

PROCESSO N° : 29785/2014
PRINCIPAL : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO
ESTADO DE MATO GROSSO - DETRAN/MT
CNPJ : 03.829.702/0001-70
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DE 2014 - DEFESA
GESTOR : EUGÊNIO ERNESTO DESTRI
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM
RAQUEL JORGE SANTIAGO
EQUIPE TÉCNICA : SORAIA VICUNAN SOUZA NUNES
JÚLIO CESAR DA SILVA

1. INTRODUÇÃO

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator:

Trata-se da análise da defesa encaminhada pela Sra. Liége Corrêa de Arruda¹ (Coordenadora de Contabilidade), Sra. Thania Zanette², (Diretora de Gestão Sistêmica) e Sr. Eugênio Ernesto Destri³, (ex Presidente do DETRAN/MT).

Assegurando-lhes o contraditório e a ampla defesa previstos no art. 5º, LV, da Constituição Federal, foram apresentados esclarecimentos, contestações e providências tomadas a partir das supostas irregularidades apontadas no relatório preliminar de auditoria sobre as contas anuais do exercício de 2014, dentro do prazo regimental.

As numerações dos itens correspondem àquelas especificadas no relatório técnico – item 8 – Conclusão.

1 DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_01 e DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_02

2 DOCUMENTO_EXTERNO_212270_2015_01 e DOCUMENTO_EXTERNO_212270_2015_02

3 DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_01; DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_02;
DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_03 e DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_04

2. ANÁLISE

A seguir encontram-se as justificativas das defesas e suas respectivas análises.

**Sr. Eugênio Ernesto Destri (ex Presidente do DETRAN/MT) – DEFESA
DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015**

RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL

RESPONSABILIDADE: PRESIDENTE – EUGÊNIO ERNESTO DESTRI

1. **NB99. Diversos_Grave.** Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010

1.1 Descumprimento de determinação contida no Acórdão nº 2.928/2014, relativo as contas anuais de gestão de 2013, pois não realizou o controle de entrada e saída de veículos, de modo aprimorar os procedimentos do Decreto Estadual nº 2.067/2009, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade (item. 3.4).

Síntese da defesa

A defesa informa que logo após ter ciência do relatório de contas do exercício de 2013, enquanto ainda gestor do DETRAN/MT, encaminhou à Gerência de Transportes do DETRAN/MT a CI nº 368/2014, sob protocolo nº 569840/2014 (fls. 29 do DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_01), determinando que fossem tomadas todas as medidas necessárias para o cumprimento das exigências relativas ao uso de veículos oficiais, contidas no Decreto nº 2.067/2009.

Argumenta que após emissão da referida CI, o Gerente de Transportes informou que novos procedimentos foram postos em práticas, tais como o uso do “Controle Diário de Veículos” e o “Check-list de Entrega de Veículos”, além dos demais meios existentes, como o controle do extrato do sistema GTF (Gestão Total Frota), contendo histórico de abastecimento oficiais, e a “Autorização para Conclusão de Veículos”, demonstrando que todos os veículos do DETRAN/MT são conduzidos exclusivamente por servidores autorizados pelo Presidente do DETRAN/MT, além dos servidores efetivos pertencentes à carreira de Auxiliar do Serviço de Trânsito, perfil motorista.

Afirma que a Gerência de Transportes recebeu por meio da Unidade de Controle Interno ofício da equipe técnica deste Tribunal solicitando relação de veículos próprios e locados, documentação de controle de custo e manutenção e controle de abastecimento, tendo aquela Gerência atendido à UNISECI por meio da CI 110/GTRAN/2015, encaminhada via e-mail.

Cita que por meio da CI 133/GTRAN/2015, a Gerência de Transportes detalhou à presidência do DETRAN/MT os métodos de controle de uso de frota oficial da Autarquia.

