



RAZÕES DO VOTO

PRELIMINARMENTE

APARTAMENTO PROCESSUAL DE REPRESENTAÇÕES INTERNAS

Como relatado, encontram-se pendentes de instrução e julgamento 06 (seis) Representações Internas propostas em desfavor da gestão 2015 da Prefeitura sob exame. Tratam-se das RNIs 56626/2016, 61654/2016, 61816/2016, 70580/2016, 89613/2016, 126284/2016.

Não obstante as irregularidades tecnicamente constatadas nessas Representações Internas refiram-se a fatos do exercício *sub judice* e esteja imputada ao Sr. Carlos Roberto Bianchi e demais servidores da Prefeitura *sub judice*, verifico a impossibilidade processual de julgamento conjunto dada a disparidade de fases processuais em que se encontram os mencionados feitos.

Diante do exposto, afasto o julgamento das matérias objeto das Representações Internas n.ºs. 56626/2016, 61654/2016, 61816/2016, 70580/2016, 89613/2016, 126284/2016, do conjunto de aspectos contábeis, patrimoniais, orçamentários, financeiros e operacionais que são objeto de apreciação destas Contas, sem prejuízo de eventual e posterior conversão das mencionadas Representações Internas em Tomada de Contas Especial¹, com fulcro no inciso VII do artigo 89 do RITCMT.

¹ “Uma vez apurado desfalque ou malversação de recursos públicos por fato somente descoberto mais tarde, em inspeção ou por outro meio lícito de fiscalização cometido a este Tribunal, nada obsta quem através de Tomada de Contas Especial, instaurada somente para o fato inquinado, venha o gestor público a ser responsabilizado, sem que esta providência importe a revisão do julgamento das contas anuais do responsável – julgamento esse, por óbvio, inatacável em face da prescrição verificada. O gestor será responsabilizado apenas pelo fato novo que só mais tarde se logrou apurar através de procedimento fiscalizatório que a Lei Maior e as normas infraconstitucionais asseguram a este Tribunal. (BRASI. Tribunal de Contas. Processo n.º. 010.592/89-0. D.O.E 20.09.1993, p. 14046A 14051)



VOTO - MÉRITO

No mérito, constato que a Secretaria de Controle Externo desta Relatoria emitiu Relatório Técnico Preliminar, apontando a ocorrência de 13 irregularidades, todas tecnicamente mantidas como configuradas no Relatório Técnico de Defesa da Secex.

No Relatório Técnico de Defesa, permaneceram todas as irregularidades.

Passo a analisar, individualmente, as irregularidade apontadas.

Irregularidades imputadas ao Sr. **CARLOS ROBERTO BIANCHI - ORDENADOR DE DESPESAS:**

2) NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 – RITCE).

2.1) Descumprir o item 9 do Acórdão nº 1697/2014 quanto a realização de concurso público específico para o cargo de contador, no prazo estipulado de 240 dias. - Tópico - 3.11. PRESTAÇÃO DE CONTAS

2.2) Descumprir a letra "a" do Acórdão nº 241/2015 referente a determinação do cumprimento do item 7 do Acórdão anterior (nº 1697/2014) que continha o prazo de 30 dias. - Tópico - 3.11. PRESTAÇÃO DE CONTAS

1) KB10 PESSOAL_GRAVE_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

1.1) Descumprimento do Acórdão nº 241/2015 que recomendou a inclusão no próximo concurso a ser realizado pela prefeitura o cargo de profissional habilitado em libras, em obediência ao entendimento firmado na Resolução de Consulta nº 12/2010, deste tribunal, nos termos do artigo 6º, I, "a", e II "a", da Resolução Normativa nº 17/2010. - Tópico - 3.14. OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Passo à análise conjunta das irregularidades **NA01 e KB10:**

Quanto à irregularidade 1 (NA01) a SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou:



Descumprimento das determinações dos Acórdãos nº 1697/2014 e nº 241/2015. NA01.

Dispositivo Normativo:

Art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 - RITCE.

1.1) *Descumprir o item 9 do Acórdão nº 1697/2014 quanto a realização de concurso público específico para o cargo de contador, no prazo estipulado de 240 dias. - NA01*

Foi determinado através do Acórdão nº 1697/2014 que se realizasse concurso público para o cargo de contador da prefeitura no prazo de 240 dias, porém o concurso não foi realizado.

(...)

1.2) *Descumprir a letra "a" do Acórdão nº 241/2015 referente a determinação do cumprimento do item 7 do Acórdão anterior (nº 1697/2014) que continha o prazo de 30 dias. - NA01*

Quanto a determinação de se cumprir o item 7 do Acórdão nº 1697/2014, apesar de na solicitação de documentos essa equipe pedir as providências tomadas sobre a correta inscrição dos créditos do Departamento de Água e Esgoto Municipal na Dívida Ativa do município, não houve resposta e, tampouco, consta informação no Sistema Aplic.

Como essa determinação já havia sido feita no Acórdão nº 1697/2014-TP e continha prazo de 30 dias e persistiu como determinação no Acórdão nº 241/2015 - PC, não foi cumprida a determinação com prazo.

O Sr. CARLOS ROBERTO BIANCHI - ORDENADOR DE DESPESAS

manifestou-se, da seguinte maneira:

A defesa fez um apanhado de legislações e fatos pertinentes ao assunto em questão, uma vez que está tratando de matéria já amplamente debatida bem como devidamente regulamentada por essa Corte de Contas.

(...)

Ante a tudo que foi apresentado, pode-se dar ênfase a três pontos cruciais que ficaram explícitos no escopo desta peça de contestação, os quais trazemos a baila nesse momento, de maneira individualizada, conforme segue:

Primeiro – ainda que fosse o caso, conforme explícito pela Resolução de Consulta 37/2011 e discussões correlacionadas, esta própria Corte de Contas admite a existência de profissional com a graduação técnica - contábil com atribuição da responsabilidade pelos serviços contábeis de um município, exigindo apenas a efetividade como servidor público, não sendo exigido e ou necessário sequer que tal estabilidade ocorra em cargo específico para técnico contábil;

Segundo – Está-se tratando de município que dispõe de servidor devidamente concursado e qualificado, na função de técnico contábil, em pleno exercício da responsabilidade sobre as atividades contábeis, com formação em nível superior em Bacharel em Ciências Contábeis pela UFMT;

Terceiro - O caso concreto demonstra de forma incontestada que toda a discussão está atrelada única e exclusivamente a questões administrativas ligadas a nomenclatura do cargo disposta no PCCS deste município, uma vez que o servidor com a responsabilidade técnica contábil desta municipalidade trata-se de profissional capacitado e devidamente qualificado como contador, e não de técnico contábil ao contrário do que



aduz da proba equipe técnica quando da elaboração do corrente apontamento.

Ora Douto Conselheiro, torna-se claro e evidente que não existem quaisquer desobediências praticadas por esta municipalidade no que tange as legislações e dispositivos legais que permeiam a matéria, uma vez que dispõe-se de servidor devidamente concursado e com nível de graduação que lhe confere o título de contador, de forma que este município atende incondicionalmente o que preceitua o Art. 37 da CF/88, Resolução do CFC 560/83, Resolução de Consulta 37/2011 bem como todas os demais dispositivos correlatos.

Ademais esta própria Corte de Contas se ampara, dentre outros princípios constitucionais, ao princípio da economicidade quando do aceite, mesmo que de forma temporária, da nomeação de servidor efetivo, com graduação mínima em técnico contábil, de órgãos jurisdicionados.

Desta feita, pondera-se que esta municipalidade também se pauta no mesmo princípio constitucional da economicidade, que devido a escassez de recursos financeiros que tem sido tão amplamente discutido e difundido nas administrações públicas municipais, para inda não ter feito a alteração de seu PCCS de forma a adequar única e exclusivamente o cargo de técnico - contábil para contador, uma vez que tal alteração geraria além da despesa adicional com a contratação de empresa especializada, uma vez que não dispõe-se de servidores com os conhecimentos técnicos necessários e suficientes para promoção das alterações necessárias, aumento de custos com o referido profissional, até mesmo porque não é cabível haver alteração de nível do cargo sem haver a equiparação salarial as praticadas em municípios de mesmo porte.

A luz de toda a discussão trazida nesta contestação, é prudente e cabível que seja desconsiderada a determinação contida o item 9 do Acórdão nº 1697/2014, uma vez que resta demonstrada de uma vez por todas não haver materialidade para tal, retirando ainda a gravidade do presente apontamento.

Desta feita, invoca-se os princípios da razoabilidade, da economicidade e ainda pelo bom senso sempre dispensados por Vossa Excelência, no sentido de que o presente item seja desconsiderado ou considerado sanado, e que por consequência não sejam aplicadas penalidades ou sanções aos responsáveis desta municipalidade.

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade, sob os seguintes termos:

A defesa do gestor, foi no sentido de justificar o porque de não existir irregularidade na situação apresentada no relatório das contas anuais que subsidiaram o acórdão que conteve a determinação de realizar o concurso público para o cargo de contador. No entanto, neste momento, trata-se de cumprimento da determinação constante em acórdão, não cabendo neste processo, a justificativa ou possibilidade de afastamento da irregularidade (não provimento de cargo de contador mediante concurso público). Portanto, a não realização de concurso público para provimento do cargo de contador, comprova o não cumprimento da determinação do acórdão. Persiste a irregularidade.

Quanto à irregularidade 12 (KB10) a SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou:



A inclusão do cargo de profissional de libras não ocorreu apesar da recomendação efetuada no Acórdão nº 241/2015, e de acordo com a Resolução normativa nº 17/2010 do TCE, bem como do entendimento efetuado pelo TCU em seu Acórdão nº 668/2009 quanto a recomendação por ele emanada que assim dispôs: "... a recomendação não representa uma mera sugestão, cuja implementação é deixada ao alvedrio do gestor destinatário da medida, pois tem como objetivo buscar o aprimoramento da gestão pública. Contudo, admite-se certa flexibilidade na sua implementação. Pode o administrador público atendê-la por meios diferentes daqueles recomendados, desde que demonstre o atingimento dos mesmos objetivos, ou, até mesmo, deixar de cumpri-la em razão de circunstâncias específicas devidamente motivadas.

Sujeita-se à pena por descumprimento de decisão do Tribunal o gestor que, injustificadamente, deixar de implementar as recomendações que lhe forem endereçadas.

O Sr. CARLOS ROBERTO BIANCHI, Prefeito manifestou-se, da seguinte maneira:

"o acórdão 241/2015 traz única e tão somente a recomendação para inclusão do cargo de profissional habilitado em libras no próximo concurso a ser realizado por esta municipalidade. Isto posto e levando em consideração que este município não realizou concurso público desde a publicação do acórdão em tela, não há o que se falar em descumprimento das determinações exaradas por esta Corte de Contas no tocante ao assunto abordado no presente apontamento, portanto, não se pode imputar quaisquer penalidades a esta municipalidade por questão de justiça. Informamos ainda que este município mantém no seu quadro de servidores um profissional devidamente habilitado em libras, cumprindo as determinações contidas na Lei 10.436/2002, bem como, no Decreto Federal 5.626/2005, conforme comprova-se por documentos em anexo (DOC. 01).

Desta feita, resta demonstrado de maneira inequívoca que a irregularidade em tela de fato não ocorreu, devendo o apontamento ser desconsiderado ou considerado sanado."

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade, sob os seguintes fundamentos:

A defesa do gestor, foi no sentido de justificar o porque de não existir irregularidade na situação apresentada no relatório das contas anuais que subsidiaram o acórdão que conteve a determinação de realizar concurso para profissional de libras. No entanto, neste momento, trata-se de cumprimento da determinação constante em acórdão, não cabendo neste processo, a justificativa ou possibilidade de afastamento da irregularidade (não provimento de cargo de profissional de libras mediante concurso público). Portanto, a não realização de concurso público para provimento do cargo de profissional de libras, comprova o não cumprimento da determinação do acórdão. **Persiste a irregularidade.**

O Gestor não apresentou alegações finais.



O Ministério Público de Contas manifestou-se em conjunto quanto as irregularidades NA01 e KB10, no seguinte sentido:

(...)

Deveras, a irregularidade apontada no **item 1.1 (NA01)** é de natureza grave e não pode ser desconsiderada por este **Ministério Público de Contas**. Contudo, analisando-se as circunstâncias fáticas que a circunscrevem, este *Parquet* ousa discordar da D. Equipe de Auditoria quanto a manutenção da irregularidade.

De fato, as determinações exaradas pelas Corte de Contas possuem natureza vinculante, razão pela qual cabe ao atual Gestor ou ao seu sucessor adotar as medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, sob pena de sanção.

Cumpre frisar que a exigência de concurso público para o cargo de contador é objeto de súmula neste Tribunal, bem como é resultado de diversos precedentes sobre o assunto. Entretanto, no caso específico posto sob análise, cabe uma ponderação entre o cumprimento da determinação, prejuízos à Administração Pública e a situação econômica e financeira enfrentada pelos municípios.

Não se pode olvidar que a realização de um concurso público acarreta enormes gastos para municipalidade, que iniciam-se desde o planejamento do certame e finaliza-se na folha de pagamento de pessoal. Desta feita, ante a diminuição na arrecadação motivada pela crise econômica vivenciada atualmente, faz-se necessário, neste momento, uma análise minuciosa a respeito da manutenção do apontamento à luz do princípio da proporcionalidade.

Extrai-se do princípio da proporcionalidade que não deve o órgão julgador promover medidas que causem prejuízo maior que sua justificação institucional. Assim, ainda que a determinação exarada seja para que haja o preenchimento do cargo por um contador, em cumprimento a norma Constitucional e da Súmula nº 002, os prejuízos causados por tal exigência, neste momento, serão maiores que a manutenção da irregularidade, tendo em vista os custos para realização de um concurso público e adequação do PCCS.

Recorda-se que o cargo atualmente está ocupado por um técnico-contábil, bacharel em contabilidade¹³, que em termos práticos atende a finalidade da Súmula nº 002 e ao interesse público. Isso não quer dizer que o município está dispensado da realização do concurso público para contratação de um contador efetivo, trata-se tão somente de dilação de prazo para um melhor planejamento financeiro.

Aproveitando o ensejo, cumpre explanar sobre a irregularidade **KB10, item 12.1**. Quanto a esse apontamento faz-se mister enfatizar que as recomendações exaradas por esta Corte também possuem força vinculante e por isso devem ser observadas. Contudo, reconhecendo-se a situação econômica atual, este *Parquet* mantém o mesmo posicionamento apresentado em relação a irregularidade anterior (**item 1.1 - NA01**), isto é pugna pela dilação de prazo para um melhor planejamento financeiro.

Isto posto, este Parquet de Contas opina pela manutenção da irregularidade, abstendo-se, todavia, da aplicação de multa, sem prejuízo de nova determinação para que a gestão do município de São José dos Quatro Marcos realize um planejamento financeiro que dentre outros assuntos verse a respeito da adequação do PCCS e



contratação de contador efetivo, enviando-o a essa Corte de Contas para análise, no prazo de 60 dias.

Tendo em vista a particularidade do caso, bem como a conjuntura econômica atual, deve-se frisar que a presente manifestação não tem o escopo retirar e/ou diminuir a força vinculante das determinações exaradas pelas Corte de Contas, principalmente deste Tribunal, mas tão somente de abrandar uma exigência que, no presente momento, torna-se danosa.

No que tange a irregularidade inserta no **item 1.2 (NA01)**, vislumbra-se que, de fato, a determinação já foi objeto de Acórdãos anteriores. Contudo, compulsando detidamente os documentos apresentados¹⁴ observa-se que os créditos referentes ao Departamento de Água e Esgoto foram devidamente inscritos em dívida ativa.

