



<b>PROCESSO</b>	<b>:</b>	<b>25.621-8/2019</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>:</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE COMODORO</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>:</b>	<b>REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA - DEFESA</b>
<b>GESTOR</b>	<b>:</b>	<b>JEFERSON FERREIRA GOMES</b>
<b>RELATOR</b>	<b>:</b>	<b>CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR</b>
<b>AUDITORA</b>	<b>:</b>	<b>SIBELE TAVEIRA DE CARVALHO</b>

Senhor Secretário,

## **1. INTRODUÇÃO**

Trata-se de Representação de Natureza Interna proposta em face do Sr. Jeferson Ferreira Gomes, prefeito municipal de Comodoro, acerca da contratação da empresa M. Gisselda Spader EIRELI-ME para execução de atividades inerentes ao quadro permanente de pessoal.

O prefeito municipal foi citado em 05/10/2019 (sábado), por meio do Ofício nº 1108/2019, conforme Termo de Recebimento nº 223511/2019. Foi solicitada a prorrogação de prazo, tendo sido deferido o prazo de mais 15 dias para apresentação da manifestação de defesa. A defesa foi encaminhada em 07/11/2019 (doc. digital nº 253341/2019). Portanto, a manifestação da defesa ocorreu tempestivamente.

## **2. ANÁLISE TÉCNICA**

**1) KB16 PESSOAL\_GRAVE\_16. Ocorrência de irregularidades relativas à admissão de pessoal (art. 37, I, II da CF/88, legislação específica de cada ente/edital do certame).**

**1.1) Contratação da empresa M. Gisselda Spader EIRELI-ME para execução de**





**atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal no valor total de R\$ 262.000,00, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal. - Tópico -  
2. ANÁLISE TÉCNICA**

Manifestação da defesa:

Inicialmente, o gestor faz um histórico sobre a contratação de serviços contábeis no município, informando que:

- a) os serviços objeto do contrato sempre foram terceirizados no município;
- b) a empresa M. Gisselda Spader EIRELE-ME foi contratada por procedimento licitatório;
- c) a mesma empresa já havia sido contratada pelos mesmos procedimentos em gestões anteriores;
- d) os procedimentos licitatórios obedeceram às regras vigentes, com ampla publicidade;
- e) na denúncia formulada pelo Ministério Público não há elemento investigatório sobre os motivos que levaram o prefeito a contratar a empresa de contabilidade por processo licitatório, tudo pautado em denúncias sem prévio procedimento administrativo para apuração dos supostos fatos ilícitos.

Em relação aos contratos firmados com a empresa M. Gisselda Spader EIRELE-ME, o gestor apresenta informações sobre o número do contrato, valor e descrição do objeto contratado.

Em seguida, afirma que a implantação do Cadastro Único de Convênios - CAUC passou a exigir total perfeição nas informações a serem enviadas para a STN sobre repasses e aplicações de recursos públicos. Para operar o CAUC não basta ser contador ou técnico em informática, mas ter muita dedicação, pois tudo tem prazo e exige perfeição na transmissão de informações. Qualquer erro pode bloquear os recursos.

O contador do município corrobora a necessidade de ajuda à contadoria para execução de suas funções, justificando a necessidade de envio de todos os





demonstrativos de execução orçamentária tempestivamente, sob pena do município ficar inapto ao recebimento de recursos de convênio.

Em seu Ofício 34/2018 (fls. 18 a 21 do doc. digital nº 253341/2019), encaminhado ao Ministério Público, o contador informa que esses relatórios ou programas a serem alimentados seriam de responsabilidade de contador, administrador ou gestor público com amplo conhecimento do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP.

Portanto, conclui que a terceirização dos serviços contábeis da Prefeitura de Comodoro foi providencial, justificando a realização de licitação para formalização do contrato.

Relaciona as principais atividades exercidas por contador na gestão pública e acrescenta que para o contador exercer essa função requer habilitação profissional específica e amplo conhecimento multidisciplinar, por isso, é o profissional habilitado a registrar, analisar, controlar e evidenciar os atos e fatos de gestão orçamentária financeira e patrimonial.

