestados pela autarquia e que ultrapassaram o limite para dispensa de licitação, despesas essas que o gestor deveria submetê-las aos trâmites normais da licitação.

Nesse contexto, a legislação pátria faculta ao gestor a utilização do

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12 ed. São Paulo: Ed. Dialética. 2008



instituto do registro de preços, que vem a ser o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras, com preços e prazos registrados em ata específica para serem contratados quando melhor convier ou interessar aos órgãos e entidades integrantes da respectiva ata.

Relaciono, por entender oportuno, deliberações do TCU acerca do tema:

“Acórdão 1386/2005 Segunda Câmara - Evite a fragmentação de despesas, caracterizada por aquisições freqüentes dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se referem os inciso I e II do art. 24 da Lei 8.666/1993.

Acórdão 740/2004 Plenário - Planeje adequadamente as aquisições e/ou contratações a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2528/2003 Primeira Câmara - Evite o fracionamento de despesas como mecanismo de fuga à modalidade de licitação adequada (art. 23, § 5º).”.

De mais a mais, como bem destacado pelo *Parquet* de Contas, a conduta de dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei constitui crime passível da pena de detenção, tipificado no art. 89 da Lei nº 8.666/1993, assim como constitui ato de improbidade administrativa, delineado no art. 10 da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), os quais transcrevo para consubstanciar a presente assertiva :

Lei nº 8.666/1993

“Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.”

Lei nº 8.429/1992

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...)



VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;” (grifei)

Diante de todo o exposto, mantenho a irregularidade com a consequente aplicação de **multas individualizadas**, ao Sr. João Carlos Hauer e ao Sr. Mário Antunes de Almeida Filho, pois é perfeitamente possível fazer uma previsão da quantidade dos materiais, principalmente com a comparação dos exercícios anteriores e dos gastos efetuados mensalmente, uma vez que a previsão caracteriza uma estimativa que pode ser alterada.

As multas individualizadas, aplicadas ao Sr. João Carlos Hauer e ao Sr. Mário Antunes de Almeida Filho, perfazem o montante de :

- a) **45 UPF/MT**, sendo **5 UPF/MT** para cada um dos 9 subitens do item 7 e
- b) **11 UPF/MT**, para o subitem 8.1 do item 8.

Em tempo, **recomendo** ao atual gestor, ou a quem lhe suceder, que **planeje adequadamente as rotinas de contratações** considerando as necessidades da unidade jurisdicionada para todo o exercício financeiro, de modo a evitar a criação de situações emergenciais, atropelos de prazos legais e o fracionamento indevido das contratações públicas e **DETERMINO** ao atual gestor, ou a quem lhe suceder, que cumpra o disposto nos arts. 24, 25 e 26, da Lei nº 8.666/1993, ao realizar dispensa ou inexigibilidade de licitação.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Mario Antunes de Almeida Filho	Diretor Administrativo Financeiro
9. HB 03. Contrato_Grave_03. Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada e com fulcro no art. 57, II, da Lei 8.666/93.	
9.1. Aditamento do Contrato nº 11/2010, por iguais e sucessivos períodos de 10 meses, além dos 25% permitido em lei - Aditivo nº 13/2011, com a empresa Tornearia e Fresadora Pampa Ltda - ultrapassou o prazo limite de 15/12/2011 – item 3.4.	
9.2. Aditamento do Contrato nº 30/2010, por 12 meses, além dos 25% permitido em lei - Aditivo nº 16/2011, com a empresa Tormax Torno e Solda Ltda. - item 3.4.	



9.3. O Aditivo nº 08/2011, ao Contrato nº 05/2010, firmado em 17/02/2011, no valor de R\$ 76.151,28 (por mais 10 meses) encontra-se incompatível com a fundamentação para a prorrogação - artigo 57, inciso I, § 2º, da Lei nº 8.666/93 - item 3.4.

9.4. Contrato e aditivo firmados sem licitação, com empresa inexistente e com comprovação por documentos inidôneos - empresa Rosimeire Freire da Silva ME, denunciando fraude na assinatura do contrato, pela simples comparação das assinaturas da contratada, como relatado no item 3.2; prorrogado desde 2009, sem amparo no artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93 - item 3.4.

9.5. Constatou-se aditivos em contratos firmados em 2009 e 2010, que não se enquadram no artigo 57, incisos e parágrafos da Lei nº 8.666/93 (acima dos 25% permitido em lei), sem justificativas fundamentadas e sem constar em alguns aditivos os valores acrescidos, e que mencionam prorrogações por iguais e sucessivos períodos - Tabela do item 3.4.

9.6. Aditivos firmados com a empresa EZA Construtora e Incorporadora Ltda, com irregularidades na execução e aditamento acima do permitido em lei – item 3.4.8.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Mario Antunes de Almeida Filho	Diretor Administrativo Financeiro
10. HB 10. Contrato_Grave_10. Ocorrência de irregularidades nas alterações do valor contratual (art. 65, c/c arts. 40, IX, 55, III, da Lei 8.666/93).	
10.1. Foram firmados três aditivos com a empresa Rosimeire Freire da Silva ME – nºs 27/2011, 41/2011 e 05/2012, que não se enquadram no artigo 65, II, § 1º, da Lei nº 8.666/93, além de a firma ter sido constatada como inidônea - item 3.4.	
10.2. Pagamentos acima dos valores contratados e aditivados.	
10.2.1. O Contrato nº 05/2011, no valor de R\$ 148.610,89, foi prorrogado, com justificativa do artigo 57, inciso II, § 2º da Lei nº 8.666/93, contudo, o valor pago foi superior ao limite de R\$ 37.152,72 - pagou a mais sem licitação, sem aditivo e sem contrato o valor de R\$ 58.729,67. O Aditivo nº 34/2011, não estipulou os serviços aditados e tampouco especificou o valor aditado - item 3.4.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

Procederei à análise das irregularidades 9 e 10 de forma conjunta, tendo em vista a correlação existente entre elas.

De plano, é necessário esclarecer que, **a fim de evitar repetições desnecessárias, as menções aos dispositivos legais a seguir referem-se à Lei nº 8.666/1993, norma geral aplicável a licitações e contratos da Administração Pública.**



Esmiuçando os elementos fáticos presentes nos autos, observo que o ponto central das irregularidades detectadas reside na prorrogação da vigência prevista no art. 57, para contratos de duração continuada, e na alteração dos valores globais dos contratos acima do limite previsto no art. 65, § 1º.

A análise das irregularidades apontadas será realizada em separado, iniciando-se pela prorrogação contratual em contrariedade ao art. 57, inciso II. Posteriormente, passarei ao exame da suplementação do valor contratual em dissonância com o art. 65, § 1º.

Extrai-se do relatório da equipe técnica a constatação de diversas prorrogações indevidas dos contratos que tem natureza não continuada, em afronta ao art. 57, inciso II, bem como ocorrências de irregularidades nas alterações dos valores contratuais, em confronto com o previsto no art. 65, § 1º.

A regra atinente aos contratos administrativos é a de que sua duração está adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários. No entanto, a lei de regência admite, desde que dotados de habitualidade e essencialidade, a possibilidade de se estenderem para além de seu exercício financeiro nas hipóteses elencadas no art. 57, *in verbis*:

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

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

*II - à **prestação de serviços a serem executados de forma contínua**, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;*

III - (Vetado).

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.” (grifei).



Ocorre que a própria Lei de Licitações e Contratos não apresenta um conceito específico para os serviços de natureza contínua, cuja interpretação se faz necessária para o devido enquadramento legal.

Segundo o magistério de Diogenes Gasparini, os contratos de prestação de serviço a serem executados de forma continuada *“são aqueles que não podem sofrer solução de continuidade ou os que não podem ser, na sua execução, interrompidos. Dessa natureza são os serviços de vigilância, manutenção e limpeza”*.⁴

Para Renato Geraldo Mendes, *“Serviços contínuos são aqueles serviços auxiliares, necessários a Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício”*.⁵

O entendimento firmado pelo TCU, na Decisão nº 1.136/2002 é no sentido de que *“deve ser observado atentamente o inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993, ao firmar e prorrogar contratos, de forma a somente enquadrar como serviços contínuos **contratos cujos objetos correspondam a obrigações de fazer e a necessidades permanentes**”*. (grifei)

Nessa perspectiva, a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, formou-se consenso de que a caracterização requer a configuração da essencialidade e habitualidade do serviço contratado, cujos conceitos estão atrelados à forma rotineira e permanente de sua prestação, bem como à manutenção do funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo a não comprometer a continuidade administrativa e cumprimento de sua missão institucional.

Sem pretender exaurir o tema, ressalto que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Com efeito, deve-se atentar às

⁴ Gasparini, Diogenes. Direito Administrativo, 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

⁵ Mendes, Renato Geraldo. Lei de Licitação e Contratos Anotada, 9 ed. Curitiba: Zênite, 2012.



peculiaridades de cada situação examinada.

O Contrato nº 006/2008, firmado com a empresa Rosimeire Freire da Silva – ME, referiu-se à contratação de empresa especializada para **fornecimento de refeição tipo “marmitex”**.

A despeito do silêncio da legislação de regência, predomina, na doutrina, entendimento segundo o qual a natureza jurídica do fornecimento de alimentação é de prestação de serviços e não de compra.