Ademais, depreende-se por meio dos documentos anexados - Anexo 10 comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do exercício 2015 e da cópia do Livro Razão Analítico que a dívida ativa não tributária do DAE foi individualizada e arrecadada no exercício (DAE sob código nº 193299010000).

Desta feita, este Ministério Público de Contas ousa discorda da D. Equipe de Auditoria quanto a manutenção do apontamento do Item 1.2 (NA01), opinando pelo seu saneamento, em razão da comprovação de inscrição e individualização dos créditos do Departamento de Água e Esgoto (DAE) na Dívida Ativa do Município e sua efetiva arrecadação.

Quanto aos achados acima classificados, imputados ao Prefeito Sr. Carlos Roberto Bianchi, concordo com a SECEX e parcialmente com o Ministério Público, e entendo pela configuração e manutenção das irregularidades.

Como se vislumbra, estamos diante da hipótese de aplicação do princípio da consunção ou da absorção, princípio este típico do direito sancionador, quer na esfera penal ou na administrativa, segundo o qual em casos em que ocorre uma sucessão de condutas com existência de um nexo de dependência, o ato ilícito fim absorve o ato ilícito meio.

Segundo o princípio da consunção, *lex consumens derogat legis consumptae*, o fato previsto (tipificado) por uma norma está compreendido em outra de âmbito maior e, portanto, só esta se aplica.

No âmbito penal, Rogério Grecco¹ ensina que “se pode falar em princípio da consunção nas seguintes hipóteses: i) quando um crime é meio necessário ou normal fase de preparação ou de execução de outro crime; ii) nos casos de antefato ou pós-fato impunível”.



É de se observar que fora determinado nas Contas de Gestão do exercício de 2012 (102474/2012) que o Gestor realizasse o adequado provimento do cargo público de profissional habilitado em LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais, conforme Resolução de Consulta nº 12/2010, e artigo 37, II, da Constituição Federal (irregularidade **KB10**).

Nas Contas de Gestão do exercício de 2013 (75000/2013) fora determinado ao atual Gestor que no prazo de 240 dias adotasse medidas enérgicas, a fim de concluir os procedimentos administrativos iniciados e nomear contador(a) aprovado(a) em concurso público realizado especificamente para esse cargo, conforme dispõe o art. 37, inciso II da Constituição Federal, a Súmula 2 e a Resolução de Consulta 37/2011 do TCE-MT, uma vez que o servidor era Técnico em Contabilidade (irregularidade **NA01**).

Nas Contas de Gestão do exercício de 2014 (16225/2014) fora apontada a irregularidade **KB10**, diante do descumprimento de determinações, entre elas a realização do adequado provimento do cargo público de profissional habilitado em LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais -, conforme Resolução de Consulta nº 12/2010, e artigo 37, II, da Constituição Federal e realização de Concurso para cargo de Contador.

Conforme exposto, restou demonstrado que o Gestor vem descumprindo a determinação de realização de concurso público para provimento do cargo de Contador, bem como a recomendação para que realizasse o adequado provimento do cargo público de profissional habilitado em Libras, recomendação esta última reiterada nas Contas dos exercícios de 2014 e 2015. Assim, deixo de acolher os seus argumentos de que “este município não realizou concurso público desde a publicação do acórdão em tela, não há que se falar em descumprimento as determinações exaradas por esta Corte de Contas”, uma vez que o Gestor esta descumprindo determinação.

Quanto à alegação do Gestor de que o Contador responsável é servidor devidamente concursado na função de Técnico Contábil, em pleno exercício da responsabilidade sobre as atividades contábeis, com formação em nível superior em Bacharel em Ciências Contábeis pela UFMT, deixo de acolhê-la, uma vez que o cargo a qual fora aprovado é de Técnico e não Contador, o que Contraria a Resolução de Consulta 37/2011 deste Tribunal.

Entendo ainda importante esclarecer que o cargo de técnico em contabilidade não se confunde com o de contador. Conforme dispõem o Decreto Lei



9295/46, que define as atribuições do contador, e a Resolução 560/83 do Conselho Federal de Contabilidade, que trata das prerrogativas dos técnicos em contabilidade e contadores, há certas atribuições que são privativas dos contadores e não podem ser exercidas pelos técnicos.

Essa situação já foi enfrentada nas Contas Anuais de Gestão de 2011 (Acórdão 3868/2013-TP – processo 102474/2012), oportunidade em que o Conselheiro Sérgio Ricardo esclareceu que a presente situação apenas seria admitida temporariamente e não em definitivo como tem sido o caso. A permanência dessa situação contraria o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e as Resoluções de Consulta 37/2011 e 31/2010.

No caso, o ato fim alegadamente ilícito foi a ausência de realização de concurso público para preenchimento de cargo diante de determinação deste Tribunal. O cargo de Contador deve ser provido por meio de concurso público, bem como o cargo de profissional habilitado em Libras.

Ressalto que o ingresso no serviço público, em um Estado Democrático de Direito, pressupõe a realização de um processo administrativo, ou seja, concurso público, que observe os princípios constitucionais da Administração Pública.

Observo, ainda, que para o cargo de contador há entendimento deste Tribunal firmado por meio de diversas decisões, entre elas cito o Acórdão 947/2007, a seguir transcrito:

Acórdão 947/2007

A administração pública deve, obrigatoriamente, contratar mediante processo licitatório quando os serviços desempenhados por profissionais especializados forem eventuais e não permanentes ou desenvolvidos por intermédio de pessoa jurídica. No caso de serviços permanentes, o gestor deve criar o cargo e realizar concurso público, salvo nas exceções previstas em lei. (grifei).

Cito ainda a Resolução de Consulta 37/2011, deste Tribunal de Contas:

Resolução de Consulta nº 37/2011

O cargo de Contador deve estar previsto nos quadros de servidores efetivos dos respectivos entes, a ser provido por meio de concurso público, conforme prescreve o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, não sendo possível a nomeação de Contador em cargo de livre nomeação e exoneração, e tampouco a atribuição da responsabilidade pelos serviços



contábeis a prestadores de serviços contratados sob o regime da lei de licitações.

Observo, ainda, que para o cargo de Profissional de Libras, há entendimento deste Tribunal firmado por meio da Resolução de Consulta 12/2010:

De acordo com a relação custo-benefício da atividade a ser desenvolvida, o limite da despesa com pessoal, a carga horária, dentre outros requisitos específicos, para a utilização dos serviços de profissional especializado em Libras – Língua Brasileira de Sinais, a Administração Pública pode:

1. capacitar funcionário efetivo para realizar essa função para os casos de atendimento aos portadores de necessidades especiais; ou
2. constatada a necessidade do serviço para a divulgação de comunicações ou eventos, quando esta for:
 - a) provisória: contratar mediante licitação;
 - b) permanente: admitir o profissional por meio de concurso público.”**

Sabe-se que a contratação com características de comissionados ou de prestadores de serviços para o desempenho serviços contábeis é totalmente irregular, pois as atividades desenvolvidas possuem características rotineiras para a Administração Pública, hipótese nas qual a vaga deverá ser provida por meio de concurso público.

Conforme ficou comprovado, o Gestor não atendeu à determinação constante no Acórdão 1697/2014, referente à adoção de medidas necessárias para que, no prazo de 240 dias, fosse nomeado contador aprovado em concurso público, descumprindo determinação com prazo.

Quanto à argumentação do Ministério Público de Contas de que é necessário uma ponderação entre o cumprimento da determinação, prejuízos à Administração Pública e a situação econômica e financeira enfrentada pelos municípios, deixo de acolher, uma vez que o descumprimento de recomendações e determinações está presente nas Contas da Prefeitura Municipal de São José de Quatro Marques desde o exercício de 2011.

Quanto as demais irregularidades (NA01 item 2.1 e KB10), entendo por sua configuração e manutenção. Segundo a minha interpretação, a nomeação, à título precário, de servidor para ocupar o cargo de Contador, bem como o descumprimento de Determinação constante em Acórdão, configura grave infração à norma legal, cuja conduta deve ser punida. Por conseguinte, coaduno parcialmente com o parecer ministerial, mantenho as irregularidades, com aplicação de multa de **06 UPF's** ao Gestor



pelas irregularidades **NA01 item 2.1 e KB10**, nos termos do artigo 3º, I, b, da Resolução Normativa 17/2016.

Entendo, ainda, pela determinação à atual gestão para que CUMPRA as determinações deste Tribunal e realize o concurso público, no prazo improrrogável de 240 dias, para o preenchimento do cargo público de contador e Profissional de Libras, conforme dispõe o art. 37, II, da Constituição Federal e Resoluções de Consultas deste Tribunal, sob pena de multa diária de **03 UPFs/MT**, ao Senhor CARLOS ROBERTO BIANCHI, Ordenador de Despesas.

No que pertine ao item **item 2.2 (NA01)**, coaduno com o Ministério Público de Contas e entendo pelo saneamento deste item, uma vez que ficou comprovado que os créditos referentes ao Departamento de Água e Esgoto foram devidamente inscritos em dívida ativa, conforme Balanço Patrimonial.

3) NB10 DIVERSOS_GRAVE_10. Descumprimento das disposições da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011 ;Resolução Normativa TCE nº 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa TCE nº 14/2013)

3.1) Descumprimento ao item 10 do Acórdão nº 1697/2014, quanto a observar o cronograma estipulado para implementação do Guia da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios. - Tópico - 3.14. OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

A SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou:

Descumprimento ao item 10 do Acórdão nº 1697/2014, quanto a observar o cronograma estipulado para implementação do Guia da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios. - NB10
Constatou-se que não houve atendimento a determinação do Acórdão nº 1697/2014, referente a implementação do guia da Lei de Acesso à Informação e a Criação das Ouvidorias dos Municípios.

O Sr. CARLOS ROBERTO BIANCHI manifestou-se alegando que:

[...] o município cumpriu toda e qualquer obrigação no tocante a Lei de acesso a informação, fato esse constatado e transcrito pela própria equipe técnica quando da análise do item 3.13 relativo a transparência pública, conforme abaixo:

Assim descreve a equipe técnica:

'3.13. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Os atos públicos foram praticados de acordo com o princípio da publicidade.

As informações sobre a execução orçamentária e financeira foram devidamente liberadas ao acesso da sociedade, por meios eletrônicos públicos.

Foram cumpridas as disposições pertinentes a Lei de Acesso à Informação



Foram implementadas as regras da Lei de Acesso à Informação de acordo com os padrões e prazos estabelecidos'. (grifo nosso).

Veja Excelência, que a constatação da própria equipe técnica responde com muita propriedade, ou seja, não deixa margem para dúvidas sobre o cumprimento em relação a este item.

Desta forma, restou evidenciado de maneira inequívoca que este município cumpre integralmente todas as obrigações no tocante a Lei de Acesso a Informação, devendo o apontamento ser desconsiderado, ou mesmo, considerado sanado.

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade, pois, a seu ver:

[...] não ter conseguido acessar o Portal Transparência do Município e, tampouco, o link de acesso a Ouvidoria, comprova o não cumprimento da determinação do acórdão. Persiste a irregularidade.

O Gestor não apresentou alegações finais.

O Ministério Público de Contas manifestou-se no seguinte sentido:

No que se refere a irregularidade NB10, item 13.1, vale ressaltar que este *Parquet* tentou acesso a página do município no dia 08/08/2016. Entretanto, somente conseguiu acesso a página da Ouvidoria Municipal. Já a página do Portal Transparência apresentou falhas no carregamento.

Diante disso, este *Parquet* de Contas opina pela determinação para que a atual gestão adote medidas para a efetiva implementação do Portal Transparência, no prazo de 90 dias, encaminhando as informações que comprovem seu cumprimento a este Tribunal de Contas, sob pena de multa.

À princípio, sabemos que a Lei Federal 12.527/2011, que regulamenta o Acesso à Informação é um importante instrumento de cidadania, na medida em que o acesso às informações da gestão pública consolida o exercício da democracia, possibilitando que a sociedade fiscalize e controle a utilização e gerência dos recursos públicos, de modo a fortalecer o combate à corrupção, ao mau uso do dinheiro público, à ineficiência da gestão e aos desperdícios.

Destaco que a nossa Corte de Contas já se manifestou sobre o tema por meio da Resolução Normativa nº 25/2012, a qual recomendou aos poderes, órgãos e entidades do Estado e dos Municípios de Mato Grosso, que ainda não tenham implantado a Lei de Acesso à Informação, que o façam mediante ato normativo formal, observando as recomendações e os prazos apresentados no Guia para Implementação da Lei de Acesso à Informação.

Dispõe na Constituição Federal, no bojo do seu artigo 5º, inciso XXXIII:



“XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;”

No caso em tela, a irregularidade diz respeito ao descumprimento da determinação constante no item 10 do Acórdão nº 1.697/2014 (processo nº 7.500-0/2013), para que observasse o cronograma estipulado para implementação do Guia da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios, pela Prefeitura de São José dos Quatro Marcos.

Ressalto que, no Relatório Técnico de Defesa, a Secex alegou não ter conseguido acessar o Portal Transparência e, tampouco o *link* de acesso à Ouvidoria.

Porém, verifiquei no site da Prefeitura de São José dos Quatro Marcos, a existência do campo de acesso ao Portal Transparência e ao link da Ouvidoria. Ocorre que, somente o acesso ao link da Ouvidoria está funcionando (<http://www.saojosedosquatromarcos.mt.gov.br/public/pages/main.aspx#ouvidoriaview.aspx>), devendo ser verificado o problema quanto ao acesso ao Portal Transparência.

Haja vista que várias Prefeituras e Câmaras Municipais assinaram o Termo de Ajustamento de Gestão com esta Corte de Contas, em 14 de Abril deste ano, no qual, teve como objetivo conceder 12 meses para que os gestores fizessem as adequações nos portais de transparências, conforme as exigências da Lei Federal 12.527/2011, que regulamenta o Acesso à Informação, suplico o Princípio da Isonomia.

Dessa forma, em consonância com o Ministério Público de Contas, e considerando que o gestor vem se empenhando para a regularização de algumas pendências, afasto a multa, mas mantenho a irregularidade.

Determino a atual gestão para que regularize no prazo de 90 (noventa) dias, a efetiva implementação do Portal Transparência, encaminhando as informações que comprovem seu cumprimento a este Tribunal, sob pena de multa diária de **03 UPFs/MT**, ao Senhor CARLOS ROBERTO BIANCHI, Ordenador de Despesas.

Irregularidade apontada a ELISABETE APARECIDA NOGUEIRA DOS SANTOS - FISCAL DO CONTRATO e CLAUDECIR ALVES FEITOSA - PREGOEIRO



4) HB15 CONTRATOS_GRAVE_15. Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993).

4.1) Na cláusula sétima do Contrato nº 007/2014, itens 7.7 e 7.8 verifica-se a obrigação do contratado em reparar erros e fazer atualizações conforme exigências legais, o Sistema Ágili apresenta as inconsistências já apontadas sem as devidas providências por parte da fiscalização do contrato, inconformidades essas constantes no Controle da Licitação. - Tópico - 3.4. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou:

Na cláusula sétima do Contrato nº 007/2014, itens 7.7 e 7.8 verifica-se a obrigação do contratado em reparar erros e fazer atualizações conforme exigências legais, o Sistema Ágili apresenta as inconsistências já apontadas sem as devidas providências por parte da fiscalização do contrato, inconformidades essas constantes no Controle da Licitação. - HB15

(...)