Informou que, além disso, todas as multas apontadas no relatórios de auditoria foram devidamente adimplidas, conforme documentação anexada aos autos (fls. 1 a 24 do DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_02).

Mencionou que reforçando a transparência existente no controle de frotas de veículos do DETRAN/MT, a atual Gestão recebeu documento oriundo da 35ª Promotoria de Justiça Especializada em Contas Públicas de Cuiabá/MT, contendo questionamentos específicos sobre o controle de frota oficial do DETRAN; e que por meio do Ofício nº 1208/2015/AGD-ADM/DETRAN-MT, respondeu ao questionamento, por meio CI nº 112/GTRAN/2015 (anexa) contendo detalhamento dos procedimentos adotados pela Gerência de Transportes (fls. 11 a 13 do DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_02).

Análise

Analisando a documentação apresentada nos autos, verifica-se que a defesa apresentou a CI 368/2014 encaminhada em 13/10/2014 a Gerência de Transportes, determinando que “sejam tomadas todas as exigências relativas ao uso de veículos oficiais para que sejam cumpridas, conforme no Decreto n° 2.067/2009” (fls. 28 e 29 do DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_01).

Ainda foi anexado aos autos a CI n° 477/2015 de 28/08/2015 encaminhada à Gerência de Transportes, Sr. Antonio Elias Debs, solicitando informações sobre a forma de controle e uso dos veículos oficiais, bem como indagação quanto ao cumprimento das regras de controle estabelecidas no Decreto n° 2.067/2009 e quanto as multas de trânsito (fls. 30 a 29 do DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_01).

Analisando a documentação encaminhada pelo gestor (fls. 28 a 45 DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_01), conclui-se que foram realizados o controle de entrada e saída de veículos, na forma do Decreto Estadual n° 2.067/2009, **sanando a irregularidade 1.**

2. KB02. Pessoal_Grave. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal)

2.1. Ausência de criação de cargos e carreira específica de controladores/auditores internos e a realização de concurso público para preenchimento dos referidos cargos da UCI (item. 3.10.3)

Síntese da defesa

A defesa informa que no primeiro 1° semestre de 2014 a estrutura administrativa do DETRAN/MT era regida pelas disposições do Decreto Estadual n° 1.334/2012, sendo que o sistema de Controle Interno da Autarquia funcionava por meio da Coordenadoria de Controle Interno, setor pertencente ao Nível de Administração Sistêmica do órgão, diretamente ligada à Diretoria de Gestão Sistêmica.

Menciona que a Unidade de Controle Interno tinha um cargo de Coordenador, definido nos termos da Lei Complementar nº 266/2006, como cargo em Comissão, nível DGA-6, exercido pela Sra. Liége Corrêa de Arruda, servidora efetiva do DETRAN no cargo de Analista do Serviço de Trânsito, perfil contadora, ocupando o cargo desde 13/11/2007.

Relata que quando ingressou no DETRAN em 10/12/2013, a referida servidora já ocupava o cargo de Coordenadora de Controle Interno, desde 13/11/2007, e todas as análises de Contas Anuais de Gestão desde então reconheceram que o provimento do cargo atendia ao disposto na Lei Complementar nº 198/2014, e que as regras contidas no Volume IV do Manual Técnico de Normas e Procedimentos do Estado de Mato Grosso, que dispõe que “As UNISECIS deverão ser organizadas sob a orientação da Auditoria Geral do Estado quanto à quantidade de servidores a serem lotados na Unidade. Cada Unidade Setorial de Controle Interno será composta por servidores efetivos, de nível superior, com a supervisão de de 01 (um) assessor sistêmico.”

Relata em 30/04/2014 foi publicada a Lei Complementar Estadual nº 537/2014 que alterou a estrutura administrativa do DETRAN/MT e redistribuiu cargos em comissão, mas que Lei esta que entrou efetivamente em vigor em 01/07/2014, após regulamentação trazida pelo Decreto nº 2.350/2014.