Ademais, em alusão aos requisitos de enquadramento supramencionados, verifico que este tipo de serviço, em sua essência, dadas as particularidades que o cercam, enquadra-se como sendo de execução continuada, que admite a prorrogação por iguais e sucessivos períodos até o limite máximo de 60 meses, nos termos do inciso II, do art. 57, desde que prevista expressamente no termo de ajuste, justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente, conforme preconiza o § 2º, do citado artigo.

Por outro lado, a mesma interpretação não pode ser atribuída aos demais contratos elencados pela equipe técnica, pois se tratam de contratos de serviços que podem sofrer solução de descontinuidade, o que, em decorrência da essência específica de seu objeto, não se enquadram na hipótese do inciso II do art. 57, o que significa que a Administração Pública não estaria autorizada a prorrogar os contratos de um exercício financeiro para o outro.

O Contrato nº 005/2010, por exemplo, refere-se a aquisições de produtos e não à prestação de serviços, o que **ratifica a irregularidade na dilação do mesmo**, visto que, da simples leitura do supra transcrito inciso II do art. 57, verifica-se que a exceção quanto à vigência dos contratos abarca serviços, e não fornecimento.

Permitir a prorrogação sucessiva de contratos de fornecimento e de



serviços, cujos objetos não correspondam à imperiosidade de sua prestação ininterrupta, em face do desenvolvimento habitual das atividades administrativas, seria admitir a interpretação extensiva do disposto no inciso II do art. 57 da lei de licitações.

Em relação ao Contrato nº 11/2010, constato que, além da prorrogação indevida como serviço contínuo, o Termo Aditivo nº 13/2011 ultrapassou o prazo limite de **15/12/2011**.

De igual forma, quanto ao Contrato nº 17/2009, a equipe técnica registrou que o Termo Aditivo nº 18/2010, cujo objeto foi a prorrogação do ajuste pelo prazo de 8 (oito) meses, foi firmado de forma extemporânea em 21/05/2010, visto que o contrato original findou-se em **24/04/2010**.

É cristalino o entendimento quanto à vedação da prorrogação de contratos após o término de sua vigência, uma vez que extinto o contrato pelo decurso do prazo, não há amparo legal para sua prorrogação ainda que ocorra o vencimento em dia não útil, devendo o gestor realizar a prorrogação dentro do prazo contratual ou instaurar os procedimentos licitatórios com a antecedência necessária e antes do término da vigência dos contratos.

Nessa linha é o entendimento do TCU, senão vejamos:

“Acórdão nº 740/2004 – Plenário

Nos casos de prorrogação do prazo de vigência contratual, os termos de aditamento devem ser celebrados previamente à expiração do prazo previsto na avença, de modo a evitar a execução de serviços sem cobertura contratual.

Acórdão 1247/2003-Plenário

Não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei 8.666/93.



Decisão 451/2000-Plenário

Não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo.”

Feitas as considerações acerca das prorrogações, analisarei os aditamentos realizados para suplementar os valores contratuais inicialmente pactuados, em afronta ao art. 65, § 1º.

Em consonância com o entendimento adotado pela equipe técnica e pelo Ministério Público de Contas, os valores acrescidos aos contratos em deslinde extrapolaram o percentual autorizado no citado dispositivo, qual seja, 25% do valor atualizado do contrato, senão vejamos:

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

I- unilateralmente pela Administração:

(...)

§1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os **acréscimos ou supressões** que se fizerem nas obras, serviços ou compras, **até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato**, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º **Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior**, salvo:

I - (VETADO)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.”
(grifei).

Como regra, nenhum contrato da Administração Pública pode estar sujeito a alterações, tanto qualitativas quanto quantitativas, de maneira ilimitada. Pelo contrário, o texto legal é cristalino quando, no § 2º do art. 65, dispõe que nenhum acréscimo ou nenhuma supressão poderá exceder os limites estabelecidos, salvo as supressões resultantes de acordo celebrado entre as partes.

Ademais, cabe ressaltar a precariedade dos instrumentos contratuais de aditamentos quanto aos requisitos mínimos legais, na medida em que sequer delineou os itens acrescidos, tampouco especificou o valor aditado, o qual fora detectado a partir dos pagamentos efetuados.



Destarte, aquiesço com as instâncias anteriores por entender que os argumentos aduzidos pela defesa são incapazes de afastar a gravidade das condutas apuradas.

Ressalto, por oportuno, que, a despeito das violações aos preceitos legais atinentes, não foram constatados pagamentos indevidos, ou seja, desembolsos financeiros para a prestação de serviços não executados, razão pela qual não há que se falar em prejuízo ao erário nestas irregularidades em análise.

Em tempo, no que pertine à suposta inidoneidade da assinatura da representante da empresa Rosimeire Freire da Silva – ME (subitem 10.1), a diferença entre as assinaturas é motivo suficiente para denunciar que as firmas constantes dos termos aditivos não são da Sra. Rosimeire, cuja autenticidade poderá ser comprovada por intermédio de prova grafotécnica a ser requerida pelo Ministério Público Estadual, caso entenda ser cabível.

Salvo quanto à prorrogação atinente ao o Contrato nº 006/2008, firmado com a empresa Rosimeire Freire da Silva – ME para o fornecimento de alimentação, diante da incontestável desobediência aos ditames do art. 57, II e art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993, decorrentes da prorrogação dos prazos e da suplementação dos valores dos contratos ora em análise, conluo pela procedência da irregularidade, o que torna imperativa a imposição de **multas individualizadas** ao Sr. João Carlos Hauer - Diretor Presidente e ao Sr. Mario Antunes de Almeida Filho – Diretor Administrativo Financeiro, com fundamento no art. 289, II da RITCE/MT, c/c art. 75, III da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

As multas individualizadas, aplicadas ao Sr. João Carlos Hauer e ao Sr. Mário Antunes de Almeida Filho, perfazem o montante de :



- a) **30 UPF/MT**, sendo **5 UPF/MT** para cada um dos 6 subitens do item 9 e
b) **10 UPF/MT**, sendo **5 UPF/MT** para cada um dos 2 subitens do item 10.

Finalmente, **determino** à atual gestão do DAE/VG ou a quem lhe suceder que se abstenha de realizar prorrogação de contratos que não sejam de natureza continuada, em respeito aos fundamentos constantes no art. 57, II e de realizar alterações nos valores contratuais sem o devido cumprimento do art. 65, inciso I, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

Após a publicação da presente decisão, encaminhe os presentes autos ao Ministério Público Estadual para conhecimento e adoção das providências que entender necessárias quanto à análise grafotécnica das assinaturas constantes nos termos aditivos firmados com a empresa Rosimeire Freire da Silva – ME, visando esclarecer o suscitado no relatório de Auditoria desta Corte de Contas.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
11. MC 03. Prestação Contas_Moderada_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT). 11.1. O total de bens imóveis registrado no exercício foi de R\$ 6.308.651,26 e de bens móveis foi de R\$ 2.997.282,86 (Balanço Patrimonial - fl. 34-TCE), divergindo do valor registrado no Sistema APLIC de R\$ 2.736.958,00 - item 3.7.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

O presente apontamento cinge-se às diferenças que permeiam os valores dos bens móveis e imóveis constantes no Balanço Patrimonial da Autarquia e os registrados no Sistema Aplic.

Não assiste razão ao defendente ao alegar que a presente divergência não pode ser imputada ao gestor por tratar-se de ato contábil, de responsabilidade do Sr.



Josué Vicente Barros.

A existência de uma pessoa designada para o envio dos informes ao Sistema Aplic não exime o gestor da responsabilidade, uma vez que a obrigação recai sobre aquele que tem o dever de prestar contas a este Tribunal.

A par disso, impõe salientar que a divergência entre informações limita a eficácia e eficiência do pleno exercício do controle externo realizado por esta Corte de Contas, conforme preconiza inciso VIII do art. 75 da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art. 7º da Resolução Normativa – TCE/MT nº 17/2010 e inciso VII do art. 289, da Resolução Normativa – TCE/MT nº 14/2007.

Mister esclarecer que o envio das informações nada mais é do que a materialização da transparência na Administração Pública, pois permite o controle externo simultâneo dos atos praticados pelo Administrador.

Conforme se depreende da leitura do parágrafo único do art. 175 do Regimento Interno – TCE/MT, os dados informados via Sistema Aplic são considerados oficiais, posto que os dados transmitidos via internet serão utilizados como subsídio para o controle externo, *in verbis*:

“Art. 175. Os chefes dos Poderes Executivos municipais deverão transmitir eletronicamente, conforme estabelecido em provimentos próprios do Tribunal de Contas, os informes de auditoria pública, de auditoria pública de obras e os informes periódicos exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000.

Parágrafo único. Os dados transmitidos eletronicamente serão utilizados como subsídio para o controle externo simultâneo das contas anuais.”

A intermitência apontada evidencia a incúria do órgão na administração de informações públicas, uma vez que a desarmonia existente retrata a deficiência dos controles internos administrativos, que deixaram de observar e corrigir a inconsistência detectada por este Tribunal, fazendo-se necessária a melhoria das rotinas e procedimentos de contabilização e escrituração das informações, de modo a coincidir com a realidade do órgão.