Esta equipe de auditoria, verificou que existem informações inverídicas sobre os processos de licitação, pois os contratos da amostra que foram oriundos de Adesões, ao invés de continuarem sendo classificados como adesões carona de outros entes, foram intitulados e numerados como Pregões do próprio órgão.

Pelo motivo do Pregoeiro ter informado, através do Ofício nº 011/2016 do Departamento de Licitação datado de 29/02/2016, que os erros são advindos de esta equipe inconsistências do Sistema Ágili analisou o Contrato 007/2014 e verificou que existem meios de exigir a correção do sistema.

Os responsáveis se manifestaram-se, da seguinte maneira:

Veja Excelência, a equipe técnica analisou 66 (sessenta e seis) contratos e apenas em relação a esse caso foi verificado essa falha em apenas 01 contrato. Esclarecemos que nosso objetivo é trabalharmos sempre de forma correta, contudo, somos seres humanos, e, portanto, passíveis de falhas. Desta feita, invocamos o princípio da insignificância e da razoabilidade administrativa para que o apontamento em tela seja considerado sanado ou mesmo convertido em recomendação, e que não seja aplicada penalidade de multa aos responsáveis, uma vez que alcançaram um índice de quase 100% nos trabalhos efetuados, tendo em vista que dos 66 contratos analisados somente no presente caso foi encontrada essa irregularidade.

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade, sob o seguinte argumento:

Inicialmente é importante frisar que, diferentemente do que disse a defesa, compuseram a amostra dos Contratos apenas os de nº 007/2014 (com aditamentos), 014/2015 e o 052/2015 como pode ser verificado no texto introdutório do item 3.4. do Relatório Preliminar. Ademais, quanto a irregularidade em si, a defesa não apresentou as razões pela ausência da fiscalização do contrato 007/2014, ou seja, o porquê de não solicitar as correções existentes no sistema informatizado da Prefeitura (Sistema Ágili), mesmo tendo ciência das falhas existentes. Diante dessa ausência de fiscalização mantem-se a irregularidade.



Os responsáveis não apresentaram alegações finais.

O Ministério Público de Contas manifestou-se no seguinte sentido:

Em que pese a falha ter ocorrido em apenas 01 (um) processo, ela não pode ser desconsiderada, uma vez que não se aplica o princípio da insignificância na Administração Pública. Isso, porque o Gestor Público está atrelado a um conjunto de normas imperativas, nas quais sua ruptura, por menor que seja, causa danos a toda coletividade. Por essa razão, condutas contrárias ao sistema sócio-jurídico não são toleradas.

Não se pode olvidar que a função do fiscal é exigir que os contratos administrativos sejam fielmente executados pelas partes, buscando a finalidade pública e a boa aplicação do dinheiro público. Dessarte, o resultado esperado é a fiel execução do contrato pelas partes e uma gestão pública ética, transparente, que atue em prol dos cidadãos.

Desta feita, encontrado falhas ou descumprimento de obrigações contratuais é poder-dever do administrador público identificá-las, exigir adimplemento e aplicar sanções. Deve-se frisar que essa obrigação decorre de lei e não se insere no campo da discricionariedade do gestor. 54. Seguindo essa linha de raciocínio, esta Corte de Contas exarou o seguinte acórdão¹⁶:

4.15) Contrato. Inexecução contratual. Aplicação de sanções administrativas. Obrigatoriedade. Em caso de inexecução de contrato administrativo, é obrigatória a aplicação de uma das sanções administrativas estabelecidas nos artigos 86 e 87 da Lei nº 8.666/93, não sendo facultado à administração pública simplesmente abster-se de aplicar a sanção cabível mediante juízo de conveniência e oportunidade, uma vez que a discricionariedade na aplicação de sanções em contratos administrativos limita-se a sopesar a gravidade dos fatos e o motivos do inadimplemento contratual para fim de escolha e gradação da medida punitiva.

Diante do exposto, este *Parquet* de Contas manifesta pela manutenção da irregularidade, abstendo-se todavia da aplicação de multa, sem prejuízo da determinação para que realize acompanhamento minucioso nos contratos vigentes, principalmente no Contrato nº 007/2014 (Sistema Ágile), exigindo a correção de falhas e distorções, bem como aplicando penalidades administrativas cabíveis em caso de inadimplemento, enviando relatórios das medidas tomadas a essa Corte de Contas no prazo de 60 dias.

Compulsando os autos, constato que não houve o efetivo acompanhamento e fiscalização da execução do contrato firmado no exercício de 2015 pela Prefeitura Municipal de São José dos Quatros Marcos.

Cabe ressaltar a importância do acompanhamento e da fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado, pois tal ato proporciona ao gestor não só o acompanhamento do real cumprimento do objeto contratado, mas também evidência a lisura do contrato celebrado, destacando-se que é permitida a contratação de terceiros para assistir o gestor e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.



O texto literal da lei é claro ao enfatizar que a execução dos contratos deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante especialmente designado (art. 67 da Lei 8666/93):

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição”.

Segundo o ilustre doutrinador Marçal Justen Filho em sua obra – Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Compete à Administração designar um agente seu para acompanhar diretamente a atividade do outro contratante. O dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela Administração não é mera faculdade assegurada a ela. Trata-se de um dever, a ser exercitado para melhor realizar os interesses fundamentais. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos.

Nesse sentido, incumbe ao administrador público acompanhar o desenvolvimento da atividade do particular, anotando/observando aspectos relevantes e documentando eventuais equívocos a serem corrigidos.

Com relação ao tema o Tribunal de Contas da União tem se posicionado no sentido de que a Administração possui o dever de acompanhar a perfeita execução do contrato, vejamos:

“Designa formalmente para acompanhar e fiscalizar a execução de todo e qualquer contrato firmado pela empresa representante da administração, o qual deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relativas ao contrato, bem como adotar medidas com vistas à regularização das falhas ou defeitos observados, em cumprimento ao que dispõe o art. 67, caput e seus parágrafos, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1412/2004 Segunda Câmara”

Faça com que a execução dos contratos, notadamente os de obras e de serviços, seja acompanhada e fiscalizada por representante designado formalmente, conforme estabelecido no art. 67, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1130/2004 Segunda Câmara

“O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas.

Não há nenhuma inovação na exigência do acompanhamento da execução contratual. Inicialmente previsto no art. 57 do Decreto-Lei 2.300/1986, revogado pela Lei 8666/93, que manteve a exigência em seu art. 67, esse registro é condição essencial à liquidação da despesa, para verificação do direito do credor, conforme dispõe o art. 63, §2º, inciso III, da Lei 4320/64. A falta desse registro, desse acompanhamento pari passu, propicia efetivamente possibilidade de lesão ao erário (...) é passível de multa ao Responsável por fiscalização de obras que



não cumpra as atribuições, previstas no parágrafo único do art. 67 da Lei 8666/93" (Acórdão nº 226/2009. Plenário, rel. Min Walton Alencar Rodrigues).

A boa governança pública pressupõe a existência de uma liderança forte, ética e comprometida com os resultados; de uma estratégia clara, integrada, eficiente e alinhada aos interesses sociais; e de estruturas de controles que possibilitem o acompanhamento das ações, o monitoramento dos resultados e a tempestiva correção de rumos, quando necessário.

Nesse sentido, incumbe ao fiscal do contrato acompanhar o desenvolvimento da atividade do particular, anotando/observando aspectos relevantes e documentando eventuais equívocos a serem corrigidos.

No presente caso, a Fiscal do Contrato deixou de fiscalizar de forma efetiva a execução do Contrato nº 007/2014, vez que ocorreu inconsistências no módulo de controle da licitação no Sistema Ágili, tendo em vista que o procedimento se tratava de adesão à ata de registro de preço de outro órgão, e foi classificado como Pregão da própria Prefeitura.

Na mesma linha de raciocínio, concordo com o entendimento da Equipe Técnica de que o Pregoeiro, Sr. Claudecir Alves Feitosa, ao deixar de comunicar a Fiscal do Contrato da inconformidade do Sistema Agili, incorreu em irregularidade, uma vez que ocasionou prejuízo a transparência e o controle das informações inverídicas.

Diante do exposto, concordo parcialmente com Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade com aplicação de multas, no valor de **06 UPFs/MT**, à **Sra. Elisabete Aparecida Nogueira dos Santos**, Fiscal do Contrato, e o valor de **06 UPFs/MT** ao **Sr. Claudecir Alves Feitosa**, Pregoeiro, por deixarem de fiscalizar de forma efetiva a execução do contrato nº 007/2014, dessa forma, fere o dever obrigatório do administrador público, de acompanhar e fiscalizar as execuções do contrato em todos os órgãos e entidades públicas.

Determino, ainda, que o atual gestor realize o acompanhamento minucioso dos contratos vigentes, especificamente no Contrato nº 007/2014 (Sistema Ágili), exigindo a correção de falhas e distorções, bem como com aplicação de penalidades administrativas cabíveis em caso de inadimplemento, encaminhando relatórios das medidas tomadas a esta Corte de Contas, no prazo de 60 dias, sob pena de



multa diária de **03 UPFs/MT**, ao Senhor CARLOS ROBERTO BIANCHI, Ordenador de Despesas.

Irregularidade apontada ao Sr. CARLOS ROBERTO BIANCHI - ORDENADOR DE DESPESAS e ao Sr. MIGUEL SOUZA DE ANDRADE JUNIOR - RESPONSÁVEL CONTÁBIL

7) JB99 DESPESAS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

7.1) Emissão de empenho a menor em relação ao valor estipulado no contrato nº 014/2015 referente a Empresa SMHO Serviços Hospitalares Ltda. - Tópico - 3.2. DESPESAS

A SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou:

O contrato nº 014/2015 foi celebrado no valor de R\$ 1.592.750,00 sem o respectivo empenho prévio acobertando a despesa para todo o exercício de 2015, ou seja, não se respeitou o que foi estipulado na contratação. O total empenhado foi de R\$ 95.800,00, porém deveria ter sido empenhado o valor referente a 11 (onze) meses e 04 (quatro) dias do exercício de 2015, que equivale a importância de R\$ 1.477.718,05. Assim configurou-se a irregularidade por razão do empenho ser menor que o valor firmado contratualmente.

Os Defendentes manifestaram-se da seguinte maneira:

Senhor conselheiro, esse fato, decorreu da confusão que a equipe administrativa da prefeitura fazia em relação a ata de registro de preços e do contrato, contudo, informamos que os empenhos foram realizados de conformidade com a execução dos serviços, e, a partir desta data nos comprometemos em não mais incorrer nesta falha. Importante esclarecer que trata-se de falha procedimental, que em nada prejudicou o bom andamento dos trabalhos desta prefeitura. Assim sendo, invocamos o princípio da razoabilidade para que o apontamento em tela seja considerado sanado.

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade:

Os responsáveis solicitaram o afastamento da irregularidade alegando se tratar apenas de falha procedimental.

Porém, empenhar a menor que o valor contratado (Contrato nº 014/2015) não pode ser considerado apenas uma falha procedimental, porque através da formalização do instrumento contratual a Prefeitura se comprometeu orçamentariamente a honrar o Contrato, sendo assim, deveria ter empenhado o estipulado em cronograma (que no caso não havia), ou então, o proporcional para o exercício em curso, garantindo à empresa contratada os recursos para receber pelos serviços prestados. Então, contrariou o artigo 7º § 2º Inciso III da Lei nº 8.666/93, o item 8 da Resolução de Consulta nº 21 deste Tribunal e o Acórdão nº 1.404/2011 do TCU da I Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar, DOU de 11/03/2011. Portanto, mantém-se a irregularidade.

Os responsáveis não apresentaram alegações finais.



O Ministério Público de Contas manifestou-se no seguinte sentido:

Como sabido, para que uma relação contratual seja bem sucedida, faz-se necessário que haja o adimplemento das obrigações, conforme estipuladas no ajuste, por ambas as partes. Evitando assim prejuízos - coletivos e individuais -, rescisões antecipadas e descontinuidade na prestação de serviços.

Vislumbra-se que a irregularidade ocorreu em razão de uma desorganização administrativa, não contendo nos autos a existência ou não de prejuízos ao contratado ou a terceiros. Ou mesmo, a existência de demandas judiciais com o fito de adimplemento da obrigação. Não obstante a isso, não é dado ao gestor a discricionariedade quanto ao cumprimento da Lei, devendo adimplir corretamente com as obrigações assumidas para a boa prestação de serviços a toda coletividade.

Entretanto, frente ao compromisso assumido pelo gestor em corrigir equívocos administrativos e prevenir falhas futuras, este *Parquet* de Contas opina pela manutenção da irregularidade, abstendo-se, todavia, da aplicação de multa, sem prejuízo da determinação à gestão do Município de São José dos Quatro Marcos que envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 dias, a comprovação de que os empenhos a realizar e realizados (após o apontamento feito pela Equipe de Auditoria), referentes ao contrato nº 014/2015, estão sendo implementados de forma correta.

É fato que a execução orçamentária e financeira é regida, entre outras, pelas disposições contidas na Lei nº 4.320/64, que estabeleceu normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Neste contexto, o referido diploma, ao estipular regras gerais de aplicação à todas as unidades da federação, elenca um conjunto de definições e características relativas às fases dos procedimentos de execução das despesas, regulando o empenho, a liquidação e o pagamento.

Conceitualmente, **empenho** é ato emanado de autoridade competente, que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Toda e qualquer despesa só poderá ser efetuada mediante prévio empenho até o limite das **dotações orçamentárias de cada exercício financeiro**.

No caso em apreço, está demonstrado que o gestor realizou despesas, sem a realização prévia do empenho total no exercício financeiro, ou seja, não respeitou os estágios que a Lei 4320/64 determina.

O empenho é uma garantia que a administração pública, fornece aos seus fornecedores ou prestadores de serviços, de que o fornecimento ou o serviço contratado será pago de maneira legítima e correta.



O empenho é o primeiro estágio da despesa. Precede a realização da despesa e está restrito ao crédito orçamentário. As despesas só podem ser empenhadas até o limite dos créditos orçamentários adicionais, e de acordo com o cronograma de desembolso da unidade gestora, devidamente aprovado.

A legislação financeira veda a realização da despesa sem prévio empenho. Vejamos os dispositivos da Lei nº 4.320/64:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado “nota de empenho” que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

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

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

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

II - a importância exata a pagar;

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

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

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

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

Em face da necessidade de se haver um efetivo planejamento quanto à gestão pública dos recursos diante das demandas surgidas, planejar é preciso. No entanto, vislumbro que o Gestor em sua defesa alegou equívocos administrativos, equívocos estes que serão sanados.

Diante do exposto e de acordo com o parecer Ministerial, mantenho a presente irregularidade, no entanto, afasto a multa uma vez que o Gestor comprometeu-se a prevenir futuras falhas administrativas, entendo razoável a expedição de **determinação** à atual gestão do Município de São José dos Quatro Marcos que envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 dias, a comprovação de que os empenhos a realizar e realizados, referentes ao contrato nº 014/2015, estão sendo implementados de forma correta.