Destaca que nessa norma consta nova nomenclatura ao setor de Controle Interno, que passou a ser denominado Unidade Setorial de Controle Interno (UNISECI), conforme padronização estabelecida pela Auditoria Geral do Estado e vinculada diretamente à Presidência; e, também nova forma de provimento do cargo de Gestor de Controle Interno, conforme abaixo:

Art. 6º Em conformidade com o disposto no inciso V, do Art. 7º, da Lei Complementar nº 505/2013, 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão do DETRAN-MT serão ocupados por servidores efetivos.

§1º Os cargos de Corregedor Setorial, Ouvidor Setorial e Coordenador da Unidade Setorial de Controle Interno serão ocupados exclusivamente por servidores efetivos.

(...)

§3º Fica garantido aos servidores do DETRAN/MT, por meio de sua entidade sindical, indicarem 30% (trinta por cento) sobre o percentual indicado no caput, que serão obrigatoriamente nomeados em cargos no Nível de Apoio Estratégico e Especializado e no Nível de Execução Programática.

Argumenta que seguindo as disposições legais, especialmente o §1º acima, ficou reforçada a necessidade de prover o cargo de gestor da UNISECI exclusivamente com servidor efetivo; e já o §3º garantiu à entidade sindical dos servidores do DETRAN/MT (SINETRAN/MT) a indicação de, no mínimo, 30% dos cargos comissionados que seriam destinados exclusivamente a servidores efetivos (50% do total, conforme disciplinado no caput do art. 6º), sendo ele, obrigatoriamente, nos níveis de Apoio Estratégico e Especializado (no qual se encontra a UNISECI) e de execução Programática.

Narra que em conformidade com o dispositivo legal acima, foi eleito entre os servidores do DETRAN/MT, em Assembleia Geral da Categoria, o Sr. Alexandre Servelhere de Rezende, servidor efetivo no cargo de Agente de Trânsito, formação contábil, para exercer o cargo de Gestor da UNISECI, a partir de 01/07/2014.

Destaca que o art. 7º da Lei Complementar nº 198/2014, com nova redação dada pela Lei Complementar nº 550/2014, reforça que as unidades Setoriais de Controle Interno serão compostas por servidores efetivos de nível superior com conhecimento em Administração Pública.

Informa ainda que se encontra lotada também na UNISECI a servidora Késia de Souza Rosa, Analista do Serviço de Trânsito, perfil administradora.

Ressalta que as regras contidas na Lei Complementar nº 198/2014, já com as alterações trazidas pela Lei Complementar nº 550/2014 são válidas a todos os órgãos pertencentes à Administração Pública; assim, portanto, não só no DETRAN/MT como em nenhum órgão ou entidade integrante do Poder Executivo Estadual existe a forma de provimento efetivo do cargo de Controlador Interno por meio de concurso público específico.

Salienta que embora o DETRAN/MT seja uma Autarquia, toda a estrutura organizacional e de pessoal do Poder Executivo Estadual é subordinada ao Governador do Estado, sendo que a padronização de tais normas são dadas pelas Superintendências de Desenvolvimento Organizacional e de Gestão de Pessoas, ambas pertencentes à Secretaria de Estado de Gestão (SEGES), sendo que qualquer outra forma de provimento, ainda que orientada pelo Guia de Implantação do Sistema de Controle Interno da Administração Pública do TCE/MT, necessitaria de alteração das Lei vigentes, por iniciativa do Poder Executivo, o que nunca ocorreu nem para o DETRAN, nem para qualquer outro órgão da Administração Pública Estadual.

Por fim, argumenta que a irregularidade não pode a ele ser atribuída, visto que cumpriu com os mandamentos legais atinentes ao tema, mas que sugere que o TCE comunique formalmente à Casa Civil para a proposição de Projeto de Lei que atenda a essa necessidade e aplicável a todos os órgãos e entidades da Administração Estadual, e não somente ao DETRAN/MT.