Isto posto, ressalto que a obrigação de fazer em deslinde se materializou na gestão do Sr. João Carlos Hauer, na qualidade de gestor máximo do DAE/VG, razão pela qual se faz necessária a aplicação de sanção pecuniária de **5 UPF/MT**, prevista no Regimento desta Corte de Contas, como forma pedagógica punitiva de se evitar o envio de informações divergentes ao Sistema Aplic, bem como entende a pertinente a expedição de determinação para a correção de procedimentos, de modo a evitar prejuízo à análise das contas em virtude de incorreções, divergências e atrasos.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
12. CC 04. Contabilidade_Moderada_04. Divergência entre os registros contábeis das contas de Bens Permanentes e a existência física dos bens (arts. 83, 85, 89 e 94 a 96, da Lei 4.320/1964). 12.1. Não existem Termos de Responsabilidade dos bens móveis por setor, impossibilitando a conferência dos mesmos - item 3.7. 12.2. Não controle adequado dos bens de almoxarifado - item 3.7.1.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

As informações contábeis têm por essência respeitar a utilidade, a confiabilidade, a estabilidade, a consistência e a objetividade, a fim de que possibilitar ao usuário a tomada de decisões gerenciais.

Ao se realizar um registro contábil, o responsável deve certificar-se de que as informações relevantes ali contidas possuem os atributos necessários para evidenciar demonstrativos contábeis fidedignos.

É cediço que o correto lançamento das informações contábeis interfere diretamente na atuação do órgão, servindo de subsídio para a tomada de decisões. Destarte, o achado da auditoria em questão claramente evidencia desobediência ao art. 85, da Lei nº 4.320/1964, visto que o fato de não haver controle efetivo de entrada e saída de materiais no almoxarifado gera desconhecimento da composição patrimonial da



autarquia. Transcrevo, por oportuno, o art. 85 da supracitada lei:

“Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.” (grifei)

Não obstante, a Lei nº 4.320/1964, em seus arts. 94 a 96, é clara ao estabelecer que a unidade jurisdicionada deverá manter registro analítico de todos os bens de caráter permanente e dos agentes responsáveis por sua guarda e administração, *in verbis*:

“Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.”

Diante do exposto, considerando que a defesa sequer mencionou a adoção de alguma providência para sanar a irregularidade identificada, determino à atual gestão do DAE-VG que implemente o registro contábil de entrada e saída de materiais no almoxarifado, **no prazo de 90 dias** a contar da publicação da decisão, em observância à Lei nº 4.320/1964, e providencie os Termos de Responsabilidade dos bens móveis por setor, identificando o agente responsável por sua guarda e administração, encaminhando-os a esta Corte de Contas no prazo estipulado.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
13. KB 10. Pessoal_Grave_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente	



mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

13.1. Inexistência do cargo de controlador interno na autarquia, necessidade que se registra face à ausência de ações dos membros do Sistema de Controle Interno da Prefeitura, para prevenir irregularidades e melhorar a administração no órgão - item 3.9.1.

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

Nos contornos da Carta Magna vigente, os poderes devem manter de forma integrada sistema de controle interno com a premissa de acompanhar a execução dos seus atos, indicando, em caráter opinativo, preventivo ou corretivo, ações a serem desempenhadas com vistas ao atendimento da legislação.

A Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007), nos arts. 7º e 10, deixa evidente que todos os jurisdicionados deverão, obrigatoriamente, instituir e manter sistemas de controle interno, podendo sua não implementação ensejar a irregularidade das contas:

“Art. 7º Na forma prevista na Constituição Federal, com vistas a apoiar o exercício do controle externo, todos os jurisdicionados deverão, obrigatoriamente, instituir e manter sistemas de controle interno.

(...)

Art. 10 A falta de instituição e manutenção do sistema de controle interno poderá ensejar a irregularidade das contas e/ou a emissão de parecer prévio contrário à sua aprovação, sem prejuízo das penalidades previstas em lei ao respectivo responsável, por omissão no seu dever legal.” (grifei)

Nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em Lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Diante do mandamento constitucional, não há que se falar em admissão de pessoal nos quadros da Administração Pública, direta ou indireta, em quaisquer dos poderes, sem a prévia seleção por concurso público, salvo as exceções previstas no



ordenamento jurídico aplicável.

O cargo de controlador interno apresenta caráter eminentemente fiscalizador, não compreendendo qualquer tipo de atribuição de direção, chefia ou assessoramento que justifique a relação jurídica por comissão ou função gratificada.

Nessa linha, conforme o entendimento contido na Súmula nº 008, de 14/04/2015, desta Corte de Contas, “*O cargo de controlador interno deve ser preenchido por servidor efetivo, aprovado por meio de concurso público destinado à carreira específica do controle interno*”.

Não obstante a irregularidade em testilha restar configurada pela ausência de ações dos membros do Controle Interno do Poder Executivo Municipal, a autarquia, por usufruir de autonomia administrativa e financeira, deve contar com o cargo de Controlador Interno em seu próprio quadro.

Nesse contexto, mister se faz esclarecer que no exercício de 2011 uma instabilidade política e administrativa assolou o Município de Várzea Grande/MT, o que, de certa forma, restringiu uma atuação efetiva do controle interno municipal na administração indireta, fato que sedimenta o entendimento de que houve omissão dos gestores da autarquia ao não envidar esforços para implantar o controle interno próprio, já que possuem autonomia para dispor sobre o seu quadro de pessoal.

Ademais, o Manual de Orientação para Criação e Organização de Autarquias Municipais de Água e Esgoto, do Ministério da Saúde - FUNASA, prevê no Título II - Da estrutura da entidade, no modelo de Regimento Interno, o cargo de Controlador Interno, o que corrobora a omissão do gestor do DAE/VG, senão vejamos:

“Título II - Da estrutura da entidade

Art. 4º O Saae tem a seguinte estrutura orgânica:

I - Diretoria

I.1 - Controle Interno

II.1 - Seção de Operação, Manutenção e Expansão

II.2 - Seção Administrativa e Financeira”



Diante desses argumentos, considerando a relevância do cargo em questão, torna-se indiscutível a necessidade de que o controlador interno possua autonomia no exercício de suas funções e não seja ligado por laços de confiança com o administrador público, sob pena de parcialidade em suas manifestações e decisões, exigindo-se, para tanto, que o cargo seja provido por servidor efetivo, em observância ao mandamento constitucional, à lei orgânica e ao entendimento sumulado por esta Corte de Contas.

Desta feita, necessário se faz a aplicação de **multa pecuniária de 11 UPF/MT ao Sr. João Carlos Hauer**, ao tempo em que determino à atual gestão que realize concurso público com o consequente provimento do cargo de Controlador Interno, no prazo de 180 dias, a partir da publicação desta decisão, conforme dispõem o art. 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988, e a Súmula nº 008/2015 desta Corte de Contas.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
14. EB 03. Controle Interno_Grave_03. Não observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações. 14.1. Acúmulo de atribuições pelo Sr. Elienai Umbelino Amorim dos cargos de Chefe do Setor de Recursos Humanos e de Patrimônio, e pelo Sr. Marcos Antonio Tolentino de Barros, na Comissão de Licitação e de Serviços de Manutenção e Coordenadoria de Produção - item 3.9.5.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

O princípio da segregação de funções deriva do princípio da moralidade administrativa, delineado no art. 37, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), e traduz-se na obrigatoriedade de repartição de funções pela Administração, afastando a realização simultânea pelos agentes públicos de atividades incompatíveis entre si.



No âmbito do controle interno, insere-se entre os princípios básicos para sua organização e funcionamento, cujo atendimento evita o exercício, por uma mesma pessoa, de atividades incompatíveis, o que afasta o cometimento de erro ou fraude e a possibilidade de ocultá-los no curso normal de suas atribuições.

Nos termos da Resolução de Consulta nº 31/2010 deste Tribunal, a segregação de funções:

“É um princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação das funções de autorização, execução, controle e contabilização das operações. Significa que nenhum agente público deve controlar todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de um controle cruzado.”.

Nesse mesmo sentido, em abalizada doutrina, leciona Luiz Henrique Lima

6:

“a mesma pessoa não pode ser responsável simultaneamente por funções nas quais possa cometer erros e irregularidades e por funções que lhe permitam dissimular ou esconder esses desvios.”.

Aquiescer a agregação dessas funções importaria na concentração de todas as etapas de uma operação por um mesmo indivíduo, impossibilitando uma verificação cruzada das diferentes fases da gestão administrativa.

Destarte, em razão do princípio da segregação de funções, não é possível a designação do ocupante do cargo de a) Chefe do Setor de Recursos Humanos e de Chefe do Setor de Patrimônio e b) Membro da Comissão de Licitação e de responsável pela administração dos contratos.