Afirma que outras empresas não têm interesse em participar devido à necessidade de contratação de funcionários voltados somente à contabilidade da prefeitura, além de acompanhamento em tempo integral de toda a movimentação financeira da prefeitura.

Para constatar que a contratação de empresa especializada era necessária, o gestor informa que basta ler o Ofício nº 34/2018 (fls. 18 a 21 do doc. digital nº 253341/2019). Acrescenta que no processo investigatório promovido pela Câmara Municipal de Vereadores, o contador respondeu ao interrogatório, que foi transcrito na defesa. A seguir apresentam-se trechos desse interrogatório:

P – Vossa Senhoria, na qualidade de Contador da Prefeitura Municipal de Comodoro, pleiteou contratação de empresa para ajudá-lo em seu labor?

R – Não. Não pedi, pois a empresa em si não é somente parte contábil. São





serviços de assessoria. Na verdade, já era um contrato pré-existente quando de meu provimento (27/08/2014). Os serviços prestados são acessórios, como por exemplo: SIOPE, SIOPS (ENVOLVE ESTOQUE), SICONFI, SEFIP, dentre outros, como E-SUAS. Nem todos são de prestações exclusivas contábeis. O meu trabalho, como contador, em conformidade com a lei, é referente à obrigação de fazer a execução orçamentária, ou seja, empenhos, liquidação, suplementação, ordem de pagamento, controle das receitas do Município. E o controle patrimonial, financeiro também tem que passar por mim. Bem como os relatórios resumidos e de gestão fiscal. Durante a transição de mandatos, houve sim esta sugestão, de continuidade dos serviços (destes informes), para que não houvesse prejuízo ao andamento gestacional, mas não é de minha competência tomar a decisão final. Sem tais estes informes, a Prefeitura pode ser inserida no CAUC (SERASA das prefeituras), por isso tal orientação. Destaque nosso.

(...)

P – Considera que tais serviços poderiam ser adimplidos por outro servidor de carreira, seja ele um contador, uma vez que há 01 (um) cargos vago constante nos Quadros da Administração, ou seja ele outro técnico, ou teria que ser só uma empresa?

R – Todos os contadores que adentrarem na Prefeitura não fariam certos trabalhos, como por exemplo, LDO, LOA e PPA. No dia 19/12/2018, fui convocado pelo MP sobre esta questão, no qual o Dr. Luís Eduardo aduziu que o contador não pode laborar LDO e LOA, expondo, ainda que o contador pode/deve fazer assessorar subsidiar tal peça orçamentária nos aspectos contábeis, sob pena de incorrer em segregação de função (elaborar – executar) com relação à Contabilidade Pública. Por oportuno, juntada nos autos de um artigo do Ilustre Conselheiro do Tribunal de Contas Sr. Isaías Lopes da Cunha, no qual aduz acerca das atribuições de um Contador Público. Ainda, na Lei Municipal nº 1313/2011, no art. 31 (o qual não se confunde com o artigo 30), tal dispositivo trata das atribuições das Secretarias, por exemplo, de Planejamento e Orçamento, no qual elenca que compete a tal Secretaria ELABORAR as peças orçamentárias, portanto, não competiria a um Contador efetivo tal elaboração. Logo, um Contador não tem como elaborar um planejamento gestacional de 04 (quatro) anos, por exemplo. No concurso público por mim prestado, seu edital trazia as atribuições do cargo de Contador, o qual em sua página nº 56 (edital nº 01/2014 (ilegível) de maneira pormenorizada, pelo o que também pleiteio sua juntada nos autos.

(...)

P – As demandas do setor Contábil da Prefeitura atualmente vêm sendo supridas pela equipe? Melhor dizendo: os objetos dos contratos em voga vêm sendo alcançadas?