**Irregularidade apontada ao Sr. CARLOS ROBERTO BIANCHI -
ORDENADOR DE DESPESAS e ao Sr. MANOEL ALEXANDRE MAIORQUIN -
PROCURADOR:**

**5) HC05 CONTRATOS_MODERADA_05. Ocorrência de irregularidades na
formalização dos contratos (Lei 8.666/1993; legislação específica do ente)**

5.1) *Informações inverídicas sobre o procedimento licitatório e erros na
formalização do instrumento contratual nº 052/2015. - Tópico - 3.4. CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS*

A SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou:

O contrato 052/2015 importou o erro que ocorreu na fase da licitação pois nele consta como se fosse oriundo do Pregão Presencial nº 016/2015 o que não é verdade, porque o processo é referente a Adesão Carona a ata de registro de preços do pregão presencial nº 07/2014 da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acorizal – MT. Outro fato constatado por esta equipe de auditoria é a baixa qualidade da elaboração do instrumento contratual, pois ao invés de se revestir como um contrato, tem características de Ata. Destacamos os seguintes trechos do Contrato nº 052/2015 abaixo demonstrando a informação inverídica da modalidade de licitação bem como demais erros formais na elaboração do instrumento contratual:

“1-DOS FUNDAMENTOS LEGAIS DA ATA 1.1.A presente ATA fundamenta-se no pregão presencial nº 16/2015, realizado na modalidade PREGÃO PRESENCIAL nº 07/2015/SJQM/MT, que são parte integrante deste instrumento.”

“2-DO OBJETO 2.1. A presente ata tem por objeto o registro de empresa para fornecimento de para futuro e eventual aquisição de 'MEDICAMENTOS E MATERIAIS DE INSUMOS HOSPITALAR' ...”

“3-DA VIGÊNCIA 3.1. A presente ATA vigorará...”

“6-DO VALOR CONTRATUAL 6.1.O valor global para a execução da Ata aquisição dos produtos licitados é de R\$ 1.092.376,99...” (grifos nossos)

Ou seja, confirmam-se os erros na formalização do instrumento contratual.

Os Defendentes manifestaram-se, da seguinte maneira:

Esclarecemos inicialmente que não se trata de informações inverídicas, trata-se na verdade de uma pequena falha fruto do famoso CTRL C e CTRL V, que é muito utilizado na execução dos trabalhos diários pelos servidores de forma geral, contudo, esclarecemos que tratam apenas de erros procedimentais/formais que de forma alguma retira a validade/legalidade do documento. Dessa forma, tendo em vista que restou demonstrado que trata-se apenas de falha formal/procedimental damos o item por sanado, rogando a Vossa Excelência que não seja aplicado penalidade aos responsáveis.

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade:

A defesa quis afastar a irregularidade alegando que os erros apontados tratavam-se apenas de erros formais, porém a irregularidade foi justamente sobre erros na formalização dos contratos. Ademais, foram diversas irregularidades na formalização do Contrato nº 052/2015 que foram condensadas apenas nesta irregularidade e, que, prejudicaram o entendimento do Contrato e até mesma a origem do Procedimento Licitatório. Portanto, mantem-se a irregularidade.



Os responsáveis não apresentaram alegações finais.

O Ministério Público de Contas manifestou-se, no seguinte sentido:

Não se pode olvidar que, tanto o edital quanto o contrato, faz lei entre as partes, vinculando-as, razão pela qual seus termos devem ser redigidos com a mais lúdima clareza e precisão, de modo a evitar surpresas e descumprimento contratual.

O art. 54 da Lei de Licitações e Contratos é claro ao dispor que o contrato é um instrumento de atribuição de responsabilidade, devendo ter cláusulas expressa sobre, direitos e obrigações e condições para sua execução. No mesmo sentido, o art. 69, dispõe sobre as responsabilidades do contratado por defeitos decorrentes de vícios ou incorreções, *in verbis*:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. § 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Art. 69. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Ademais, a exigência de clareza, precisão e transparência na formalização dos contratos também é objeto de diversos precedentes nos órgão de Controle, como o Tribunal de Contas da União – TCU, em virtude dos prejuízos graves ou de difícil reparação que um contrato defeituoso pode acarretar a Administração Pública.

Faça constar, com clareza e precisão, cláusulas envolvendo direitos, obrigações e responsabilidades das partes, notadamente cláusulas relativas a inexecução e rescisão do contrato, bem como das sanções em caso de inadimplemento, conforme estabelecem os arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93;

Formalize adequadamente os contratos administrativos, estabelecendo com clareza e precisão as condições para a sua execução, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, incluindo as cláusulas exigidas pelo art. 55 especialmente em seus incisos I, II e IV, que tratam, respectivamente, da definição do objeto, do regime de execução, do fornecimento e prazos de início de etapas de execução, conclusão e entrega do objeto.

Desta feita, falhas e incorreções na formalização dos contratos não podem ser tratadas como um simples vício procedimental, haja vista a grave repercussão que estas impropriedades podem ocasionar na validade destes.

Diante do exposto, este *Parquet* de Contas opina pela manutenção da irregularidade, abstendo-se, todavia, da aplicação de multa, sem prejuízo da determinação para que a gestão do Município de São José dos Quatro Marcos faça uma revisão dos contratos vigentes, identificando erros substanciais que podem repercutir no objeto principal do contrato e corrija falhas e incorreções decorrentes de procedimentos administrativos, bem como envie a esta Corte, no prazo de 30 dias, a comprovação dos procedimentos realizados.



No presente caso, discordo da Equipe Técnica e do Ministério Público, pois entendo que se trata de equívoco formal, e não ficou provado que houve prejuízo ao erário ou ao efetivo controle externo.

Assim, entendo suficiente a expedição de **recomendação**, para que o atual gestão observe, com mais rigor, os futuros e os adequados procedimentos licitatórios, bem como as formalizações dos contratos.

Irregularidade apontada ao Sr. CARLOS ROBERTO BIANCHI - ORDENADOR DE DESPESAS e a Sra. ROSANGELA APARECIDA CORREA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO)

6) GC21 LICITAÇÃO_MODERADA_21. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos de dispensas e inexigibilidades de licitação (arts. 17, 24 e 25 da Lei 8.666/93)

6.1) Ausência de justificativa legal para locação dos 12 (doze) imóveis da dispensa de licitação nº 03/2015, conforme art. 26 da Lei nº 8.666/93. - Tópico - 3.3. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS

A SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou:

2.1) Ausência de justificativa legal para locação dos 12 (doze) imóveis da dispensa de licitação nº 03/2015, conforme art. 26 da Lei nº 8.666/93. - **GC21**

Dispensa de Licitação nº 03/2015 : Ausência de justificativa técnica para locação dos 12 (doze) imóveis dessa dispensa, conforme art. 26 Inciso II da Lei nº 8.666/93.

O Termo de Referência (não numerado) do processo teve como justificativa “a falta de estrutura física para atender as necessidades das Secretarias de Saúde e Educação, se faz necessário a locação de imóvel para estar garantido os serviços de qualidade aos munícipes e a Secretaria de Assistência atendendo a carência de unidade habitacional para munícipes de baixa renda desprovidos de moradia”.

Da análise do processo verificou-se que foram locados 12 (doze) imóveis no valor anual total de R\$ 113.745,96.

Às páginas 32 até a 332 constam os laudos de avaliação dos imóveis para comprovar o preço, realizados pelo corretor responsável José Moreira Figueira CRECI (6353) que foi contratado pela prefeitura para tal finalidade.

Dos imóveis locados, (04) quatro foram destinados a pessoas físicas do programa social da Secretaria de Assistência Social para atender a carência habitacional para moradores do Município de São José dos Quatro Marcos.

Como no processo de Dispensa nº 03/2015 não existe nenhum documento nem justificativa que possibilite saber se as pessoas físicas selecionadas tem direito a serem contempladas pelo programa, esta Equipe de Auditoria solicitou à Unidade de Controle Interno que entrasse em contato com a Secretaria de Assistência Social para que esta apresentasse de forma documental o embasamento para locar os imóveis para a Sra. Cleuza Vieira da Silva, o Sr. Salésio Zapeline, o Sr. João Rocha e o Sr. Alex Rodrigues Spinola.

Após o contato com a Secretaria de Assistência Social, a Sr^a Mara Cristina Ramos, compareceu à entrevista em 01/03/2016 e, posteriormente, em 03/03/2016, a Equipe Técnica da Secretaria de Assistência Social composta pela Assistência



Social, Sr^a Patrícia Casagrande Ferreira Alves e pela Psicóloga, Sr^a Betânia Rigoni da Silva.

Para comprovar que as pessoas físicas têm direito ao benefício dos imóveis sociais foram apresentadas 04 (quatro) justificativas, sendo duas acompanhadas de determinações judiciais (Sr. Salésio e Sr. João), uma informando que a beneficiária possuía direito em 2013 (Sr^a Cleuza) e outra sem justificativa plausível para enquadramento da Resolução 07/2010 do Conselho Municipal de Assistência Social de São José dos Quatro Marcos que define os critérios de concessão do benefício (Apêndice P).

Da análise, a Equipe Técnica entendeu regular as duas que cumprem determinação judicial, mas incompletos os esclarecimentos referentes ao imóvel da Sr^a Cleuza e do Sr. Alex. A Sr^a Cleuza Vieira da Silva Souza teve direito ao benefício em 2013 e quando foi realizada nova dispensa de licitação em 2015 não houve nova análise se a mesma ainda possuía esse direito.

Quanto ao Sr. Alex Rodrigues Spinola, a Secretária de Assistência Social, em sua justificativa, disse que “No caso do Sr. Alex Rodrigues Spinola, foi encontrado somente o contrato de aluguel social. É de conhecimento que o mesmo é portador de uma deficiência física, recebe BPC (Benefício de Prestação Continuada), casado, pai de uma menor que no momento da concessão do benefício sofria de problemas de saúde. Diante dos fatos as técnicas do CRAS, farão acompanhamento desta família para uma nova avaliação”.

Portanto, essa Equipe de Auditoria constatou que não existia procedimento confiável de verificação do direito a cada renovação contratual para conceder a locação do imóvel social para pessoas de baixa renda, porém, a Secretária e a Equipe Técnica da Secretária de Assistência Social se comprometeram a melhorar os procedimentos para as próximas disponibilizações dos Imóveis Sociais.

Fato é que, no processo analisado que gerou a Dispensa de Licitação nº 03/2015, para nenhum dos 12 (doze) imóveis locados com terceiros, havia justificativa técnica conforme preconiza o artigo 26 da Lei nº 8.666/93.

Essa ausência de justificativa técnica deve recair sobre os servidores (Sr^a Rosângela Aparecida Corrêa -Secretaria de Administração e o Prefeito Sr. Carlos Roberto Bianchi) da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos, pois foram os responsáveis pela instrução processual da dispensa para atender as Secretarias de Saúde, Educação e Assistência Social.

Assim, confirma-se a irregularidade.

Os responsáveis manifestaram-se da seguinte maneira:

Ao analisarmos toda argumentação utilizada pela equipe técnica e consignada às fls. 12 a 14 do relatório técnico, podemos constatar de maneira inequívoca que no processo consta os seguintes documentos: 1-Termo de referência com o seguinte objeto: se faz necessário a locação de imóvel para estar garantindo os serviços de qualidade aos munícipes e a Secretária de Assistência atendendo a carência de unidade habitacional para munícipes de baixa renda desprovidos de moradia; 2- A locação dos imóveis foi precedida de laudos de avaliação; 3- Em alguns casos até mesmo em atendimento de ordem judicial. Assim sendo, resta demonstrado, que o processo atende a legislação vigente, e, portanto, se houve falha, a mesma foi de caráter procedimental e ou formal, não influenciando na legalidade do processo como um todo. Destarte, invocamos os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para que o apontamento seja considerado sanado, não havendo por consequência imputação de penalidades aos responsáveis.

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade:

Os responsáveis não apresentaram defesa sobre a irregularidade desse item, mas apenas se limitaram a dizer que a irregularidade foi procedimental ou formal. Portanto, como não houve justificativa da escolha dos 12 (doze) imóveis que foram locados, conforme preconiza o caput e o inciso II do § único do Artigo 26 da Lei nº 8.666/93, mantém-se a irregularidade.



Os responsáveis não apresentaram alegações finais.

O Ministério Público de Contas manifestou-se no seguinte sentido:

Como sabido, nas contratações da Administração Pública, a regra é a realização de prévia licitação. Os casos de dispensa e inexigibilidade são exceções e exigem o preenchimento de algumas formalidades. A aquisição ou locação de imóveis pela Administração Pública, desde que atendidos alguns requisitos está prevista como caso de licitação dispensável, como dispõe o art. 24, X, da Lei 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação: X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

Depreende-se que do dispositivo supra que para se fazer uso da escusado dever de licitar deve ser atendido algumas condições, tais como “atendimento de finalidades precípuas” e o “preço compatível com o valor de mercado segundo avaliação prévia”. Merece destaque também que os motivos da dispensa devem estar atreladas a escolha de certo e determinado imóvel ser condicionada às necessidades de instalação e localização.

Após análise detida do dispositivo chega-se a conclusão que sua aplicação somente se justifica quando houver apenas um imóvel que preencha as condições. Sendo por isso, considerada por alguns doutrinadores como uma hipótese e inexigibilidade de licitação, em que pese estar arrolado no dispositivo que trata de dispensa.

Em todo caso, sendo dispensa ou inexigibilidade, fato é que a lei, em seu art. 2619 exige a devida motivação do procedimento, em atendimento aos princípios da impessoalidade, transparência e moralidade.

A ausência de justificativa legal para locação dos 12 (doze) imóveis na municipalidade, ultrapassou a razoabilidade e demonstrou o menosprezo do gestor em observar as normas de regência e princípios norteadores da conduta Administrativa.

Diante do exposto, este *Parquet* de Contas opina pela aplicação de multa ao Sr. Carlos Roberto Bianchi – Prefeito Municipal e a Sra. Rosângela Aparecida Correa – Secretária (titular do órgão), nos termos do art. 75, III da Lei Orgânica c/c art. 289, II do Regimento Interno (redação dada pela Resolução normativa 17/2010), sem prejuízo da determinação para que a gestão do Município de São José dos Quatro Marcos abstenha-se de realizar a locação de imóvel, por meio de dispensa de licitação, sem a devida justificativa prévia, em observância ao art. 24, X, da Lei 8.666/93.

O cerne da presente irregularidade caracteriza-se pela ausência de justificativa técnica na dispensa de licitação para a locação de 12 (doze) imóveis.

Embora a defesa alegue que parte dos imóveis foram destinados para atender as necessidades do município, como a criação de unidade habitacional para pessoas de baixa renda, bem como para atender ordens judiciais, não acostou nos autos qualquer prova do alegado, ou da existência e regulamentação desse programa habitacional, conforme estabelece a Lei Federal nº 11.124/2005, em seu art. 23, § 1º.



Nos termos do § único do art. 26, da Lei 8666/93 as dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, é imprescindível que no processo administrativo no qual formalizou as locações diretamente contratadas, mediante dispensa, contivesse, fundamentadamente a razão da escolha do imóvel locado, a justificativa do preço, bem como os documentos de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados, o que não foi apresentado no presente caso.

Em consulta ao Sistema APLIC não existe alimentado qualquer documento referente ao Processo 03/2015, o que impossibilita a verificação da legalidade do ato. Portanto **determino** à Secretaria de Controle Externo da 6ª Relatoria que instaure Tomada de Contas, no prazo de 60 dias, objetivando apurar dano ao erário na locação dos 12 imóveis por dispensa de licitação – Processo 03/2015.

Diante do exposto, em consonância com o Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade, com aplicação de multas no valor de **05 UPFs/MT**, à **Sra. Rosângela Aparecida Correa**, Secretária Titular do Órgão, e no valor de **05 UPFs/MT** ao **Sr. Carlos Roberto Bianchi**, Prefeito, pois foram os responsáveis pela instrução processual da dispensa de licitação, com ausência de justificativa para locação de 12 imóveis.