Nesses termos, mantenho a irregularidade e aplico multa de **11 UPF/MT** ao **Sr. João Carlos Hauer**, ao tempo em que recomendo à atual gestão ou a quem lhe

6 Lima, Luiz Henrique. Controle Externo. Teoria e Jurisprudência para os Tribunais de Contas. 6. ed. São Paulo: Gen/Método, 2015.



sucedem que atribua as atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações a responsáveis distintos, em cumprimento ao princípio da segregação de funções.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
15. Não classificada - art. 3º, § 4º, Resolução Normativa 17/2010. Não atendeu às determinações do Tribunal de Contas através do Acórdão nº 3.806/2011, reincidindo em irregularidades - item 3.9.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

De fato, o gestor deixou de cumprir as determinações previstas no Acórdão nº 3806/2011, inclusive permaneceram, durante o exercício de 2011, irregularidades idênticas ao exercício de 2010, tais como dispensa indevida; fracionamento de licitação; divergência entre informações enviadas a este Tribunal; divergências nos registros contábeis, ensejando a aplicação de multa, com base no artigo 6º, inciso II da Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE/MT.

Contudo, discordo da reincidência suscitada pela unidade técnica, visto que a decisão que julgou o processo de contas anuais do exercício de 2010 (Processo nº 39926/2010) foi prolatada em 18/10/2012 e publicada em 21/10/2012, não restando tempo hábil ao gestor para corrigir as irregularidades apresentadas, até porque, em outubro de 2011 a maioria delas, já havia ocorrido.



Por estes motivos, embora o gestor não tenha reincidido em irregularidade, não atendeu às determinações do Tribunal de Contas, motivo pelo qual aplico multa de 20 UPF/MT ao Sr. João Carlos Hauer.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
João Bosco Maiolino	Presidente Comissão de Licitação
Antônio de Barros Bueno Júnior	Membro Comissão de Licitação
Marcia de Souza Azevedo	Membro Comissão de Licitação
16. GB 13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes). 16.1. Convite 04/2011 - objeto: contratação de empresa especializada para prestação de serviços de elaboração das cargas mensais e tempestivas do APLIC, nas instalações do DAE/VG.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

No que pertine a este ponto de irregularidade, a equipe de auditoria atestou que foram convidadas apenas três empresas para participar do certame licitatório, sendo que somente uma das convidadas exercia atividades relacionadas ao objeto da licitação.

Inicialmente, convém esclarecer que o Convite é a modalidade de licitação realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela Administração, conforme disposto no § 3º, do art. 22 da Lei nº 8.666/1993, senão vejamos:



“§ 3º Convite é a modalidade de licitação **entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto**, cadastrados ou não, **escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três)** pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.” (grifei)

Constitui-se infringência ao art. 22, § 3º, da Lei 8.666/1993, a convocação de licitantes cujo ramo de atividade econômica seja incompatível com o objeto de licitação realizada na modalidade convite.

No presente caso, os técnicos informaram que, para participação da licitação em epígrafe, foram convocadas 2 (duas) empresas (Nortec - Consultoria, Engenharia e Saneamento Ltda e M. G. - Comércio, Serviços e Representações Ltda) cujos ramos de atividade não são compatíveis com o objeto licitado.

O art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666/1993 determina que “*Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite*”.

Não é obrigatória a repetição do convite por comparecer apenas um licitante com proposta válida se configurado o manifesto desinteresse (art. 22, § 7º, Lei nº 8.666/93), mediante justificativa e comprovação de que houve: convocação de número expressivo de empresas atestadamente do ramo do objeto licitado; entrega e recepção das cartas-convite; ampla publicidade do ato convocatório.

In casu, não se trata de hipótese exceptiva de limitação de mercado, que se traduz pela inexistência, na região, de no mínimo três possíveis interessados no ramo pertinente ao objeto licitado e nem de manifesto desinteresse de empresas convidadas, visto que, conforme consta nos autos, foram convidadas apenas três empresas, sendo



duas delas atuantes em ramos diversos do objeto licitado.

Assim, verifico que ocorreu infração ao artigo 22, § 3º, da Lei 8.666/1993, visto que a convocação de empresas cujo ramo de atividade difere do objeto a ser contratado na modalidade de Convite é irregular, por confrontar as disposições da lei de regência.

No tocante à responsabilização do Sr. Mário Antunes de Almeida Filho, Diretor Administrativo e Financeiro do órgão, discordo da equipe técnica e do representante ministerial, uma vez que o gestor do órgão é o responsável pela homologação do certame após a conclusão dos trabalhos da comissão de licitação.

Já o gestor público pode ser responsabilizado subjetivamente pelos atos praticados pela comissão de licitação, uma vez que concorre para as irregularidades por culpa *in eligendo* e, ao homologar o certame, por culpa *in vigilando*, ratificando os procedimentos adotados exercendo, ao mesmo tempo, a supervisão e controle, conforme se extrai do Acórdão nº 1685/2007– 2ª Câmara do TCU, o qual dispõe:

“O agente público responsável pela homologação do procedimento licitatório confirma a validade de todos os atos praticados no curso da licitação, proclama sua conveniência e exaure a competência discricionária sobre o tema. Assim, ao anuir aos pareceres, este também se responsabiliza, visto que a ele cabe argüir qualquer falha na condução do procedimento.”

Diante do exposto, **afasto a responsabilização** do Sr. Mário Antunes Almeida Filho, Diretor Administrativo e Financeiro do DAE/VG, e mantenho a irregularidade, com a consequente aplicação de multa de **11 UPF/MT**, de forma individualizada, a cada um dos responsáveis Sr. **João Carlos Hauer**, Sr. **João Bosco Maiolino**, Sr. **Antônio de Barros Bueno Júnior** e Sra. **Márcia de Souza**, com fulcro no art. 289, II do RI-TCE, ao tempo em que **determino** ao atual gestor ou a quem lhe



sucedem que ao realizar licitação na modalidade convite convoque apenas empresas do ramo de atividade pertinente ao objeto a ser contratado, em obediência à ao § 3º, do art. 22 da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEIS	
Cláudio Vinicius de Arruda Gomes	Pregoeiro
Eraldo Sales de Carvalho	Membro equipe de apoio ao Pregoeiro
Marcos Antonio T. de Barros	Membro equipe de apoio ao Pregoeiro
Carlos Mario Rodrigues	Membro equipe de apoio ao Pregoeiro e Fiscal do Contrato de veículos
17. GB 13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes).	
17.1. Irregularidade total do Pregão nº 03/2011 - item 3.3.7.2.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:

Inicialmente, oportuno se faz destacar que a licitação em epígrafe e os contratos firmados em decorrência desta foram anulados, em virtude de expedição de Notificação Recomendatória nº 03/2012 (fls. 3677 – Volume X) do MPE/MT.

Válido esclarecer que as irregularidades apontadas pela equipe técnica dizem respeito aos atos preparatórios do certame e à fiscalização contratual, as quais ensejaram enriquecimento ilícito, malversação de recursos públicos, e violação dos princípios constitucionais que devem nortear a Administração Pública.



Diante das reiteradas alegações da defesa, é importante deixar claro que o fato de o Ministério Público Estadual determinar a anulação do referido Pregão, por estar eivado de vícios, não sana a presente irregularidade perante este Tribunal, em homenagem ao princípio da independência das instâncias, nos mesmos contornos da interpretação em irregularidade pretérita deste voto.

A CF/88 consagrou alguns princípios norteadores da Administração Pública quando, em seu art. 37, *caput*, assim dispôs:

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

Da leitura do supracitado regramento constitucional, extrai-se que tais princípios são postulados que devem obrigatoriamente ser seguidos pelos administradores da “*res pública*”, o que significa dizer que a conduta administrativa somente será válida se praticada em consonância com eles.

Além disso, o art. 3º da Lei 8.666/93, que regula as licitações e contratos administrativos, aplicada subsidiariamente à Lei nº 10.520/2002 (lei que regulamenta a modalidade Pregão), traz uma gama de princípios a serem seguidos pela Administração na consecução da probidade administrativa:

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

De acordo com a equipe técnica, foram detectadas diversas irregularidades, em afronta à Lei nº 8.666/1993, tais como: **a)** ausência de planilha contendo a necessidade do órgão; **b)** ausência de pesquisa de preços de mercado para



embasar o custo estimado da licitação; **c)** exigência de uma única marca para todos os veículos cotados sem justificativa plausível; **d)** veículos apresentados em desconformidade com as exigências previstas no edital e **e)** veículos objetos do contrato em nome de particulares estranhos à locação.

De plano, verifico que as irregularidades apontadas pela equipe técnica referem-se a atos praticados na fase interna da licitação (atos preparatórios) e na execução do contrato.

Pregão Presencial é a modalidade de licitação delineada na Lei nº 10.520/2002 em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, o que possibilita a redução dos preços inicialmente apresentados.

Na sistemática do pregão, há a inversão das fases de habilitação e análise das propostas, sendo analisados apenas os documentos de habilitação da licitante que tenha ofertado o menor preço na proposta escrita ou na fase de lances, havendo, desta forma, maior celeridade na contratação

O pregão, assim como as demais modalidades, é constituído de duas fases: **a interna**, que se inicia com a solicitação da licitação para atender a uma necessidade específica e a **externa**, que se inicia com a publicação do instrumento convocatório e se estende até a adjudicação do objeto ao licitante vencedor.

A fase interna do pregão, denominada pela lei como “fase preparatória”, compreende basicamente o disposto no art. 3º da Lei nº 10.520/2002, que assim enuncia:

“Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do



contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;
III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e
IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.”