R – Com relação às peças orçamentárias, o PPA não é feito este ano. Sobre a LOA acredito que está sendo elaborada. Com relação à LDO para 2020 foi encaminhada à Câmara, foi por mim minutada, apesar de considerar como fora/além das minhas atribuições. Com relação aos outros serviços mensais prestados pela empresa em debate necessário frisar que não vem sendo cumpridas a contento, tanto que o município encontrava-se





inserido no CAUC na data de ontem, e no mês passado estava inadimplente com relação ao Siope (Conselho do FUNDEB), o que acarreta prejuízos ao município.

(...)

P – Dentro das capacitações feitas pelo setor contábil, não existe orientação de como proceder com relação aos INFORMES objetos dos contratos em debate? Tanto das leis orçamentárias, quanto ao objeto “assessoramento e apoio logístico”?

R – PPA, LDO E LOA não. Não compete ao Contador Público tal elaboração, e sim tão somente apoio contábil. Por exemplo, não compete ao Contador efetivo “mexer” com folha de pagamento, com alimentação de dados da saúde (E-SUAS). Entendo que por ora, não há equipe hábil para tais informes, de tais programas. Estamos tentando, mas afirmar que há eficiência nestes serviços assessoriais não posso. Com relação às capacitações, estas vêm sendo feitas para a área contábil, mas infelizmente, por não haver só informações contábeis, não vem sendo devidamente alcançadas com relação ao objeto contratual do Pregão nº 001/2018. Existem dados de transporte, de salário, enfim... dados extra-contábeis.

(...)

P – A denúncia, em suma trata de 04 Pregões. A empresa M. Gisselda efetivamente prestou os serviços para a qual foi contratada?

R – Sim. Prestou, inclusive, eu trabalhei na EXECUÇÃO baseada nos serviços por ela prestados.

(...)

P – Na resposta anterior, o senhor disse que fez a LDO elaborada em 2019, para execução em 2020 na ausência da empresa M. Gisselda. Era sua obrigação? Fez por um “quebra-galho”? E em caso de não realização, o senhor poderia ser responsabilizado?

R – Não Não é minha obrigação. Sim. Foi um “quebra-galho”. Três gestores seriam penalizados, inclusive eu, como Gestor do Comodoro-Previ. O mais penalizado seria o Prefeito. Não houve ninguém que se prontificou naquela oportunidade. Na realidade, “copiei” a passada e alterei seus anexos; trabalhei com os valores que tinha. Mas como Contador Público, caso eu não realizasse, não. Eu não seria responsabilizado. Tendo feito, inclusive, a audiência pública da mesma.

Ressalta fatos levantados pelo Ministério Público sobre os quais, durante a instrução processual, não restou comprovada nenhuma das ilegalidades citadas na denúncia.

Na instrução processual na Câmara de Vereadores restou comprovado que o denunciado (prefeito municipal) não praticou infração político-administrativa ou de improbidade.





Acrescenta que testemunhas ouvidas pela Comissão Processante da Câmara comprovaram a lisura dos pregões. Para comprovar tais afirmações foram anexados depoimentos do prefeito municipal e das testemunhas (fls. 22 a 94 do doc. digital nº 253341/2019).

Análise da defesa:

Inicialmente, cumpre informar que o apontamento trata somente da execução de atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal por empresa de assessoria, não sendo objeto do presente processo as irregularidades apontadas pelo Ministério Público sobre as licitações. Ressalta-se que sobre esse aspecto a SECEX Contratações Públicas considerou a atuação do Ministério Público suficiente para afastar o risco de impunidade ou de não ressarcimento.

Ressalta-se que todos contratos firmados com a empresa M. Gisselda Spader EIRELI-ME tinham validade para 2018, não tendo sido constatada prorrogação da vigência, bem como despesa empenhada para a empresa no exercício de 2019, conforme verificado no Sistema Aplic.