Irregularidade apontada ao Sr. REGINALDO DE SOUZA FERNANDES - COMPRADOR e ao Sr. CARLOS ROBERTO BIANCHI - ORDENADOR DE DESPESAS

9) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

9.1) Ausência de comprovação da vantajosidade para se aderir à ata de registro de preços nº 01/2014 do pregão presencial nº 006/2014 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Oeste de Mato Grosso. - Tópico – 3.3. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS

Irregularidade apontada ao Sr. REGINALDO DE SOUZA FERNANDES – COMPRADOR, ao Sr. CARLOS ROBERTO BIANCHI - ORDENADOR DE DESPESAS e ao Sr. MANOEL ALEXANDRE MAIORQUIN – PROCURADOR

12) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

12.1) Ausência de comprovação da vantajosidade para aderir à ata de registro de preços do pregão presencial nº 07/2014 da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acorizal - MT. - Tópico - 3.3. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS



A Equipe Técnica apontou, em seu Relatório Técnico Preliminar, a ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios, as irregularidades **GB13 9.1 e 12.1 quanto as Atas de Registro de Preços do Pregão 06/2014 e 07/2014**, as quais passo a analisar conjuntamente.

A SECEX, quanto à irregularidade 9 (GB13), em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou que:

Não foi comprovada a vantajosidade para aderir a ata de registro de preços nº 01/2014, pregão presencial nº 006/2014 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Oeste de Mato Grosso (Gerenciador da Ata). Não existe nenhum orçamento com empresas do ramo para se comprovar a vantajosidade. A empresa contratada para prestar os serviços conforme a Ata foi o SMHO Serviços Hospitalares LTDA.

Os responsáveis manifestaram-se, da seguinte maneira:

"Por se tratar do mesmo tema, iremos justificar os itens 09 e 12(sic) em conjunto. Em relação aos apontamentos em tela, invocamos os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, eis que, dos 32 (trinta e dois) processos licitatórios analisados relativos ao exercício de 2015, apenas nestes 02 (dois) foram encontradas esta irregularidade na formalização do processo. Ademais, trata-se de irregularidade formal que não prejudicaram a regularidade do procedimento, tanto que nada foi apontado no Relatório de Auditoria quanto a isso, do contrário, o mesmo indica que as formalizações dos processos licitatórios encontram-se regular, ou seja fora este pequeno deslize a gestão dos procedimentos licitatórios deste município no tocante a esse quesito foi exemplarmente realizada.

Destarte, certamente esta pequena falha administrativa não deve prejudicar a gestão do Município, nem mesmo gerar punição ao gestor, eis que não se trata de irregularidade reincidente, e seguindo a inteligência dos entendimentos desta Corte, deve ser efetuada apenas uma recomendação ao gestor."

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade, sob os seguintes fundamentos:

Inicialmente cabe destacar que os referidos 32 (trinta e dois) processos licitatórios citados pela defesa tratam-se de análise de editais realizadas pela equipe técnica no Tribunal no exercício de 2015, onde esses processos não são analisados em sua totalidade e, nem tampouco, foram a amostra desta equipe de auditoria quando foi realizada a auditoria in loco. Na amostra realizada durante a auditoria na Prefeitura, esta equipe analisou 05 (cinco) processos licitatórios, sendo que, dentre eles, duas Adesões Caronas a Ata de Registro de Preços as quais continham essa mesma irregularidade. A defesa quis também alegar que a irregularidade não prejudica a regularidade do procedimento por ser apenas um pequeno deslize, porém, essa irregularidade de não se comprovar a vantajosidade para realizar uma adesão carona é como realizar a compra utilizando-se de apenas uma cotação de preços, o que não é permitido na Administração Pública. Ademais, essa ausência de se justificar o preço aderido contraria a Resolução de Consulta nº 01/2007 deste Tribunal, o Artigo 15 da Lei 8.666/93 e o Artigo 22º do Decreto nº 7.892 de 23/01/2013. **Portanto mantém-se a irregularidade.**

Já em relação a irregularidade 12 (GB13), a Secex manifestou-se:



Não foi comprovada a vantajosidade para aderir a ARP do Pregão Presencial nº 07/2014 da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acorizal - MT (Gerenciadora da Ata).

Não existe no processo de aquisição nenhum orçamento ou cotação com empresas do ramo para comprovar a vantajosidade em se realizar a carona da Ata de Registro de Preços do Pregão Presencial nº 07/2014 da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acorizal - MT;

A empresa contratada para prestar os serviços conforme a ata foi a Dental Centro Oeste LTDA - EPP.

Além disso, constatou-se novamente falha grave e já detectada quando da análise da outra adesão carona que compõe esta amostra (Ata 01/2014 do Pregão Presencial 006/2014 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Oeste de Mato Grosso).

O processo iniciou-se como adesão à ata de outro ente/órgão, no caso, a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acorizal - MT e, na sequência, virou o Pregão Presencial nº 16/2015 da própria Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos.

Como dito alhures, diante da estranheza dos fatos, esta equipe de auditoria convocou diversos servidores para prestarem os esclarecimentos necessários à elucidação desses fatos.

No caso, foi esclarecido através de ofício que o sistema eletrônico contratado pela Prefeitura não contém meios de informar que o processo foi oriundo de adesão carona a ARP de outros entes ou órgãos.

Por esse motivo eles numeram como se fossem pregões próprios. Esse procedimento prejudica o controle e a transparência pública. Esta irregularidade também é classificada como erro procedimental.

Além disso, a má fiscalização do contrato do sistema informatizado por motivo de não atender a necessidade da Prefeitura também configura-se como irregularidade pela não fiscalização da execução contratual.

Os responsáveis apresentaram a defesa conforme transcrita acima.

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade, sob o seguinte entendimento:

Inicialmente cabe destacar que os referidos 32 (trinta e dois) processos licitatórios citados pela defesa tratam-se de análise de editais realizadas pela equipe técnica no Tribunal no exercício de 2015, onde esses processos não são analisados em sua totalidade e, nem tampouco, foram a amostra desta equipe de auditoria quando foi realizada a auditoria in loco. Na amostra realizada durante a auditoria na Prefeitura, esta equipe analisou 05 (cinco) processos licitatórios, sendo que, dentre eles, duas Adesões Caronas a Ata de Registro de Preços as quais continham essa mesma irregularidade. A defesa quis também alegar que a irregularidade não prejudica a regularidade do procedimento por ser apenas um pequeno deslize, porém, essa irregularidade de não se comprovar a vantajosidade para realizar uma adesão carona é como realizar a compra utilizando-se de apenas uma cotação de preços, o que não é permitido na Administração Pública. Ademais, essa ausência de se justificar o preço aderido contraria a Resolução de Consulta nº 01/2007 deste Tribunal, o Artigo 15 da Lei 8.666/93 e o Artigo 22º do Decreto nº 7.892 de 23/01/2013. Portanto mantém-se a irregularidade.

Os responsáveis não apresentaram alegações finais.

O Ministério Público de Contas manifestou-se conjuntamente no seguinte sentido:



É cediço que sendo mais vantajosa para a Administração Pública, é possível e recomendável a realização de licitação conjunta entre órgãos e/ou entidades governamentais, desde que firmados contratos administrativos distintos por unidade orçamentária e observados os princípios da moralidade, legalidade, isonomia e eficiência. Por esta razão a figura do “carona” é perfeitamente aceita em nosso ordenamento jurídico pátrio, desde que preencha algumas condições.

Diante disso, o carona, ao elaborar processo administrativo, deve providenciar o termo de referência no qual constem as especificações do objeto que deseja adquirir, ampla pesquisa de preços de mercado, e, ainda, informações relativas à existência de Ata de Registro de Preço sobre o objeto desejado, para fins de acionar o órgão/entidade gerenciador, externando sua intenção de utilizar a respectiva Ata.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais acrescenta que a justificativa apresentada deverá demonstrar a vantagem econômica da adesão à referida Ata, mencionando, ainda, a similitude de condições, tempestividade do prazo, suficiência das quantidades e qualidade do bem.

Vislumbra-se que a comprovação da vantajosidade a ser percebida pelo “carona” na ata de registro de preços é condição indispensável para a legalidade da adesão, em respeito aos princípios da economicidade e da isonomia.

Desta feita, este *Parquet* de Contas opina pela manutenção da irregularidade, abstendo-se, todavia, da aplicação de multa, sem prejuízo da determinação para que a gestão do Município de São José dos Quatro Marcos abstenha-se de aderir à atas de registros de preços sem a devida comprovação da vantajosidade, em observância ao art. 15, § 1º da Lei 8.666/93.

De fato, ao que colho dos autos não antevejo documentação apta a demonstrar a vantajosidade em se aderir à Ata de Registro de Preços nº 001/2014 e dos Pregões Presencias nº 006 e 007/2014.

O próprio Gestor confirma a ausência dessa demonstração da vantajosidade nos processos, quando afirma:

"Destarte, certamente esta pequena falha administrativa não deve prejudicar a gestão do Município, nem mesmo gerar punição ao gestor, eis que não se trata de irregularidade reincidente, e seguindo a inteligência dos entendimentos desta Corte, deve ser efetuada apenas uma recomendação ao gestor."

Desse modo, não existe dúvida que a irregularidade apontada pela Equipe Técnica realmente ocorreu.

Após confirmar a ocorrência da irregularidade apontada, é necessário esclarecer que os procedimentos inerentes às compras efetuadas pela Administração, devem ser precedidas de uma análise quanto à pertinência e à sua viabilidade prática, oportunizando a contratação mais vantajosa sobre todos os aspectos (econômico, operacional, finalístico, etc.).

Cumprе frisar, que o Decreto 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, previsto no art. 15 da Lei 8.666/1993, assim dispõem:



“Decreto. 7.892/2013.

Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

Lei 8.666/1993

Art.15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.”

Como um dos princípios básicos da licitação é o de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, o Gestor deveria saber que para se realizar a chamada adesão/carona, também, é exigida a comprovação da vantajosidade de se aderir aos preços ofertados.

No mesmo prisma, merece destaque a lição do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles, que assenta:

“A licitação é o procedimento administrativo, mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Com procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igualdade de oportunidade a todos os interessados e atua como fato de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.”

Deve ser ressaltado, ainda, o julgado do TCE/MT, que assim restou ementado:

“Processo nº 10.292-0/2013

Interessada AGÊNCIA MUNICIPAL DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ

Assunto Contas anuais de gestão do exercício de 2012

Relator Conselheiro Substituto JOÃO BATISTA CAMARGO

Sessão de Julgamento 31-7-2013 - Primeira Câmara

Ementa: AGÊNCIA MUNICIPAL DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012. REGULARES, COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES LEGAIS.



ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, 21 e 22, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 193, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 4.032/2013 do Ministério Público de Contas, em julgar **REGULARES**, com **recomendações e determinações legais**, as contas anuais de gestão da Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos de Água e Esgotamento Sanitário do Município de Cuiabá, relativas ao exercício de 2012, gestão da Sra. Karla Regina Lavratti; **recomendando** à atual gestão que: **1) justifique a vantajosidade em aderir à modalidade registro de preços de outras entidades, em conformidade com o disposto no artigo 22, do Decreto nº 7.892/2013;**...

Processo nº 15.056-8/2014

Interessada SECRETARIA MUNICIPAL DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO ECÔNOMICO DE CUIABÁ

Assunto Representação de Natureza Interna

Relatora Conselheira Interina JAQUELINE JACOBSEN

Sessão de julgamento 4-8-2015 – Segunda Câmara

ACÓRDÃO Nº 90/2015 – SC

Ementa: SECRETARIA MUNICIPAL DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO ECÔNOMICO DE CUIABÁ. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NO CONTRATO DE ADESÃO Nº 10.597/2014. PARCIALMENTE PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTAS. RECOMENDAÇÕES À ATUAL GESTÃO E AO FISCAL DE OBRAS.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto da Relatora e de acordo, em parte, com o Parecer nº 4.025/2015 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTE** a Representação de Natureza Interna formulada em desfavor da Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Econômico de Cuiabá,
(...)

aplicar ao Sr. Elias Alves de Andrade a **multa** de **33 UPFs/MT**, sendo: **a)** 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade 1 - GB 01, devido a **adesão irregular à Ata de Registro de Preços 017/2103/SAD – Pregão 028/2013, sem verificar a legalidade e vantajosidade;** ..."

Em sede de análise das condutas dos responsáveis, constato que o Sr. **Carlos Roberto Bianchi**, Prefeito municipal, deve ser responsabilizado, uma vez que, autorizou a realização da despesa sem que existisse cotação de preços para comprovar a vantajosidade.

Dessa forma, em consonância com o *Parquet* de Contas, mantenho a irregularidade, sem aplicação de multa, pela ausência de dano ao erário. Entendo cabível a expedição de **determinação** à atual gestão para que se abstenha de



aderir à ata de registro de preço sem demonstração de vantajosidade para Administração Pública, conforme prescreve o Decreto. 7.892/2013.

Irregularidade apontada ao Sr. CLAUDECIR ALVES FEITOSA – PREGOEIRO e ao Sr. CARLOS ROBERTO BIANCHI - ORDENADOR DE DESPESAS

8) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

8.1) *Irregularidade pelas informações inverídicas sobre o procedimento licitatório, referente a adesão a ata de registros de preços do pregão presencial nº 07/2014 da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acorizal MT, pois o procedimento foi uma adesão a ata de outro ente e foi classificado como o pregão presencial nº 16/2015 da prefeitura de São José dos Quatro Marcos -MT. - Tópico - 3.3. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS* Data de processamento: 17/03/2016 Página 49 de 240

8.2) *Irregularidade pelas informações inverídicas sobre o procedimento licitatório, referente a adesão carona à ata de registro de preços nº 01/2014 do pregão presencial nº 06/2014 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Oeste de Mato Grosso, pois o procedimento foi uma adesão à ata de outro ente e foi classificado como o pregão presencial nº 02/2015 da prefeitura municipal de São José dos Quatro Marcos -MT. - Tópico - 3.3. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS*

A SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou:

O processo iniciou como adesão à ata de outro ente/órgão, no caso, a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acorizal - MT e, na sequência, virou o Pregão Presencial nº 16/2015 da própria Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos. Como dito alhures, diante da estranheza dos fatos, esta equipe de auditoria convocou diversos servidores para prestarem os esclarecimentos necessários à elucidação desses fatos. No caso, foi apresentado esclarecimento através do Ofício nº 011/2016 do Departamento de Licitação, pelo Pregoeiro, Sr. Claudécir Alves Feitosa, que relatou que o sistema eletrônico contratado – Sistema Ágili – pela Prefeitura não contém meios de informar que o processo foi oriundo de adesão carona a ARP de outros entes ou órgãos, pois permite inserção somente de “*Carta Convite; Concorrência Pública, Concurso, Dispensa, Inexigibilidade, Leilão; Pregão e Pregão Eletrônico.*” Por este motivo, eles numeram Adesões como se fossem Pregões próprios. Este procedimento prejudica o controle e a transparência pública. Sendo assim, confirma-se irregularidade pelas falhas no procedimento licitatório relativas a informação inverídica nos documentos, pois o procedimento foi uma Adesão a Ata de outro ente e foi classificado como pregão nº 016/2015 da prefeitura de São José dos Quatro Marcos.



Os Gestores manifestaram-se da seguinte maneira:

"Por tratar de assuntos idênticos iremos justificar as impropriedades 8.1 e 8.2(sic) de forma conjunta.