Além de descrever o objeto a ser licitado, o requerimento que objetiva a realização de licitação deve vir acompanhada de termo de referência, documento que relaciona e detalha o objeto da licitação, dispondo acerca dos critérios de aceitação do objeto, da forma, local e prazo de execução ou fornecimento, das condições para aceitação e substituição, da garantia do bem, das estratégias de suprimento etc.

No âmbito do Governo Federal, o art. 8º, do Decreto nº 3.555/2000, que regulamenta a modalidade pregão, assim dispõe:

“Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;(…)”.

Já no âmbito do Estado do Mato Grosso, a Lei Estadual nº 7.696/2002 e o Decreto Estadual nº 4.733/2002 são os normativos que disciplinam a modalidade licitatória “pregão”, *verbis*:

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

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



ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:

a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;

b) justificar a necessidade da aquisição;

c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento;

d) designar, dentre os servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro responsável pelos trabalhos do pregão e a sua equipe de apoio;

IV - constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração;

V - para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

Como se vê, o Decreto Estadual tem a mesma redação do Decreto Federal.

Assim, a competência para descrição do objeto e para a elaboração do termo de referência é do setor solicitante da licitação, que obviamente, deve buscar em seu quadro funcional pessoa capacitada tecnicamente tanto para descrever o objeto quanto para avaliar as propostas dos licitantes interessados. É interessante a presença do agente público que elaborou o termo de referência na sessão que abrirá os envelopes de



preços e documentos, a fim de respaldar os atos do pregoeiro relativos ao objeto.

Além da elaboração do termo de referência, ainda como parte integrante da fase interna, é de suma importância a realização de cotação de preços para estabelecer o valor estimado da contratação, visto que servirá como referencial objetivo no julgamento das propostas, conforme visto no transcrito inciso II, do art. 8º, do Decreto Estadual nº 4.733/2002.

O texto legal citado prevê que a avaliação do custo poderá ser obtida considerando os preços praticados no mercado (preferencialmente local), o que se mostra bastante acertado, visto que a Administração não desempenha diretamente as atividades de todos os setores, sendo necessário buscar nas empresas especializadas o valor estimado, que de regra deve ser composto por no mínimo três cotações.

Além das cotações de preços fruto de pesquisa de mercado, há a possibilidade de que as cotações sejam feitas com base em preços fixados por órgãos oficiais, assim como com base em uma ata de registro de preços de um outro município ou estado, desde que nas mesmas condições.

A indispensabilidade da estimativa de custos pode ser vislumbrada no Acórdão nº 710/2007, do Plenário do TCU:

“A importância da realização de uma ampla pesquisa de preços no mercado e de uma correta estimativa de custos é inconteste, pois fornece os parâmetros para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e verificar a razoabilidade do valor a ser desembolsado, afastando a prática de atos possivelmente antieconômicos.

O preço estimado é o parâmetro de que dispõe a Administração para julgar licitações e efetivar contratações, e deve refletir adequadamente o preço corrente no mercado e assegurar efetivo cumprimento, dentre outros, dos princípios da economicidade e da eficiência.”

Visto isso, passo a tecer as considerações acerca da atuação do Pregoeiro e da Equipe de Apoio.



A condução do certame licitatório tem sido tradicionalmente confiada a colegiados compostos, em regra, por servidores públicos dos quadros da repartição interessada.

A regra inscrita no art. 51, da Lei nº 8.666/1993, a respeito da formação de comissões, vê-se excepcionada quando se trata de pregão, modalidade de licitação que tem por objeto oportunizar a aquisição de bens comuns e a contratação de serviços de igual natureza, o qual deve ser conduzido por servidor qualificado para o desempenho das atribuições de pregoeiro.

Estatui o art. 3º, inciso IV, da norma instituidora da modalidade que, na fase preparatória da licitação, *in verbis*:

“Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.”

Do regramento legal acima transcrito, vê-se que a responsabilidade do pregoeiro inicia-se com o recebimento das propostas e encerra-se com a adjudicação do objeto ao licitante vencedor.

Para desempenhar a função de pregoeiro é essencial que o servidor tenha realizado capacitação específica, pois conforme dispõe o parágrafo único, do art. 7º, do Decreto Estadual nº 4.733/2002, *“somente poderá atuar como pregoeiro o servidor que tenha realizado capacitação específica para exercer a atribuição.”*

Além do conhecimento legal, o bom pregoeiro deve possuir as habilidades necessárias para uma condução que alcance boas negociações após a fase de lances, ou mesmo para se manter firme diante dos ânimos exaltados que normalmente se fazem presente durante a competição.



Para isso, o pregoeiro contará com a colaboração de uma equipe de apoio, que tem a função de auxiliar o pregoeiro durante o certame e na tomada de decisões.

No entanto, embora não se delegue aos membros da equipe de apoio poderes idênticos àqueles atribuídos ao pregoeiro, não se pode afirmar que haja isenção de responsabilidade, porquanto subsiste, em relação a cada um deles, o dever de representar quando vier a ter conhecimento de irregularidades praticadas, respondendo pela omissão eventualmente constatada.

A verificação de envolvimento em algum fato anormal, do qual resulte dano à Administração, importará no dever de responsabilização, como será feito em relação ao pregoeiro.

Visto isso, verifico que compete ao pregoeiro a condução da licitação, especialmente na fase externa do pregão, que corresponde a fase posterior à publicação do instrumento convocatório.

As atribuições do pregoeiro se concentram preponderantemente na fase externa do procedimento. Porém, na prática não se limita a esta fase. Muitos pregoeiros assumem a atribuição de acompanhar, orientar e muitas vezes até realizar partes do procedimento da fase interna, como a elaboração do instrumento convocatório, por exemplo.

Entretanto, **verifico que as irregularidades apontadas pela equipe técnica estão relacionadas à fase interna da licitação e à execução contratual, o que exclui a responsabilidade do pregoeiro e da equipe de apoio.**

As únicas irregularidades que ensejariam responsabilidade do pregoeiro seriam: a suposta exigência de uma única marca para todos os veículos cotados e a aceitação pelo pregoeiro dos preços apresentados pela empresa Vida Locadora Ltda.



acima do valor estimado pelo DAE/VG, o que não procede.

Como esclarecido pela defesa, da leitura do item 7.5 do edital de pregão em deslinde, extrai-se que a proibição constante na referida cláusula é a de que os licitantes ofertassem condições ou opções, sendo exigida a apresentação de apenas uma marca (não sendo exigida determinada marca específica), senão vejamos:

*“7.5 As propostas não poderão impor condições ou conter opções, **somente sendo admitidas propostas que ofertem marca, modelo e um preço para cada item constante do objeto desta licitação.**”*

No que pertine à aceitação de preços acima do estimado pela autarquia, verifico que o valor final global adjudicado pelo pregoeiro à empresa Vida Locadora Ltda. após a oferta de lances (R\$ 1.525.000,00) apresentou-se aproximadamente 13% (treze por cento) a menor que o valor inicialmente orçado pela Administração (R\$ 1.723.200,00).

Na ausência da planilha de preços unitários do valor contratado, demonstra-se impossível detectar a adjudicação de proposta em valores superiores ao inicialmente orçado pela autarquia.

Ao analisar os autos, verifico que o pregoeiro não participou de qualquer outro ato anterior à realização da sessão de pregão, **o que corrobora a inexistência de responsabilidade a ser a ele imputada.**

Não obstante, constato que o Sr. Carlos Mario Rodrigues, além de ser membro da equipe de apoio ao pregoeiro, é o Chefe do Setor de Transporte responsável pela solicitação de abertura do processo licitatório e pela confecção das planilha de preços estimados, além de ser designado como fiscal do contrato de locação de veículos.

Diante disso, entendo que a responsabilidade deve recair sobre as ações por ele praticadas nos atos preparatórios e na fiscalização contratual, o que, neste caso específico, acarretou inúmeros ilícitos administrativos praticados (comissiva e



omissivamente), os quais ocasionaram danos injustificáveis e inescusáveis aos cofres públicos do Município de Várzea Grande/MT e de maneira reflexa, à população local.

Não é demais ressaltar que a fiscalização do contrato administrativo não é uma mera discricionariedade da autoridade administrativa. Trata-se de um poder-dever. A lei impõe a obrigação de acompanhamento e fiscalização da execução do ajuste por uma pessoa especialmente designada pela Administração.

E é natural que seja assim, pois essa atividade é da mais alta relevância. Obras e serviços não fiscalizados ou fiscalizados de modo deficiente representam um enorme espaço para prejuízo. O fiscal, portanto, tem uma importância ímpar para garantir que a obra ou o serviço sejam realizados com qualidade e de acordo com a boa técnica, razão pela qual deve ser responsabilizado quando de sua atuação culposa *lato sensu*, ainda que sem a intenção de causar dano ao erário.

Nesta esteira, em dissonância com a equipe técnica e com o *Parquet* de Contas, afasto a responsabilização do Pregoeiro e da Equipe de Apoio e mantenho a do Sr. Carlos Mario Rodrigues, como responsável pela fase interna da licitação e como fiscal do contrato de locação de veículos, imputando-lhe multa de **20 UPF/MT**, uma vez que ficou constatado o cometimento de falhas graves em afronta direta à legislação de regência e aos princípios que norteiam a Administração Pública.