Por meio do Ofício nº 34/2018 (fls. 18 a 21 doc. digital nº 253341/2019), o contador informou que a empresa M. Gisselda Spader EIRELI-ME realiza os seguintes serviços relativos ao pregão nº 01/2018:

- lançamentos de ajustes patrimoniais mensais;
- lançamentos pertinentes ao Balanço Anual no Sistema SICONFI;
- lançamentos pertinentes à LRF no que tange ao RGF – Semestrais;
- lançamentos e geração de arquivos XBLR da Matriz de Saldos Contábeis/SICONFI;
- acompanhamento do SIAFI – CAUC;
- acompanhamento do Portal Transparência;
- acompanhamento do percentual do PASEP;
- lançamentos pertinentes ao SIOPE – Bimestrais;





- lançamentos pertinentes ao SIOPS – Bimestrais;
- lançamentos pertinentes à DCTF – Mensais;
- verificação e equacionamento das pendências junto à Receita Federal;
- execução das adequações nos Anexos do PPA, LDO e LOA;
- assessoramento na elaboração de projetos de lei relativos ao setor contábil;
- apoio na elaboração de possíveis defesas junto aos órgãos fiscalizadores;
- assessoria na elaboração da DIRF, RAIS, SEFIP;
- lançamento pertinente aos dados do SUAS-WEB.

Ressalta-se que, de acordo com o art. 3º da Resolução CFC nº 560/1983, verifica-se que algumas dessas atividades constituem atribuições de profissionais de contabilidade (técnicos e contadores), tais como a elaboração de orçamentos de qualquer tipo, tais como econômicos, financeiros, patrimoniais e de investimentos (item 27 do art. 3º da Res. CFC 560/1983), programação orçamentária e financeira, e acompanhamento da execução de orçamentos-programa, tanto na parte física quanto na monetária (item 28 do art. 3º da Res. CFC 560/1983), declaração de Imposto de Renda Pessoa Jurídica (item 47 do art. 3º da Res. CFC 560/1983). Além disso, o art. 5º da mesma Resolução estabelece atividades compartilhadas com outras profissões, dentre as quais, a assistência aos órgãos administrativos das entidades (item 17 do art. 5º da Res. CFC 560/1983).

Cabe destacar que, assim como apresentado na defesa, o contador também informa, no Ofício nº 34/2018, que a mão de obra para atendimento destes relatórios e/ou programas, a serem alimentados, seria de contador, administrador e gestor público, mas com vasto conhecimento em plano de contas (PCASP) e do MCASP (Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público).

Portanto, verifica-se que além de não se tratar de atividades exclusivas de contador, são atividades que podem ser executadas por servidores das áreas administrativas, desde que devidamente treinados.

Tal constatação pode ser observada no Termo de Depoimento (fls. 23 do doc.





digital nº 253341/2019) do Sr. Jeferson Ferreira Gomes, prefeito municipal, ao mencionar que o motivo central da contratação da empresa M. Gisselda Spader EIRELE-ME foi a ausência de servidores aptos à realização dos serviços.

Em relação à elaboração das peças de planejamento orçamentário, conforme consta na defesa, o depoimento do contador à Câmara Municipal informa que a competência para elaboração dessas peças é da Secretaria de Planejamento e Orçamento, mesmo assim, enfatiza ter elaborado a LDO com vigência para 2020.

Verifica-se, portanto, que, além de existir um setor específico para tratar do assunto, há servidores no setor contábil aptos a prestar a assessoria necessária à elaboração das peças orçamentárias.

Em relação a outros serviços mensais prestados pela empresa, o contador afirmou, em depoimento (fls. 63 do doc. digital nº 253341/2019), que as atividades não estavam sendo cumpridas a contento, resultando inclusive na inserção do município do CAUC:

Com relação aos outros serviços mensais prestados pela empresa em debate necessário frisar que não vem sendo cumpridas a contento, tanto que o município encontrava-se inserido no CAUC na data de ontem, e no mês passado estava inadimplente com relação ao Siope (Conselho do FUNDEB), o que acarreta prejuízos ao município.