Em relação aos presentes apontamentos, trazemos a baila o que a própria equipe técnica consignou as fls n° 17 e 18 do relatório técnico: 'O processo iniciou-se como adesão à ata de outro ente/órgão, no caso a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acorizal – MT e, na sequência, virou o Pregão Presencial n° 16/2015 da própria Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos. Como dito alhures, diante da estranheza dos fatos, esta equipe de auditoria convocou diversos servidores para prestarem os esclarecimentos necessários à elucidação desses fatos. No caso, foi esclarecido através de ofício que o sistema eletrônico contratado pela Prefeitura não contém meios de informar que o processo foi oriundo de adesão carona a ARP de outros entes ou órgãos. Por esse motivo eles numeram como se fossem pregões próprios. prejudica o controle e a transparência pública. Essa irregularidade também é classificada como erro procedimental.' A equipe técnica consigna ainda as fls 21, o seguinte: 'O procedimento analisado foi de adesão à ata de registro de preços n° 01/2014 do pregão presencial 006/2014 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Oeste de Mato Grosso e, que, na sequência virou o pregão presencial n° 02/2015 da própria prefeitura. Diante da estranheza dos fatos, esta equipe de auditoria convocou diversos servidores para prestarem os esclarecimentos necessários à elucidação desses fatos. No caso, foi apresentado esclarecimento através do Ofício n° 011/2016 do Departamento de Licitação, pelo Pregoeiro, Sr. Claudecir Alves Feitosa, que relatou que o sistema eletrônico contratado – Sistema Ágili – pela Prefeitura não contém meios de informar que o processo foi oriundo de adesão carona a ARP de outros entes ou órgãos, pois permite inserção somente de 'Carta Convite, Concorrência Pública, Concurso, Dispensa, Inexigibilidade, Leilão e Pregão Eletrônico.' Por esse motivo, eles numeram adesões como se fossem pregões próprios."

Continuando a defesa manifestou que "Inicialmente esclarecemos que não se trata de informações inverídicas, pois, como observa-se, o presente caso ocorreu em função da falha no sistema informatizado da prefeitura, e como bem explicitado pela própria equipe técnica, trata-se de falha procedimental, não prejudicando portanto o bom andamento dos serviços nem influenciando na legalidade do processo. Desta forma, ante a comprovação de que trata-se apenas de falha procedimental, que em nada prejudicou os procedimentos licitatórios em análise, o presente apontamento não deve prejudicar a gestão do Município, nem mesmo gerar punição ao gestor, eis que não se trata de irregularidade reincidente, e seguindo a inteligência dos entendimentos desta Corte, deve ser efetuada apenas uma recomendação ao gestor."

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade, sob o seguinte entendimento:

A defesa procurou justificar que a falha é do sistema informatizado (Sistema Ágili), inclusive utilizou trechos do Relatório Técnico Preliminar desta equipe de auditoria querendo demonstrar que o Departamento de Licitação da Prefeitura, através do Ofício n° 011/2016 esclareceu da impossibilidade do Sistema de informar quando o Processo é oriundo de Adesão a Ata de Registro de Preços. Ocorre, que no Ofício n° 011/2016 (Apêndice C do Relatório Preliminar) o Pregoeiro, Sr. Claudecir Alves



Feitosa, afirmou que o Sistema Ágile já era utilizado pela Prefeitura há 08 (oito) anos e continha essa inconformidade, ou seja, a Prefeitura teve tempo hábil para solicitar as correções do sistema e não o fez. Ademais, como dito no Relatório Preliminar, o controle e a transparência ficaram prejudicados, fato que pôde ser confirmado por esta equipe de auditoria, que precisou realizar uma análise detalhada para entender a situação. Portanto, mantém-se a irregularidade.

Os responsáveis não apresentaram alegações finais.

O Ministério Público de Contas manifestou-se, no seguinte sentido:

As informações referentes a adesão da ata de registros de preços devem ser claras e precisas de modo privilegiar o princípio da transparência e o efetivo controle social dos atos administrativos.

Analisando-se as diversas irregularidades encontradas pela equipe de auditoria, percebe-se uma total desorganização administrativa da Prefeitura de Municipal, bem como a negligência dos responsáveis em cumprir normas procedimentais.

O fato da irregularidade não causar prejuízo a gestão, não permite seu saneamento, uma vez que a ausência de prejuízo não é pressuposto para a aquiescência do erro.

Vislumbra-se, ademais, que a gestão municipal tinha consciência das inconsistências e não agiu de modo corrigi-las.

Diante do exposto, este *Parquet* de Contas opina pela manutenção da irregularidade, abstendo-se, todavia, da aplicação de multa, sem prejuízo da recomendação para que a gestão do Município de São José dos Quatro Marcos promova um aprimoramento dos procedimentos administrativos para que erros procedimentais atinentes a dados e informações inseridos em contratos, editais de licitações e atas de registros de preço não mais se repitam.

Entendo que a capitulação da irregularidade tal como descrita pela Equipe de Auditoria **não ficou classificada adequadamente**, pois a falha não ocorreu no procedimento licitatório, mas sim na formalização do sistema informatizado, onde não consta a área correta para informar que o processo foi oriundo de adesão carona a ARP, sendo um erro na publicidade das informações.

A Transparência Pública é observada não apenas pela mera veiculação da informação, mas pela fidedignidade das informações, sua confiabilidade é o meio necessário para publicidade eficaz da Administração Pública.

Entendo que o achado se adéqua à hipótese de ocorrência da irregularidade **“Diversos_a classificar_05**. Irregularidade referente a publicidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT”, a qual classifico como grave (**NC05**), dada ao erro procedimental na publicidade das informações.

Nos subitens 8.1 e 8.2, a Equipe Técnica constatou a ausência de fidedignidade das informações enviadas, eletronicamente, por meio do Sistema APLIC,



em relação aos Pregões Presenciais n.ºs. 16 e 02 de 2015, sustentando que, em verdade, tratam-se de procedimentos de adesão à atas de registro de preços geridas pela Secretaria Municipal de Saúde de Acorizal/MT, e pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde do Oeste de Mato Grosso.

A premissa defensiva adotada pelos Responsáveis, se baseia no fato de o Sistema Informatizado contratado pela Prefeitura (ÁGILI), ser desprovido de opção para classificar as adesões a ARP's como tais, sendo permitido apenas a inserção das modalidades licitatórias Convite, Concorrência, Concurso, Dispensa, Inexigibilidade, Leilão, Pregão e Pregão Eletrônico, daí a razão de tê-las cadastradas como pregões.

Arrematam salientando que as falhas aqui explicitadas são meramente procedimentais, e caso estas subsistam, pugnam para que seja apenas dirigida recomendação.

Instado a se posicionar no feito, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção do achado de auditoria, sugeriu, porém, que a correlata sanção pecuniária seja abstraída, sem prejuízo da expedição de *“recomendação para que a gestão do Município de São José dos Quatro Marcos promova um aprimoramento dos procedimentos administrativos para que erros procedimentais atinentes a dados e informações insertos em contratos, editais de licitações e atas de registros de preço não mais se repitam”*.

As irregularidades tratadas neste tópico evidenciam semelhante natureza, por esse motivo serão tratadas em conjunto, até mesmo como forma de otimizar o exame das presentes contas.

Muito embora o esforço argumentativo da defesa, fato é que, segundo textualmente esclarecido pelo Pregoeiro, Sr. Claudécir Alves Feitosa, através do Ofício n.º. 011/2016 do Departamento de Licitação, **há 8 (oito) anos** a municipalidade se utiliza do Sistema ÁGILI para o gerenciamento das suas licitações e que, em se tratando de adesões a ARP's, *“o sistema não oferece campo próprio para preenchimento de tal modalidade”* (fls. 39 - documento digital n.º. 87724/2016).

Ora, acatar essa tese seria o mesmo que abonar a inércia do executivo que quedou-se em dar efetividade ao preceito constitucional da transparência da



Administração Pública, que se concretiza, logicamente, apenas quando esta se utiliza de um bom *software* contábil que gere informações **confiáveis e precisas**.

Todo ordenador de despesa tem a obrigação de se atentar quanto a veracidade das informações prestadas, visto que a transparência na gestão fiscal-administrativa permite a verificação, por parte dos órgãos de controle externo, de que agiu com correção e competência.

Neste particular, divergindo do posicionamento proposto pelo Ministério Público de Contas, não afastada a irregularidade, a aplicação de sanção pecuniária aos responsáveis é consentânea e encontra guarida na Lei Orgânica deste Tribunal.

Ora, o tempo de **8 (oito) anos** em que perdura a deficiência tecnológica, sem qualquer adoção de medidas pelo jurisdicionado para superá-la, impactando no monitoramento realizado por esta Corte, foge completamente dos parâmetros do razoável.

Quanto à responsabilização, é evidente afirmar que Pregoeiro, Sr. Claudécir Alves Feitosa, deu causa às irregularidades tratadas neste tópico, ao passo de não ter diligenciado em tomar providências para corrigir o sistema informatizado, notadamente, em notificar ao fiscal do Contrato nº. 07/2014, exigindo da empresa contratada, a correção das inconformidades.

Entendo, igualmente, que a responsabilidade recai sobre o Prefeito Municipal Carlos Roberto Bianchi, com base na responsabilidade *in vigilando*, além do que é a autoridade que homologou os procedimentos licitatórios e firmou os respectivos contratos.

Pelo exposto, mantenho a irregularidade e aplico multa no valor de **06 UPFs/MT** para cada um dos responsáveis, Sr. **CARLOS ROBERTO BIANCHI** - Prefeito Municipal e ao Sr. **CLAUDECIR ALVES FEITOSA** – Pregoeiro, conforme estabelece o artigo 75, inciso VIII, da Lei Complementar 269/2007 e o artigo 289, inciso VII, da Resolução 14/2007

Irregularidade apontada ao Sr. CESAR PEREIRA DE SOUZA - PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO e a Sr. MANOEL ALEXANDRE MAIORQUIN - PROCURADOR



10) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

10.1) Foram constatados diversos erros na minuta da ata, do edital do pregão nº 26/2015, bem como ausência da minuta do contrato, no processo licitatório da prefeitura municipal de São José dos Quatro Marcos MT. - Tópico - 3.3. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS

A SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou que:

O Pregão Presencial nº 26/2015 teve como objeto a “Aquisição de Materiais Esportivos” e como vencedora do certame a empresa Millenium Papelaria e Materiais de Informática LTDA ME no valor de R\$ 612.524,75.

O processo foi autuado somente na página 83 sob o número 569/2015. Nessa fase já constavam do processo diversos documentos inclusive as cotações de preços com as empresas América Papelaria e Informática LTDA ME, Olímpica Esportes e Papelaria LTDA e Millenium Papelaria e Materiais de Informática LTDA. Na página 167 do processo **consta do parecer jurídico** emitido pelo Sr. Manoel Alexandre Maiorquin, Procurador Geral do Município, que “Após acurada análise, verificou-se que contém no **Edital e minuta da Ata e futuro contrato administrativo** a ser firmado os requisitos legais constante da Lei Federal 8.666/93.” Em análise por esta equipe de auditoria constata-se que **não existe qualquer crítica ou sugestão de adequação do Edital, da Ata e do Contrato no parecer jurídico**, demonstrando que o parecer foi emitido unicamente para se fazer constar no processo, não contendo nenhuma análise jurídica de fato.

Os responsáveis manifestaram-se da seguinte maneira:

Nobre Conselheiro, informamos que esta falha ficou restrita ao processo do edital do pregão nº 26/2015, como pode ser verificado pela própria equipe técnica, que analisou 32 processos e essa falha foi verificada apenas no presente caso. Desta forma, invocamos mais uma vez os princípios da razoabilidade bem como da proporcionalidade para que o apontamento em tela seja sanado, ou mesmo convertido em recomendação.

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade, pois entende que:

Inicialmente cabe destacar que os referidos 32 (trinta e dois) processos licitatórios citados pela defesa tratam-se de análise de editais realizadas pela equipe técnica no Tribunal no exercício de 2015, onde esses processos não são analisados em sua totalidade e, nem tampouco, foram a amostra desta equipe de auditoria quando foi realizada a auditoria. Na amostra realizada durante a auditoria na Prefeitura, esta equipe analisou 05 *in loco* (cinco) processos licitatórios, sendo que, dentre eles, 01 (um) Pregão, o qual, contém as irregularidades apontadas. A defesa não enfrentou os diversos erros apontadas no Relatório Preliminar, mas limitou-se a solicitar o afastamento da irregularidade. Portanto, pelos diversos erros na minuta da ata, no edital do pregão nº 26/2015, bem como pela ausência da minuta do contrato no processo licitatório da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos MT, **mantem-se a irregularidade.**

Os responsáveis não apresentaram alegações finais.



O Ministério Público de Contas manifestou-se, no seguinte sentido:

As informações referentes a adesão da ata de registros de preços devem ser claras e precisas de modo privilegiar o princípio da transparência e o efetivo controle social dos atos administrativos.

Analisando-se as diversas irregularidades encontradas pela equipe de auditoria, percebe-se uma total desorganização administrativa da Prefeitura de Municipal, bem como a negligência dos responsáveis em cumprir normas procedimentais.

O fato da irregularidade não causar prejuízo a gestão, não permite seu saneamento, uma vez que a ausência de prejuízo não é pressuposto para a aquiescência do erro.

Vislumbra-se, ademais, que a gestão municipal tinha consciência das inconsistências e não agiu de modo corrigi-las.

Diante do exposto, este *Parquet* de Contas opina pela manutenção da irregularidade, abstendo-se, todavia, da aplicação de multa, sem prejuízo da recomendação para que a gestão do Município de São José dos Quatro Marcos promova um aprimoramento dos procedimentos administrativos para que erros procedimentais atinentes a dados e informações inseridos em contratos, editais de licitações e atas de registros de preço não mais se repitam.

A presente irregularidade versa sobre irregularidades no procedimento licitatório.

Inicialmente, tenho que os argumentos expostos pelas defesas não merece prosperar, como bem pontuado pela Equipe Técnica, os 32 processos licitatórios não fizeram parte da amostra da Equipe Técnica quando da realização da auditoria.

A Equipe Técnica, analisou apenas 05 processos licitatórios, sendo constadas nesses as irregularidades apontadas. Assim, não merece guarida a defesa de que da análise dos 32 contratos em apenas um foi detectada irregularidade.

O art. 3º da Lei 8.666/1993, estabelece diretrizes a serem observadas pela Administração Pública quando da realização do procedimento licitatório, conforme transcrevo abaixo:

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

Dispõe, ainda, o art. 38, da referida lei:

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



X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Este Tribunal estabelece por meio da Resolução de Consulta 17/2009, relatada pelo Conselheiro José Carlos Novelli, cujo teor dispõe que:

SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DE MATO GROSSO. CONSULTA. LICITAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. EXIGÊNCIA DE FORMALIDADES DE ACORDO COM AS REGRAS DA LEI DE LICITAÇÕES. RESPONDER AO CONSULENTE QUE:

- 1) OS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DEVERÃO SER AUTUADOS, PROTOCOLADOS E RUBRICADOS A PARTIR DO RECEBIMENTO DA AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR PARA A CONTRATAÇÃO, COM A INDICAÇÃO SUCINTA DO OBJETO E DO RECURSO PRÓPRIO PARA A DESPESA; E,
- 2) O DESCUMPRIMENTO DE FORMALIDADES DO PROCESSO LICITATÓRIO IMPLICA EM VÍCIOS QUE, DEPENDENDO DA GRAVIDADE, PODERÃO CORROMPER E COMPROMETER O CERTAME, TORNANDO-O NULO.

Sobre o apontamento da irregularidade, cabe ressaltar que a Administração Pública, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (Lei n. 8.666/93), e, especialmente, ao princípio da legalidade. Ademais, não se pode repudiar o formalismo quando é inteiramente importante para a configuração do ato, tal como a comprovação de minuta no processo licitatório.