IRREGULARIDADE	
RESPONSÁVEL	CARGO
João Carlos Hauer	Diretor Presidente
Py Monteiro	Fiscal do Contrato com a empresa EZA
Marcus Vinicius de Barros Abes	Fiscal do Contrato com a empresa Rosimeire ME
18. HB 04. Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67, da Lei 8.666/93).	
18.1. Ausência da fiscalização adequada da execução dos contratos - item 3.4.	

POSIÇÃO DESTE RELATOR:



A presente irregularidade traduz-se na inexistência de acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados com as empresas Eza Construtora e Empreendimentos Imobiliários Ltda. e Rosimeire Freire da Silva – ME, embora tenham sido formalmente designados, por intermédio da Portaria nº 06, de 02/05/2011, os servidores Py Monteiro e Marcus Vinícius de Barros Abe, respectivamente, como responsáveis pelo acompanhamento dos dois ajustes.

Segundo disciplina o art. 67 da Lei 8.666/1993, *“a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo de informações pertinentes a essa atribuição”*.

Trata-se de um poder-dever, posto que em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto foi de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos.

O fiscal de contratos tem a incumbência de se certificar que as condições estabelecidas no edital e na proposta vencedora estejam sendo cumpridas durante a execução do contrato, para que os objetivos da licitação sejam materialmente concretizados.

Para cumprir tal mister, a escolha do fiscal deve recair sobre pessoa que tenha um conhecimento técnico suficiente do objeto que está sendo fiscalizado, pois falhas na fiscalização podem vir a alcançar o agente público que o nomeou por culpa *in eligendo*, conforme depreende-se das decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), senão vejamos:

“Acórdão 277/2010 – TCU – Plenário:



O defendente era o superior hierárquico responsável pela equipe técnica que atestava os serviços. Assim sendo, não poderia se furtar da responsabilidade de vigiar, controlar e apoiar seus subordinados, buscando os meios necessários para a efetividade das ações afetas à Superintendência. **Ao se abster dessa responsabilidade, agiu com culpa nas modalidades in omittendo e in vigilando.** Se considerarmos, ainda, que os componentes de sua equipe não tinham competência e formação adequadas para as atividades que lhes eram afetas, pode-se suscitar que o defendente teria agido com culpa in eligendo.

Acórdão 5.842/2010 – TCU – 1ª Câmara:

Acerca da alegada inexperiência, arguida pelo querelante, aduzo às considerações da Serur o entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Contas acerca da culpa in vigilando atribuível aos responsáveis na aplicação dos recursos públicos, consubstanciado no Voto condutor do Acórdão 1.190/2009-TCU-Plenário: "(...) Ainda que o ex-edil venha a posteriori invocar como eximente de culpabilidade o fato de não ter acompanhado diretamente a formalização e a execução do contrato, o então gestor municipal concorreu para o dano que lhe foi imputado por culpa in eligendo e culpa in vigilando. **Como se depreende dos fatos, o ex-prefeito atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o escorreito cumprimento da lei.**" (grifei)"

A atividade de fiscalização dos ajustes é de extrema relevância, pois ao fiscal resta a incumbência de anotar em registro próprio todas as ocorrências, para que, em uma eventual rescisão unilateral do contrato ou aplicação de alguma penalidade, a Administração tenha as razões de fato devidamente delineadas.

Inquestionavelmente que, para verificação da inexecução do contrato e de outras faltas, é de suma relevância a correta fiscalização da avença e o devido registro das falhas. São esses elementos que serão levados ao processo administrativo e que servirão de motivação para a prática do ato administrativo de rescisão contratual ou de aplicação de sanções.

Desse norte, não há como materializar a inexecução parcial do contrato ou o desatendimento das determinações emanadas pelo fiscal do contrato, senão fazendo o devido registro dessas falhas. No mesmo sentido, o cometimento reiterado de faltas só ficará caracterizado se houver o registro destas.



Aliás, quanto a esse ponto, o art. 67, § 1º, da Lei 8.666/1993 prevê como causa para a rescisão unilateral do contrato o cometimento de reiteradas faltas na sua execução, anotadas em registro próprio de ocorrências relacionadas com a execução do contrato.

A gama de atividades do fiscal de contratos tem potencial para causar dano ao erário, podendo ele vir a responder civil, penal e administrativamente e por ato de improbidade administrativa, estando ainda sujeito às sanções dos Tribunais de Contas, o que atrai para si a responsabilização pela irregularidade praticada.

Destarte, fica patente a necessidade de se dar mais atenção à atividade de fiscalização dos contratos administrativos, destacando para esse labor um servidor que detenha capacidade técnica para verificar o cumprimento do objeto pactuado, disponibilizando-lhe tempo suficiente para que possa exercer a atividade de fiscal de contrato público. Não há mais espaço para amadorismo na Administração Pública.

Nesse diapasão, também permanece a responsabilidade do dirigente máximo da entidade. O Diretor Presidente não pode deixar de responder por falhas cometidas pelos seus subordinados, haja vista estar presente culpa *in vigilando* e culpa *in eligendo*, por não ter fiscalizado a atuação do fiscal e, sobretudo, por ter autorizado os processos de despesas que não possuíam relatórios e planilhas atestadas pelo fiscal quanto à execução mensal dos serviços.

Nesse sentido é o posicionamento do TCU, *in verbis*:

“Acórdão 1.843/2005-TCU-Plenário

LICITAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE ATOS DELEGADOS. (...) A delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato.

Suas argumentações não obtiveram êxito na pretensão de afastar sua responsabilidade. A delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados incumbidos



da fiscalização do contrato. É obrigação do ordenador de despesas supervisionar todos os atos praticados pelos membros de sua equipe, a fim de assegurar a legalidade e a regularidade das despesas, pelas quais é sempre (naquilo que estiver a seu alcance) o responsável inafastável.

Acórdão 1.432/2006-TCU- Plenário:

(...) RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR PELAS ATRIBUIÇÕES DELEGADAS. FISCALIZAÇÃO DEVIDA.

(...)

2. Atribui-se a culpa in vigilando do Ordenador de Despesas quando mesmo delega funções que lhe são exclusivas sem exercer a devida fiscalização sobre a atuação do seu delegado.”. (grifei)

Conclui-se, desta feita, que o gestor concorreu para o dano por culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando*. Como se depreende dos fatos, o gestor atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o escorreito cumprimento da lei.

Diante do que fora exposto, em consonância com o entendimento exarado pelo *Parquet* de Contas, mantenho a irregularidade em face da infringência ao disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, configurando ato de gestão praticado com grave infração à norma legal, ensejando a aplicação de multa de **20 UPF/MT**, individualmente, ao **Sr. João Carlos Hauer**, Diretor Presidente, ao **Sr. Py Monteiro**, Fiscal do Contrato nº 17/2009 firmado com a empresa da EZA Construtora e Incorporadora Ltda., e ao **Sr. Marcus Vinícius de Barros Abes**, Fiscal do Contrato nº 06/2008 pactuado com a empresa Rosimeire Freire da Silva – ME.

3. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA Nº 217514/2011

Neste momento, passo a apreciar a **Representação de Natureza Interna nº 217514/2011**, intentada pela Secex de Atos de Pessoal em desfavor do **Sr. João Carlos Hauer**, Diretor Presidente do DAE/VG, em razão da existência de indícios de irregularidades na folha de pagamento do Departamento que, por estar pendente de



juízo, foi apensada às contas em apreço e será julgada simultaneamente.

Prefacialmente, necessário registrar que a representação ora analisada, preenche todos os requisitos de admissibilidade previstos na Lei Orgânica e Regimento Interno deste Tribunal de Contas, motivo pelo qual a conheço e passo a apreciar o mérito.

O relatório preliminar de auditoria confeccionado pela equipe da Secex de Atos de Pessoal apontou para existência de 4 irregularidades, as quais procedo à análise separadamente.

1. Pagamentos de forma irregular e ilegal, em desobediência aos termos da Lei nº 3.462/2010.

POSIÇÃO DESTE RELATOR

Em face do que estabelece o § 1º, do art. 1º e art. 2º da Lei nº 3.462/2010, poderá ser concedido abono salarial desde que atendidos os seguintes requisitos:

“Art. 1º - Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a conceder abono salarial aos servidores públicos municipais de Várzea Grande/MT.

*§ 1º - O abono salarial descrito no caput deste artigo **poderá ser concedido aos servidores do quadro permanente** da Administração Direta e Indireta do Município de Várzea Grande, **desde que justificado pelo titular da pasta na qual se encontram lotados, observado o seguinte:***

I – o volume de atividades desenvolvidas extraordinariamente às funções;

II – a complexidade das funções desenvolvidas;

III – o grau de responsabilidade exigido para o exercício da função:

a) por erros;

b) por valores;

c) por ferramentas/equipamentos;

d) por subordinados;

e) por dados confidenciais;

IV – planejamento, julgamento e iniciativa;

Art. 2º - O abono salarial de que trata esta lei somente poderá ser concedido até o valor máximo de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base nas disposições do artigo anterior e mediante autorização expressa do Prefeito Municipal. (grifo nosso).(grifei)”

Analisando os extratos mensais das folhas de pagamento do DAE/VG (fls.