Por fim, cabe mencionar, no que se refere ao serviço de assessoria ao Controle Interno, que, no Termo de Oitiva de Testemunha (fls. 52 e 76 do doc. digital nº 253341/2019), a Sra. Gabriele Freiria de Oliveira Soares Corrêa, Auditora Interna da Prefeitura Municipal de Comodoro, informou que:

Considera que os serviços eram similares nas duas gestões?

Eu não sei informar a precisão do objeto do contrato, vez que considero muito vago o termo “apoio”. Quanto à contabilidade, impossível responder, vez que não sou daquele setor, mas quanto ao Controle Interno, nunca prestou apoio algum. Na realidade, não sei dizer quais eram ao certo os préstimos da empresa em questão.

(...)

Sobre os Pregões em debate, houve algum apontamento do TCE ou apontamento pelo Controle Interno?

Do TCE não sabe se houve, quanto às minhas Recomendações, houve sim com relação ao gasto com pessoal.

O gasto de pessoal é que tal desiderato era incluído como dentro do limite?





Isto.

Então a única recomendação era quanto a este item?

Sim, vez que o serviço prestado era considerado como serviço perene, o qual, deveria ser executado por servidor público efetivo.

Do exposto, os serviços contratados constituem atribuições de servidores efetivos, sendo que em alguns casos os serviços foram executados pelos próprios servidores, como foi o caso da elaboração da LDO de 2020. Diante disso, **fica mantido o apontamento.**

### 3. CONCLUSÃO

Assim, conclui-se pela **procedência** da presente Representação de Natureza Interna, tendo em vista a manutenção da seguinte irregularidade:

ACHADO	
<b>Título do achado e código da classificação da irregularidade</b>	1) KB16 PESSOAL_GRAVE_16. Ocorrência de irregularidades relativas à admissão de pessoal (art. 37, I, II da CF/88, legislação específica de cada ente/edital do certame). 1.1) Contratação da empresa M. Gisselda Spader EIRELI-ME para execução de atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal no valor total de R\$ 262.000,00, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal.
RESPONSABILIZAÇÃO	
<b>Responsável</b>	Jeferson Ferreira Gomes - Prefeito Municipal e Ordenador de Despesas
<b>Descrição da conduta punível</b>	Contratar empresa para prestação de serviços inerentes a atribuições de cargos do quadro permanente de pessoal, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal.
<b>Nexo de causalidade</b>	Ao contratar empresa para prestação de serviços inerentes a atribuições de cargos do quadro permanente de pessoal, o Prefeito Municipal descumpriu a norma constitucional do art. 37, II, e o princípio da isonomia, causando prejuízo a eventuais interessados em ingressar no serviço público por meio de concurso público.

### 4. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

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

#### 4.1. Aplicar as penalidades previstas no artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007





e 3º da Resolução Normativa nº 17/2016 aos responsáveis indicados abaixo:

Responsáveis	Achado	Resumo do Achado
1. Jeferson Ferreira Gomes	1	1) KB16 PESSOAL_GRAVE_16. Ocorrência de irregularidades relativas à admissão de pessoal (art. 37, I, II da CF/88, legislação específica de cada ente/edital do certame). 1.1) Contratação da empresa M. Gisselda Spader EIRELI-ME para execução de atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal no valor total de R\$ 262.000,00, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal.

#### 4.2. Determinar ao atual gestor que:

a) se abstenha de contratar empresa para execução de serviços inerentes a atribuições de servidores efetivos, visto que contraria o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal;

b) adote medidas para qualificação de servidores para realização dos serviços relativos à elaboração de peças orçamentárias e outras atividades da área administrativa e contábil, de forma a garantir que a execução dos serviços anteriormente terceirizados sejam executados diretamente por servidores do quadro da Prefeitura.

É o relatório que se submete à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 04 de fevereiro de 2020.

(assinatura digital disponível no endereço eletrônico: [www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br))

**Sibele Taveira de Carvalho**

**Auditor Público Externo**