Diógenes Gasparini conceitua que:

“o princípio formal, observável no procedimento da licitação, é decorrência do princípio de igual nome que caracteriza o Direito Administrativo, ao qual se submete a Administração Pública em todos os seus atos e comportamento e, portanto, quando promover qualquer certamente licitatório. Se assim não fosse, bastaria afirmar que sua irrestrita observância nas licitações é decorrência da própria lei federal das Licitações e dos Contratos Administrativos.”² (2009, p. 09). **(Grifo Nosso)**.

Portanto, o procedimento licitatório é um procedimento formal que deve ser rigorosamente respeitado, sendo necessário, inclusive, conter a minuta do contrato, junto ao processo licitatório.

Assim, tenho que a irregularidade, de fato, ocorreu, não permitindo o seu saneamento.

² GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 14ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2009. p. 09.
PROCESSO Nº 25127/2015 – PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS



Contudo, ante a ausência de notícias de superfaturamento ou de prejuízo à Administração Pública, **deixo de aplicar multa aos responsáveis**, entendendo necessário apenas a **expedição de Recomendação** à atual gestão para que:

a) **promova um aprimoramento dos procedimentos administrativos para que erros procedimentais atinentes a dados e informações inseridos em contratos, editais de licitações e atas de registros de preço não voltem a ocorrer.**

b) **mantenha todos os documentos da fase interna e externa de todos os certames devidamente protocolados, autuados e organizados em único volume ou volumes sequenciais, se necessário, seguindo a ordem sequencial dos fatos administrativos, com vistas a assegurar a consulta por qualquer cidadão, pelo controle interno, externo e pelos licitantes.**

Irregularidade apontada ao Sr. CARLOS ROBERTO BIANCHI - ORDENADOR DE DESPESAS, ao Sr. LUIZ CARLOS BORDIN - RESPONSÁVEL e ao Sr. MANOEL ALEXANDRE MAIORQUIN - PROCURADOR

11) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

11.1) Ausência de comprovação de preços para realizar a contratação das bandas musicais para o evento de final de ano da prefeitura, através da inexigibilidade de licitação nº 03/2015. - Tópico - 3.3. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS

A SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou:

As bandas musicais foram contratadas por inexigibilidade de licitação e não foram apresentados documentos que comprovassem que os preços praticados nessa contratação estavam a preços de mercado, contrariando o art. 26 da Lei nº 8.666/93, a Resolução de Consulta nº 41/2010 do TCE/MT e o artigo 70 § único da C.F. Esta irregularidade ocorreu nas bandas elencadas abaixo:

A banda Gilson Mark e Agnaldo teve como preço para esta contratação R\$ 6.000,00 (proposta pag.32) pelo show e **não apresentou nenhuma comprovação do preço praticado, através de notas fiscais de serviços anteriores.**

A banda Cheiro da Bahia foi contratada por R\$ 12.000,00 (proposta pag. 53) pelo show e apresentou para justificar seus preços nota fiscal nº 2822 de 13/02/2015 da Prefeitura Municipal de Lambari d'Oeste Data de processamento: 17/03/2016 Página 22 de 240 no valor de R\$ 21.000,00 e nota fiscal nº 70 de 22/07/2015 da Prefeitura Municipal de Cáceres no valor de R\$ 8.000,00, **sendo que para este último valor existiam dois shows para o mesmo dia.**

Diante da apresentação para justificar o **12/06/2015. apenas duas notas fiscais** preço contratado e da **discrepância entre os preços apresentados**, não foi possível saber se o preço do show realizado para a Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos foi condizente com o preço de mercado, até porque deveriam ter sido apresentados pelo menos três preços de serviços já realizados pela Banda.



A banda Zatter foi contratada para realizar shows nos dias 28 e 29 de dezembro/2015 no valor diário de R\$ 19.000,00 e total de R\$ 38.000,00, conforme proposta à página 76 do processo. **Não existe nenhuma comprovação do preço através da demonstração de notas fiscais com outros entes.**

A banda Savana apresentou proposta em 26/11/2015 (página 92) no valor de R\$ 68.000,00 para os dias 30 e 31 de dezembro de 2015, sendo o valor diário de R\$ 34.000,00. **Não existe nenhuma comprovação do preço através da demonstração de notas fiscais com outros entes.**

A banda Flor de Liz apresentou proposta em 26/11/2015 (página 93) no valor de R\$ 38.000,00 para os dias 26 e 27 de dezembro de 2015 sendo o valor diário de R\$ 19.000,00. **Não existe nenhuma comprovação do preço através da demonstração de notas fiscais com outros entes.**

Essa ausência de comprovação dos preços das Bandas Musicais para a festa do fim do ano de 2015 da Prefeitura foi temerária, porque para a única empresa (Banda Palladium) que apresentou pelo menos três documentos (duas notas fiscais e um contrato) com a finalidade de justificar o preço da contratação, foi detectado superfaturamento por esta equipe de auditoria que foi classificado como irregularidade no item da despesa.

Os responsáveis manifestaram-se da seguinte maneira:

Analisando o apontamento com olhos de quem fiscaliza, é compreensível que se exija um balizador de preços. Contudo, em se tratando de contratação de artistas, que em geral tem agenda cheia, cujos shows são comercializados com meses de antecedência, onde as apresentações no interior são raras, por mais que o município se esforce em buscar uma cotação de preço, certamente, o esforço será apenas para satisfazer as formalidades. Por outra banda, é salutar ressaltar, que os preços não são pautados apenas por região ou mesmo por apresentação, pois, existem outros fatores que influenciam nos preços, tais como: datas comemorativas; sucesso do artista no momento da contratação; possibilidade de realizar mais de um show na região, dentre outros, que pode tornar um show mais barato num município e mais caro em outro. Portanto, embora louvável a exigência do balizamento de preços, porém prescindível, haja vista não servir de parâmetro para fixar o preço de um determinado show, o valor cobrado em outra ocasião, ainda que em municípios circunvizinhos.

Dessa forma, resta demonstrado de maneira inequívoca que trata-se de matéria não pacificada, pois quando se trata da contratação de artistas, existem uma série de fatores que podem influenciar no valor da contratação. Neste contexto, certamente esta pequena falha administrativa não deve prejudicar a gestão do Município, nem mesmo gerar punição ao gestor, eis que não se trata de irregularidade reincidente, e seguindo a inteligência dos entendimentos desta Corte, deve ser efetuada apenas uma determinação legal ao gestor.

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade:

A defesa alegou dificuldades para se conseguir cotações de preços com Bandas Musicais, porém, por se tratar da Inexigibilidade de Licitação n° 03/2015, os preços para balizamento deveriam ter sido apresentados pelos próprios fornecedores dos serviços, no caso, por cada uma das Bandas Musicais contratadas para a execução dos shows.

Então, já que as Bandas Musicais apresentaram suas cotações de preços para realizarem as festas do fim do ano de 2015 no Município de São José dos Quatro Marcos, certamente, poderiam ter apresentado pelo menos três orçamentos de serviços similares prestados em outros eventos. Ocorre que, como detalhadamente descrito no Relatório Preliminar, para 05 (cinco) bandas dentre as 06 (seis) contratadas não foram comprovados se os preços estavam de acordo com os preços por elas mesmas praticados em outros eventos, contrariando assim, o Artigo n° 26 da Lei 8.666/93, a Resolução de Consulta n° 41/2010 deste Tribunal e o Artigo 70 § único da Constituição Federal. Portanto, mantém-se a irregularidade.



Os responsáveis não apresentaram alegações finais.

O Ministério Público de Contas manifestou-se no seguinte sentido:

[...] este *Parquet* de Contas opina pela manutenção da irregularidade GB13, item 9.1, abstendo-se, todavia, da aplicação de multa, sem prejuízo da recomendação para que a gestão do Município de São José dos Quatro Marcos realize pesquisa de preço para a contratação de shows musicais que se apresentarão nos eventos municipais, nos moldes do art. 26, parágrafo único da Lei 8.666/93.

Nos termos do inciso III, do art. 25, da Lei de Licitações é juridicamente possível a contratação direta, por inexigibilidade, para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública”.

No entanto cumpre à Administração apresentar a justificativa do preço praticado pelo artista a ser contratado, para fins de atendimento ao artigo 26, § único, III da Lei 8.666/93, o que pode ser feito, em geral, através da demonstração de parâmetro do preço praticado por ele a terceiros no mercado.

Como no caso dos autos, a contratação de empresa especializada na realização de eventos, o Tribunal de Contas da União se manifestou **acerca da necessidade de demonstrar, a título de justificativa de preços, que o artista cobra igual ou similar valor de outros com quem possa contratar para evento de mesmo porte, in verbis:**

“Quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para evento de mesmo porte, ou apresente as devidas justificativas, de forma a atender ao inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993.” (Acórdão 1705/2003 Plenário)

Nesta seara, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e o Tribunal de Contas da União possuem o mesmo posicionamento para a necessidade de justificativa do preço para a realização de contratações diretas.

“Resolução de Consulta nº 41/2010 (DOE 07/06/2010) TCE/MT. Licitação. Dispensa e inexigibilidade. Necessidade de justificação do preço contratado. Formas de balizamento de preços.

1. Nos processos de inexigibilidade e dispensa de licitação deve-se justificar o preço, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. Nos processos de



dispensa de licitação que seguirem as diretrizes do art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, e demais incisos quando couber, devem apresentar pesquisa de preços – com no mínimo 03 (três) propostas válidas – para justificar a compatibilidade do preço oferecido pelo fornecedor com o vigente no mercado.

2. O balizamento deve ser efetuado pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública, no mercado, no fixado por órgão oficial competente, ou, ainda, por aqueles constantes do sistema de registro de preços.”

“Proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, e art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório (...).”
Acórdão 628/2005 Segunda Câmara do TCU.

Ainda, colaciono o entendimento do Ministro Augusto Nardes:

“Também importante é o entendimento pacífico de que a justificativa de preço é elemento essencial da contratação, posto que a sua validade depende da verificação da razoabilidade do preço ajustado, conforme prevê o inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. (...) a inviabilidade de competição não constitui óbice, por si, à verificação da razoabilidade do preço. Diversos são os parâmetros que poderão ser utilizados para se avaliar a adequação dos preços, mesmo quando se tratar de fornecedor exclusivo.” (TCU, Acórdão nº 2.611/2007, Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, j. em 05.12.2007.)

Extrai-se dos autos que a Prefeitura Municipal de Quatro Marcos realizou a contratação de Bandas Musicais para a prestação de serviços que foram realizados nos dias 24 a 31/12/2015, sendo:

→ Dia 25/12: Banda Cheiro da Bahia, contratada pelo valor de R\$ 12.000,00.

→ Dia 25/12: Banda Gilson Mark e Agnaldo teve como preço para esta contratação R\$ 6.000,00.

→ Dia 26 e 27/12: Banda Flor de Liz, contratada pelo valor de R\$ 38.000,00, sendo o valor diário de R\$ 19.000,00.

→ Dia 28 e 29/12: Banda Zatter, contratada pelo valor diário de R\$ 19.000,00, totalizando R\$ 38.000,00.

→ Dia 30 e 31/12: Banda Savana, contratada pelo valor de R\$ 68.000,00, sendo o valor diário de R\$ 34.000,00.

Dá análise dos documentos acostados, não vislumbro a apresentação dos preços praticados por cada uma das Bandas Musicais na prestação de serviços similares



em outros eventos, razão pela qual configurada a irregularidade sob exame, em violação ao 26 da Lei 8.666/93 e à Resolução de Consulta nº 41/2010.

Posto isso, entendo que por esta irregularidade, todos os responsáveis inicialmente apontados devem responder solidariamente, na medida em que o Sr. **CARLOS ROBERTO BIANCHI**, na qualidade de Prefeito Municipal contratou e homologou a inexigibilidade sem constarem documentos que comprovassem que os preços praticados nessa contratação estivessem justificados.

Ainda, o Sr. **LUIZ CARLOS BORDIN**, Chefe do Departamento de Cultura ao elaborar o Termo de Referência com os preços a serem contratados, deixou de instruir o Termo com a justificativa embasada do preço de mercado.

Por fim, o Sr. **MANOEL ALEXANDRE MAIORQUIN** – Procurador Geral do Município, emitiu Parecer Jurídico favorável à contratação, mesmo sem a existência dos documentos necessários para a comprovação do preço praticado pelas Bandas Musicais.

Assim, anuo parcialmente com o entendimento ministerial e mantenho a irregularidade, com **aplicação de multa de 06 UPFs/MT**, para cada um dos responsáveis, Sr. **CARLOS ROBERTO BIANCHI** - Prefeito Municipal, Sr. **LUIZ CARLOS BORDIN**, Chefe do Departamento de Cultura e ao Sr. **MANOEL ALEXANDRE MAIORQUIN** – Procurador Municipal, conforme estabelece o artigo 75, inciso VIII, da Lei Complementar 269/2007 e o artigo 289, inciso VII, da Resolução 14/2007.

Ainda, **RECOMENDO** à atual Gestão que, se abstenha de contratar profissional do setor artístico, mediante inexigibilidade licitatória, sem correspondente apresentação da justificativa do preço praticado, bem como, apresente todas as fundamentações necessárias para conferir legitimidade a esse ato, cumprindo os requisitos do art. 26 da Lei de Licitações.

Irregularidade apontada a Empresa E.B.DE SOUZA-SHOW E EVENTOS - ME – CONTRATADO, ao Sr. **CARLOS ROBERTO BIANCHI** - ORDENADOR DE DESPESAS e ao Sr. **LUIZ CARLOS BORDIN** - RESPONSÁVEL

13) JB02 DESPESAS_GRAVE_02. Pagamento de despesas referente a bens



e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993).

13.1) Foi constatado superfaturamento na contratação da Banda Musical Palladium, representada pela Empresa E.B.de Souza-Shows e Eventos-ME, no valor de R\$ 3.000,00, originária do processo de inexigibilidade de licitação nº 03/2015. - Tópico - 3.2. DESPESAS

A SECEX, em seu Relatório Técnico Preliminar, constatou:

Os Responsáveis manifestaram-se da seguinte maneira:

"Senhor Conselheiro, não concordamos com o posicionamento da r. equipe de auditores, porquanto vislumbramos que linha de raciocínio perseguida pela r. equipe técnica, quando da análise do presente apontamento, com a devida 'vênia', não nos parece ser a mais correta, uma vez que existem diversos outros fatores que devem ser levados em consideração na composição do valor objetivando a contratação de show artístico. Nesse raciocínio, é salutar ressaltar, que os preços não são pautados apenas por show, região, etc, existem outros fatores que influenciam nos preços, tais como: datas comemorativas; sucesso do artista no momento da contratação; antecedência que o show é contratado, possibilidade de realizar mais de um show na região, dentre outros fatores, que podem tornar um show mais barato num município e mais caro em outro, ainda que na mesma região. Portanto, resta demonstrado que a linha de raciocínio perseguida pela equipe técnica, em analisar a mediana dos shows realizados não é a única que deve perseguida em se tratando de show artístico, pois, existem uma gama de fatores que podem influenciar diretamente nos valores cobrados, e especificamente nessa ocasião, tratou-se de show realizado no dia 24/12/2015, ou seja, festividade de final de ano, onde a demanda pela realização de shows é muito alta, que somado com os motivos já elencados no parágrafo anterior, certamente faz com que os preços praticados sejam um pouco mais alto nesse período. Desta forma, entendemos ter demonstrado de maneira inequívoca que apontar superfaturamento perseguindo única e tão somente a linha de raciocínio perseguida pela r. equipe técnica é no mínimo temerário e causa insegurança jurídica. Por tais motivos, e por tantos outros, que permeiam a contratação de artistas, pede-se que o apontamento seja considerado sanado, e que não seja aplicado penalidade de multa aos responsáveis, por ser questão de justiça."