21 a 324), constataram-se pagamentos de abonos a servidores do órgão concedidos sem critérios e sem autorização do Prefeito Municipal.

Desta feita, mantenho o apontamento em virtude da concessão de abono salarial em contrariedade ao art. 37, incisos X e XI, e art. 39, § 4º, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988).

Ademais, a previsão da Lei nº 3.462/2010 estende-se apenas a servidores do quadro permanente e o quadro de pessoal do DAE/VG é todo temporário.

Em razão disso, considerando que o gestor não obedeceu à Lei Municipal e ultrapassou os limites da discricionariedade não autorizada, necessária a aplicação de sanção pecuniária pela gravidade da irregularidade.

2. Beneficiamento de aumento de remuneração de forma diferenciada para alguns servidores em exercício no órgão, contrariando a Constituição Federal.

POSIÇÃO DESTE RELATOR

A Constituição Federal de 1988 adotou o princípio da igualdade de direitos, prevendo a igualdade de aptidão, uma igualdade de possibilidades, ou seja, todos têm o direito de tratamento idêntico pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico.

Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desigualem, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça.

Como bem ressalta o doutrinador Fábio Konder Comparato:



“A igualdade se configura como uma eficácia transcendente de modo que toda situação de desigualdade persistente à entrada em vigor da norma constitucional deve ser considerada não recepcionada, se não demonstrar compatibilidade com os valores que a constituição, como norma suprema, proclama.”

O princípio da igualdade consagrado pela Carta Magna vigente opera em dois planos distintos. De uma parte, frente ao legislador ou ao próprio executivo, na edição, respectivamente, de leis, atos normativos e medidas provisórias, impedindo que possam criar tratamentos abusivamente diferenciados a pessoas que encontram-se em situações idênticas.

Em outro plano, a obrigatoriedade do intérprete, basicamente, a autoridade pública, de aplicar a lei e atos normativos de maneira igualitária, sem estabelecimento de diferenciações.

Nas palavras do professor Celso Antônio Bandeira de Mello, para que haja a diferença legal, conveniente com a isonomia, é necessário que concorram quatro elementos, a saber:

- a) que a desequiparação não atinja, de modo atual e absoluto, um só indivíduo;*
- b) que as situações ou pessoas desequiparadas pela regra de direito sejam efetivamente distintas entre si, vale dizer, possuam características, traços, nelas residentes, diferenciados;*
- c) que exista, em abstrato, uma correlação lógica entre os fatores diferenciais existentes e a distinção de regime jurídico em função deles, estabelecida pela norma jurídica;*
- d) que, in concreto, o vínculo de correlação supra referido seja pertinente em função dos interesses constitucionalmente protegidos, isto é, resulte em diferenciação de tratamento jurídico fundada em razão valiosa – ao lume do texto constitucional – para o bem público.”⁷*

Como visto, o gestor não utilizou nenhum critério diferenciador para proceder ao tratamento desigual, simplesmente concedeu abono salarial conforme a sua própria vontade.

Essa situação é evidente no quadro apresentado pela equipe técnica (fls. 14/15/16) em que Auxiliar de Serviços Gerais, Auxiliar de Saneamento, Operador de

⁷ Bandeira de Mello, Celso Antônio. *O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 4. ed. São Paulo:Malheiros, 2005.



Faturamento, Encanador, Operador de Sistema de Água e Esgoto, Motorista e Telefonista receberam o abono com valores diversos e variados.

A título elucidativo a Sr. Edilane Martins de Freitas e o Sr. Rafael da Costa e Silva, ambos auxiliares de serviços gerais, receberam a quantia de R\$ 499,62 e R\$ 47,00, respectivamente, o que demonstra total discrepância na concessão.

Para o cargo de Operador de Sistema de Água e Esgoto, a diferença chegou a ser de mais de R\$ 600,00, ou seja, o Sr. Calmiro Francisco Ferreira recebeu o valor de R\$ 732,96 e o Sr. Orivaldo Francisco do Espírito Santo apenas a quantia de R\$ 50,00, dentre outras que podem ser encontradas nos documentos inseridos na presente Representação Interna.

Posto isso, verifico que se faz necessário promover o reequilíbrio dessa situação de maneira imediata, razão pela qual a necessidade de imposição de multa ao gestor .

3. Beneficiamento salarial diferenciado de “abono de férias”, além do previsto legalmente, a alguns servidores;

POSIÇÃO DESTE RELATOR

Na presente Representação Interna, constataram-se também despesas referentes a pagamentos de férias com abono de férias além do previsto no artigo 7º, inciso XVII da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), beneficiando apenas alguns servidores.

Férias e o terço constitucional são direitos previstos no inciso XVII, do art. 7º da CF/1988, senão vejamos:



“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;”.

Vale ratificar que o abono de férias é a conversão em dinheiro de 1/3 dos dias de férias a que o empregado tem direito. É o pagamento realizado pelo empregador ao empregado no valor da remuneração que lhe seria devida nos dias correspondentes.

Posto isso, sustento a impossibilidade de concessão do terço constitucional de férias de forma diferente do parâmetro constitucional garantido, o que requer a aplicação de multa ao gestor por afronta ao princípio da igualdade.

4. Ausência de documentos que demonstrem a lisura do ato na ordenação de despesa.

POSIÇÃO DESTE RELATOR

A publicidade é um dos princípios constitucionais da Administração Pública, expresso no art. 37, *caput*, da CF/1988. A publicação em órgão oficial é a forma tradicional e necessária de dar publicidade aos atos administrativos, não sendo reconhecida como válida a mera notícia em órgão de imprensa.

Em decorrência deste princípio, é exigida a transparência de todos os atos da Administração Pública, constituindo raras as exceções, como são os casos de segurança nacional e pública. Contratos, despesas, receitas, orçamento, licitações e demais atos administrativos devem ser públicos, ou seja, há que dar a transparência, sem a qual torna-se ineficaz, não podendo fluir seus efeitos.

Assim, este princípio permite que a gestão seja cotejada e avaliada cotidianamente, possuindo um caráter preventivo, o qual inibe possíveis situações de



desvio e malversação de recursos. A ausência de documentos da ordenação destas despesas, *p.e.*, fere frontalmente o princípio em comento.

Diante de todo o exposto acolho, parcialmente, o Parecer Ministerial nº 1864/2012 da lavra do Procurador de Contas Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho e apresento proposta de **VOTO no sentido de CONHECER** para, no mérito, julgar **PROCEDENTE a Representação Interna nº 217514/2011**, proposta pela Secex de Atos de Pessoal em desfavor do Departamento de Água e Esgoto de Várzea Grande – DAE.

Diante dos pagamentos irregulares e ilegais de abono salarial; abono de férias; remuneração diferenciada para alguns servidores e diante da ausência de documentos que demonstrem a lisura do ato na ordenação de despesas, proponho a aplicação de multa no valor de **11 UPF/MT ao Sr. João Hauer**, Diretor Presidente do DAE/VG.

4. CONCLUSÃO GERAL DESTE RELATOR

Diante de todo o exposto, considerando o elevado número e a gravidade das irregularidades, a existência de dano ao erário, enfim, o “conjunto da obra”, entendo que as Contas Anuais de Gestão do Departamento de Água e Esgoto de Várzea Grande, referentes ao exercício de 2011, reclamam o **juízo pela irregularidade**, além da aplicação de multas e expedição de determinações.

As impropriedades apontadas afrontaram a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 4.320/1964 e a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), além de ofenderem diversos princípios constitucionais e legais.

Ademais, as inúmeras ilegalidades constantes neste processo indicam fortes indícios da ocorrência de atos de improbidade administrativa, definidos pela Lei nº 8.429/1992, dentre os quais destaco os que causaram prejuízo ao erário (art. 10) e os que atentaram contra os princípios da Administração Pública (art. 11).



Há, também, indícios da existência de ilícitos penais, o que exige o envio de cópia destes autos ao Ministério Público Estadual, para o ajuizamento das ações cíveis e penais que entender cabíveis.