Após análise da defesa, a SECEX concluiu pela manutenção da irregularidade:

Esta equipe de auditoria realizou a análise de forma documental, seguindo a exigência do Artigo 26 § único inciso III que determina que os preços de contratação de serviços por Inexigibilidade de Licitação sejam devidamente justificados. Aliás, a Resolução de Consulta nº 041/2010 deste Tribunal já aponta para essa necessidade de comprovação dos preços. A defesa apresentou para balizamento de preços, três valores de eventos já realizados, de acordo com a exigência do item 2 da Resolução de Consulta nº 041/2010 deste Tribunal, porém, esses preços deveriam ter servido de base para a contratação dentro da mediana (medida de tendência central) fato que não aconteceu. Assim, como a contratação para o show de São José dos Quatro Marcos foi no valor de R\$ 15.000,00 e a mediana dos shows da Prefeitura de Cuiabá, da Prefeitura Municipal de Lambari do Oeste e do Grupo Artístico Cultural e Meio Ambientalista Chalana do Município



de Cáceres foi de R\$ 12.000,00, houve o superfaturamento no valor de R\$ 3.000,00. **Portanto, mantem-se a irregularidade e a glosa.**

Os responsáveis não apresentaram alegações finais.

O Ministério Público de Contas manifestou-se no seguinte sentido:

[...] No que tange a irregularidade JB02, item 10.1 este Parquet de Contas pugna pelo saneamento, tendo em vista a ausência de superfaturamento na contratação da Banda Musical Palladium, representada pela Empresa E.B.de Souza- Shows e Eventos-ME.

O cerne da irregularidade reside sobre suposto superfaturamento na contratação da banda musical Palladium, para a realização de show no Município de São José dos Quatro Marcos, no mês de dezembro do ano de 2015.

De acordo com a Equipe Técnica, o sobrepreço decorre da não utilização do cálculo da mediana dos valores praticados na contratação da referida banda por outros jurisdicionados. Segundo a SECEX, o valor da mediana é de R\$ 12.000,00, o que evidencia o sobrepreço de R\$ 3.000,00 na contratação realizada pelo Município de São José dos Quatro Marcos.

O Gestor discordou da Equipe Técnica. Alegou que a contratação em tela não pode ser pautada apenas em critérios referentes à região onde será realizado o show, ou à atração artística contratada, mas também em um conjunto de fatores que podem tornar o show “mais caro em um determinado município e mais barato em um outro.”

Após análise da defesa apresentada pelo Gestor, a SECEX desta 6ª Relatoria emitiu Relatório Técnico pugnado pela manutenção da irregularidade, informando que a banda contratada pelo Executivo Municipal cobrou valores inferiores em shows semelhantes realizados em outros municípios do Estado de Mato Grosso. A SECEX realizou cálculo de mediana e apontou um sobrepreço de R\$ 3.000,00 na contratação.

A seu turno, o *Parquet* de Contas entendeu que não houve o superfaturamento por sobrepreço e se posicionou pelo saneamento do apontamento. Afirmou que o show ocorreu em data festiva de relevo (natal) e que os valores da contratação praticados em Cuiabá não podem servir de baliza para o preço praticado na



contratação do evento em São José dos Quatro Marcos, devido a fatores de infraestrutura e logística (distância) distintos entre os dois municípios.

Compulsando detalhadamente os autos, verifico que de fato a Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos realizou a contratação da Banda Palladium por preço superior ao praticado por outros entes municipais. Contudo, com a devida *vênia*, discordo do entendimento técnico quanto à prática de sobrepreço.

Entendo pertinente tomar em consideração as características subjetivas que cercam a contratação realizada pelo ente municipal em tela. Entendo que cabe certa discricionariedade ao Gestor tanto no que concerne à inexigibilidade de licitação, quanto à própria contratação da banda Palladium pelo valor apontado no Relatório Técnico de Auditoria.

Neste sentido, apresento trecho de lição exarada pelo ilustre Professor Marçal Justen Filho, que afirma:

(...) a atividade artística consiste em uma emanção direta da personalidade e da criatividade humanas. **Assim, quando a necessidade municipal relacionar-se aos préstimos de um artista não haverá critério objetivo de julgamento, restando inviável a seleção por procedimento licitatório.**³ (grifo nosso)

Verificando as notas fiscais de prestação de serviços realizados pela referida banda às Prefeituras de Cuiabá e Lambari D'Oeste (doc. digital nº 87727/2016/TCE-MT - págs. 04 à 08), constatei que os shows foram realizados nos anos de 2014 e 2015, portanto, em datas anteriores ao show realizado no Município de São José dos Quatro Marcos, fato que, no meu entendimento, subsidia a provável ocorrência de uma elevação nos custos de realização do evento.

No mais, também considero relevante o fato invocado pelo Gestor municipal de que a data de realização da apresentação, qual seja, o dia 24/12/2015 (véspera de natal), tratava-se de época em que, notoriamente, a exemplo de datas como carnaval e São João, aumenta a demanda por eventos musicais e artísticos.

Destaco, que a possibilidade de inexigibilidade prevista no inciso III, do artigo 25 da lei 8.666/90, se afigura como razoável em relação ao caso concreto em tela,

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2006, p. 287



uma vez que a consagração por crítica especializada ou pela opinião pública também deve ser considerada em relação ao cenário artístico regional de cada ente, sob pena de gerar uma discriminação de natureza cultural que fere preceito de ordem constitucional insculpido no inciso IV, do art. 3º da CF/88.

Consultando as mídias sociais e canais de comunicação disponibilizados na *internet*, verifiquei que, de fato, a referida banda tem notoriedade na realização de shows no âmbito do Estado de Mato Grosso, fato que demonstra um razoável prestígio em relação à sua capacidade e à qualidade na realização de eventos.

Quanto à alegada ocorrência de sobrepreço, não a entrevejo no caso em tela, pois a diferença entre o valor praticado na contratação realizada pela Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos e o valor praticado pela Prefeitura de Lambari D'Oeste é de apenas R\$ 2.500,00 e, como já afirmado, a elevação é aceita como razoável, tendo em vista o caráter cultural distinto das respectivas épocas em que as mesmas ocorreram.

Neste sentido, apresento trecho de Acórdão exarado pelo Tribunal de Contas da União, relacionado ao tema. Vejamos o texto:

Quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, **que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para o evento de mesmo porte**, ou apresente **as devidas justificativas**, de forma a atender ao inciso III do parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93 (Acórdão TCU 819/2005 – Plenário).

Ressalto que o valor de R\$ 15.000,00, pago pela Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos, encontra-se dentro da Média Saneada, apresentando um coeficiente de elevação inferior a 25% em relação aos valores praticados pelos outros jurisdicionados na contratação da mesma banda.

Com acerto, não se afigura razoável atribuir o caráter de sobrepreço à uma elevação de apenas R\$ 2.500,00, tomando como parâmetros a contratação de shows em quantidades e épocas distintas do que fora realizado pelo ente municipal em tela, haja vista os valores praticados não apresentarem distinção relevante, que possua o



condão de evidenciar um suposto dano ao erário do Município de São José dos Quatro Marcos.

Pelo exposto, acompanho o Parecer Ministerial, discordo do entendimento técnico e considero não configurada a presente irregularidade.

VOTO

Diante do exposto, **acolho parcialmente** o Parecer Ministerial de nº **3.391/2016**, da autoridade do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho e, de acordo com a competência estabelecida nos artigos 1º, XV e § 3º do artigo 91 da Lei Complementar nº 269/2007; e § 3º, e § 5º do art. 227 da Resolução nº 14/2007, para:

I. PRELIMINARMENTE, APARTAR o julgamento das matérias objeto das **Representações Internas nºs. 56626/2016, 61654/2016, 61816/2016, 70580/2016, 89613/2016, 126284/2016**, do conjunto de aspectos contábeis, patrimoniais, orçamentários, financeiros e operacionais, julgados nestas Contas, sem prejuízo de eventual e posterior conversão das mencionadas Representações Internas em Tomada de Contas Especial⁴, com fulcro no inciso VII do artigo 89 do RITCMT.

II. NO MÉRITO, julgar **REGULARES** as Contas Anuais, exercício de 2015, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS**, sob a responsabilidade do Prefeito **Sr. Carlos Roberto Bianchi**;

III. APLICAR multa no valor total de **23 UPFs/MT** ao **Sr. Carlos Roberto Bianchi (CPF: 411.536.001-10)**, Prefeito do Município de São José dos Quatro Marcos, conforme dosimetria descrita abaixo:

- a) 06 UPFS/MT, em razão da irregularidade NA01 e KB10 – GRAVE, “Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo**

⁴ “Uma vez apurado desfalque ou malversação de recursos públicos por fato somente descoberto mais tarde, em inspeção ou por outro meio lícito de fiscalização cometido a este Tribunal, nada obsta quem através de Tomada de Contas Especial, instaurada somente para o fato inquinado, venha o gestor público a ser responsabilizado, sem que esta providência importe a revisão do julgamento das contas anuais do responsável – julgamento esse, por óbvio, inatacável em face da prescrição verificada. O gestor será responsabilizado apenas pelo fato novo que só mais tarde se logrou apurar através de procedimento fiscalizatório que a Lei Maior e as normas infraconstitucionais asseguram a este Tribunal. (BRASI. Tribunal de Contas. Processo nº. 010.592/89-0. D.O.E 20.09.1993, p. 14046A 14051)



TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 – RITCE) e pelo não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal)”, nos termos do art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 3º, II, “a” da Resolução nº 17/2016.;

- b) **06 UPFS/MT, em razão da irregularidade GB13 – GRAVE, “Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente)”,** nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/2007 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT c/c o art. 3º, II, “a” da Resolução 17/2016;
- c) **05 UPFS/MT, em razão da irregularidade GC21 – MODERADA, “Ocorrência de irregularidades nos procedimentos de dispensas e inexigibilidades de licitação (arts. 17, 24 e 25 da Lei 8.666/93),** nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/2007 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT c/c o art. 3º, III, “a” da Resolução 17/2016;
- d) **06 UPFS/MT, em razão da irregularidade GB13 - “Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente)”,** nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/2007 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT c/c o art. 3º, II, “a” da Resolução 17/2016.

III. APLICAR multa no valor de 06 UPFS/MT à Sra. Elisabete Aparecida Nogueira dos Santos (CPF 106.826.568-01), Fiscal do Contrato, em razão “Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993)”, nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/2007 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT c/c o art. 3º, II, “a” da Resolução 17/2016;



IV. APLICAR multa no valor de 12 UPFs/MT ao Sr. Claudecir Alves Feitosa (CPF 395.781.351-49), Pregoeiro, conforme dosimetria descrita abaixo:

a) 06 UPFS/MT, em razão da irregularidade HB15 “Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993)”, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT c/c o art. 3º, II, “a” da Resolução nº 17/2016;

b) 06 UPFS/MT, em razão da irregularidade GB13 – GRAVE, “Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente)”, nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/2007 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT c/c o art. 3º, II, “a” da Resolução 17/2016.

V. APLICAR multa no valor de 06 UPFs/MT ao Sr. Manoel Alexandre Maiorquin (CPF 707.175.401-20), Procurador do Município, em razão da “Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente)”, nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/2007 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT c/c o art. 3º, II, “a” da Resolução 17/2016;

VI. APLICAR multa no valor de 06 UPFs/MT ao Sr. Luiz Carlos Bordin (CPF 424.506.751-91), Chefe do Departamento de Cultura, em razão da “Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente)”, nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/2007 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT c/c o art. 3º, II, “a” da Resolução 17/2016.

VII. APLICAR multa no valor de 05 UPFs/MT à Sra. Rosângela Aparecida Correa (CPF 531.720.001-68), Secretária Titular do Órgão, em razão “Ocorrência de irregularidades nos procedimentos de dispensas e inexigibilidades de licitação (arts. 17, 24 e 25 da Lei 8.666/93), nos termos do art. 75, inciso III, da LC nº 269/2007 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT c/c o art. 3º, III, “a” da Resolução 17/2016

VIII. DETERMINAR à atual gestão que:



a) CUMPRA as determinações deste Tribunal e realize o concurso público, no prazo improrrogável de 240 dias, para o preenchimento do cargo público de contador e Profissional de Libras, conforme dispõe o art. 37, II, da Constituição Federal e Resoluções de Consultas deste Tribunal, sob pena de multa diária de **03 UPFs/MT**, ao Senhor **CARLOS ROBERTO BIANCHI**, Ordenador de Despesas.

b) regularize no prazo de 90 (noventa) dias, a efetiva implementação do Portal Transparência, encaminhando as informações que comprovem seu cumprimento a este Tribunal, sob pena de multa diária de **03 UPFs/MT**, ao Senhor **CARLOS ROBERTO BIANCHI**, Ordenador de Despesas;

c) realize o acompanhamento minucioso dos contratos vigentes, especificamente no Contrato nº 007/2014 (Sistema Ágili), exigindo a correção de falhas e distorções, bem como com aplicação de penalidades administrativas cabíveis em caso de inadimplemento, encaminhando relatórios das medidas tomadas a esta Corte de Contas, no prazo de 60 dias, sob pena de multa diária de **03 UPFs/MT**, ao Senhor **CARLOS ROBERTO BIANCHI**, Ordenador de Despesas;

d) envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 dias, a comprovação de que os empenhos a realizar e realizados, referentes ao contrato nº 014/2015, estão sendo implementados de forma correta.

e) que se abstenha de aderir ata de registro de preço sem demonstração de vantajosidade para Administração Pública, conforme determina o Decreto. 7.892/2013.

IX. RECOMENDAR à atual gestão que:

a) que promova um aprimoramento dos procedimentos administrativos para que erros procedimentais atinentes a dados e informações insertos em contratos, editais de licitações e atas de registros de preço não voltem a ocorrer;



b) mantenha todos os documentos da fase interna e externa de todos os certames devidamente protocolados, autuados e organizados em único volume ou volumes sequenciais, se necessário, seguindo a ordem sequencial dos fatos administrativos, com vistas a assegurar a consulta por qualquer cidadão, pelo controle interno, externo e pelos licitantes;

c) que se abstenha de contratar profissional do setor artístico, mediante inexigibilidade licitatória, sem correspondente apresentação de justificativa do preço praticado, bem como, apresente todas as fundamentações necessárias para conferir legitimidade a esse ato, cumprindo os requisitos do art. 26 da Lei de Licitações.

X. DETERMINAR a instauração de Tomada de Contas, a ser instruída pela Secretaria de Controle Externo desta 6º Relatoria, no prazo de até 60 dias, a contar da publicação desta decisão, objetivando apurar o possível dano ao erário na locação dos 12 imóveis por dispensa de licitação – Processo 03/2015.

As sanções impostas aos Representados devem ser por eles recolhidas com recursos próprios, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação desta decisão, condicionando a quitação ao envio a este Tribunal de documentos comprobatórios de seu recolhimento dentro desse mesmo prazo.

Decorrido o prazo sem a devida comprovação do recolhimento das sanções ou interposição de recurso, fica o responsável automaticamente constituído em débito perante o Tribunal de Contas do Estado, devendo a Subsecretaria Geral de Emissão de Certidões e Controle de Sanções proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes deste Tribunal, nos termos do artigo 76, § 3º, da Lei Complementar nº. 269/2007 e artigo 294, caput e parágrafos, da Resolução n. 14/2007.

É como voto.

Cuiabá, 15 de agosto de 2016.



(assinatura digital)⁵

MOISES MACIEL

Conselheiro

(Portaria 160/2015, DOC 769, de 15/12/2015)

⁵ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

Gabinete do Conselheiro Moises Maciel/Tel. 3613-7546/email: gab.moisesmaciel@tce.mt.gov.br