Assim, pelos precedentes argumentos, não acolho o **Parecer Ministerial nº 8141/2015**, da lavra do Procurador de Contas do Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, declaro **REVÉIS** as empresas **Vida Locadora de Veículos Ltda. e Rosimeire Freire da Silva ME**, e apresento a proposta de **VOTO** no sentido de:

a) Julgar **IRREGULARES com DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES** as contas anuais de gestão da Departamento de Água e Esgoto de Várzea Grande, referentes ao exercício de 2011, sob a responsabilidade do Sr. João Carlos Hauer, com fundamento no art. 23, da Lei Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e arts. 191, inciso II c/c art. 194, incisos I e II do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela aplicação de **multa de 236 UPF/MT** ao **Sr. João Carlos Hauer**, Diretor Presidente, conforme dosimetria abaixo:

b.1) 20 UPF/MT, em virtude da autorização de pagamentos de todos os processos de despesas com a empresa EZA Construtora e Incorporadora Ltda sem a devida comprovação da execução da totalidade dos serviços, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 (**Irregularidade 5.1**);

b.2) 20 UPF/MT, em virtude do pagamento de R\$ 248.949,40 à Rosimeire Freire da Silva ME, com a utilização de notas fiscais vencidas, documentos inidôneos para comprovar os serviços executados (**Irregularidade 6.1**);

b.3) 11 UPF/MT, pelo pagamento de R\$ 9.823,29 à empresa Ribermaq, Locação e Construções Ltda, sem planilha dos serviços executados, mediante dispensa, e sem a fundamentação devida (**Irregularidade 6.2**);

b.4) 45 UPF/MT, pela não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei nº 8.666/1993, sendo **5 UPF/MT** para cada um dos 9 subitens do item 7 (7.1 a 7.9) (**Irregularidade 7**);

b.5) 11 UPF/MT, pelo fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (**Irregularidade 8.1**);

b.6) 30 UPF/MT, pela prorrogação indevida de contratos de prestação de serviços



- que possuem natureza não continuada, sendo **5 UPF/MT** para cada um dos 6 subitens (9.1 a 9.6) (**Irregularidade 9**);
- b.7) 10 UPF/MT**, pela ocorrência de irregularidades nas alterações do valor contratual – aditivos acima do teto estabelecido pela Legislação de regência, sendo **5 UPF/MT** para cada um dos 2 subitens (10.1 a 10.2) (**Irregularidade 10**);
- b.8) 5 UPF/MT**, pelo envio de informações divergentes ao Sistema Aplic (**Irregularidade 11**);
- b.9) 11 UPF/MT**, pela inexistência do cargo de controlador interno na autarquia (**Irregularidade 13**);
- b.10) 11 UPF/MT**, pela não observância do princípio da segregação de funções (**Irregularidade 14**);
- b.11) 20 UPF/MT**, pelo descumprimento de determinações deste Tribunal de Contas (**Irregularidade 15**);
- b.12) 11 UPF/MT**, pela ocorrência de irregularidades no Convite nº 04/2011 (**Irregularidade 16**);
- b.13) 20 UPF/MT**, pela ausência da fiscalização adequada da execução dos contratos (culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando* - **Irregularidade 18**) e
- b.14) 11 UPF/MT**, pelos pagamentos irregulares a servidores não efetivos (abono salarial e abono de férias pagos de forma diferenciada (**Representação Interna nº 217514/2011**);
- c)** pela aplicação de multa de **147 UPF/MT** ao **Sr. Mário Antunes de Almeida Filho**, Diretor Administrativo e Financeiro, conforme dosimetria abaixo:
- c.1) 20 UPF/MT**, em virtude da autorização de pagamentos de todos os processos de despesas com a empresa EZA Construtora e Incorporadora Ltda, sem a devida comprovação da execução da totalidade dos serviços, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 (**Irregularidade 5.1**);
- c.2) 20 UPF/MT**, em virtude do pagamento de R\$ 248.949,40 à Rosimeire Freire da Silva ME, com a utilização de notas fiscais vencidas, documentos inidôneos para comprovar os serviços executados (**Irregularidade 6.1**);
- c.3) 11 UPF/MT**, pelo pagamento de R\$ 9.823,29 à empresa Ribermaq, Locação e Construções Ltda, sem planilha dos serviços executados, mediante dispensa, e sem a fundamentação devida (**Irregularidade 6.2**);
- c.4) 45 UPF/MT**, pela não realização de processo licitatório, nos casos previstos



na Lei nº 8.666/1993, sendo **5 UPF/MT** para cada um dos 9 subitens (**Irregularidade 7**);

c.5) 11 UPF/MT, pelo fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (**Irregularidade 8.1**);

c.6) 30 UPF/MT, pela prorrogação indevida de contratos de prestação de serviços que possuem natureza não continuada, sendo **5 UPF/MT** para cada um dos 6 subitens (9.1 a 9.6) (**Irregularidade 9**) e

c.7) 10 UPF/MT, pela ocorrência de irregularidades nas alterações do valor contratual – aditivos acima do teto estabelecido pela Legislação de regência, sendo **5 UPF/MT** para cada um dos 2 subitens (10.1 e 10.2) (**Irregularidade 10**);

d) pela aplicação de multa de **11 UPF/MT de forma individualizada ao Sr. João Bosco Maiolino, Sr. Antônio de Barros Bueno Júnior e Sra. Márcia de Souza**, integrantes da comissão de licitação, em razão da ocorrência de irregularidades no Convite nº 04/2011 (**Irregularidade 16**);

e) pela aplicação de multa de **20 UPF/MT ao Sr. Carlos Mário Rodrigues** – Fiscal dos contratos de locação de veículos (**irregularidade 17**);

f) pela aplicação de multa de **20 UPF/MT ao Sr. PY Monteiro**, fiscal do contrato firmado com a empresa EZA Construtora e Incorporadora Ltda, em razão da ausência de fiscalização no contrato (**irregularidade 18**) e

g) pela aplicação de multa de **20 UPF/MT ao Sr. Marcus Vinicius de Barros Abes**, fiscal do contrato firmado com a empresa Rosimeire Freire da Silva ME, em razão da ausência de fiscalização no contrato (**irregularidade 18**).

h) pela **DETERMINAÇÃO** ao atual gestor, ou a quem lhe suceder, que:

h.1) elabore, **no prazo de 90 dias** a contar da publicação desta decisão, o Regimento Interno da autarquia, em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Manual de Orientação para Criação e Organização de Autarquias Municipais de água e esgoto expedido pela Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), **encaminhando-o a este Relator**, sob pena de incidência de multa por descumprimento de determinação deste Tribunal; (**Irregularidade 1**);

h.2) elabore, **no prazo de 90 dias**, contados da publicação desta decisão, um plano de ação visando reduzir dívidas e despesas da autarquia, bem como medidas para incremento de suas receitas, a fim de prevenir os riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, enviando o mencionado plano, para ciência, a esta Corte de Contas (**Irregularidades 3 e 4**);



h.3) adote controles necessários à verificação prévia da legalidade e validade das notas fiscais utilizadas para suportar os pagamentos das despesas públicas, a fim de cumprir o disposto no art. 63, §§ 1º e 2º da Lei nº 4.320/1964. (Irregularidade 5);

h.4) ao realizar contratações utilizando o instituto da dispensa de licitação, observe atentamente o previsto na Lei nº 8.666/1993, bem como emita documentos hábeis a comprovar a efetiva comprovação dos serviços prestados (Irregularidade 6);

h.5) cumpra o disposto nos arts. 24, 25 e 26, da Lei nº 8.666/1993, ao realizar dispensa ou inexigibilidade de licitação;

h.6) se abstenha de realizar prorrogação de contratos que tenham natureza não continuada, em respeito aos fundamentos constantes no art. 57, II e de realizar alterações nos valores contratuais sem o devido cumprimento do art. 65, inciso I, § 1º da Lei nº 8.666/1993;

h.7) proceda à correção dos valores no Sistema APLIC, no que pertine ao registro dos bens móveis e imóveis da unidade, de modo a evitar divergências entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica;

h.8) implemente o registro contábil de entrada e saída de materiais no almoxarifado, **no prazo de 90 dias**, a contar da publicação da decisão, em observância à Lei 4.320/1964 e providencie os Termos de Responsabilidade dos bens permanentes por setor, identificando o agente responsável por sua guarda e administração, encaminhando-os a esta Corte de Contas no prazo estipulado;

h.9) realize concurso público com o consequente provimento do cargo de Controlador Interno, **no prazo de 180 dias**, a contar da publicação desta decisão, conforme dispõem o art. 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988 e a Súmula nº 008/2015 desta Corte de Contas;

h.10) observe o princípio da segregação das funções e

h.11) ao realizar licitação na modalidade convite, convoque apenas empresas do ramo de atividade pertinente ao objeto a ser contratado, em obediência à ao § 3º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993.

i) Pela DETERMINAÇÃO à 3º Secex que instaure Tomada de Contas Ordinária, nos termos do art. 155, § 2º do RI/TCE-MT, uma vez que foi detectado superfaturamento e ausência de prestação de parte dos serviços, no contrato firmado com a empresa Empresa Vida Locadora de Veículos Ltda. (Irregularidade 5.2);



j) pela **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão, ou a quem lhe suceder, que:

j.1) adote como rotina a realização de reuniões da Diretoria, com a lavratura das respectivas atas, visando realizar o planejamento das ações da autarquia, traçar metas e acompanhar as atividades desempenhadas;

j.2) planeje adequadamente as rotinas de contratações considerando as necessidades da unidade jurisdicionada para todo o exercício financeiro, de modo a evitar a criação de situações emergenciais, atropelos de prazos legais e o fracionamento indevido das contratações públicas;

j.3) atribua as atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações a responsáveis distintos, em cumprimento ao princípio da segregação de funções.

k) pelo **envio de cópia digitalizada dos autos ao Ministério Público Estadual**, para adoção das providências que entender cabíveis quanto aos atos impróprios aqui tratados, nos termos do art. 196 do Regimento Interno do TCE/MT; e

l) pela **advertência** à origem no sentido de que a desobediência às determinações ora impostas podem ensejar a reprovação das contas subsequentes, nos termos do art. 194, §1º, do Regimento Interno.

É a proposta de voto.

Cuiabá- MT, 20 de maio de 2016.

João Batista de Camargo Júnior

Conselheiro Substituto

Certifico que o presente documento encontra-se assinado digitalmente⁸

⁸ 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.