Análise

Quanto à ausência de criação de cargos e carreira específica de controladores/auditores internos e a realização de concurso público para preenchimento dos referidos cargos da UCI, registra-se que Lei Complementar Estadual nº 198, de 17/12/2004, 2º, III, estabelece que as Unidades Setoriais de Controle Interno - UNISECI nos órgãos e entidades do Poder Executivo compõem a estrutura organizacional do Sistema de Avaliação do Controle Interno - SIAC, do Poder Executivo Estadual, conforme abaixo:

Art. 2º O Sistema de Avaliação do Controle Interno - SIAC, do Poder Executivo Estadual, será composto da seguinte estrutura organizacional:

I - Órgão de Decisão Colegiada: Conselho de Avaliação dos Controles Internos do Poder Executivo - COCINPE;

II - Órgão de Direção Superior: Auditoria-Geral do Estado - AGE-MT;

III - Unidades Setoriais de Controle Interno - UNISECI: nos órgãos e entidades do Poder Executivo; e

IV - Comitê de Apoio Técnico – CAT.

De acordo com o art. 12, § 1º da Lei Complementar nº 198/2004, os servidores das Unidades Setoriais de Controle Interno (UNICESI), deverão pertencer ao quadro efetivo do órgão ou entidade de lotação, com nível superior, registrado no conselho de classe e com experiência e/ou conhecimentos técnicos na área administrativa, financeira, patrimonial, contábil e operacional.

Conforme já mencionado no relatório preliminar item 3.10.3, o teor da legislação acima citada está em desacordo com o disposto na Resolução de Consulta TCE-MT nº 24/2008⁴ que dispõe que os cargos da unidade de controle interno deverão ser preenchidos mediante concurso público, nos seguintes termos:

Resolução de Consulta nº 24/2008 (DOE 10/07/2008). Controle Interno. Pessoal. Admissão. Realização de concurso público. Período de transição. Recrutamento de servidor efetivo qualificado. Casos excepcionais e medidas discricionárias. Análise individual.

1) Os cargos da unidade de controle interno deverão ser preenchidos mediante concurso público.

2) No período de transição, até a nomeação dos aprovados, o gestor deverá recrutar servidores já pertencentes ao quadro efetivo do ente público e que reúnam as qualificações necessárias para que,

4 Resolução de Consulta nº 24/2008: **1)** os cargos da unidade de controle interno deverão ser preenchidos mediante concurso público. **2)** no período de transição, até a nomeação dos aprovados, o gestor deverá recrutar servidores já pertencentes ao quadro efetivo do ente público e que reúnam as qualificações necessárias para que, temporariamente, exerçam as funções de controle interno. **3)** os casos excepcionais deverão ser dirimidos por medidas discricionárias do gestor que estarão sujeitas à análise e à apreciação isoladamente.

3) Os casos excepcionais deverão ser dirimidos por medidas discricionárias do gestor que estarão sujeitas à análise e à apreciação isoladamente.

Registra-se que nos dias 26/08 e 27/08/2015 ocorreu, no Auditório da Escola de Superior de Contas TCE-MT, o Encontro dos profissionais de controle interno e externo das organizações públicas de Mato Grosso, sendo abordado nesse encontro a Resolução Normativa TCE-MT nº 33/2012, alterada pelas RN 05/2013 e 26/2014, demonstrado, na oportunidade, o modelo referência do Controle Interno na visão do TCE-MT e os Novos Paradigmas da Auditoria Governamental, citando a “Adequação da estrutura de carreira, da quantidade de pessoal da competência técnica dos servidores da UCI para o exercício das atividades de controle interno”, bem como “a criação da carreira de controlador interno por lei e previsão dos requisitos para ingresso no cargo, como estrutura concreta do quadro de pessoal da UCI provida por meio de concurso público”⁵.

Nesse mesmo encontro foi abordada a Responsabilidade e competências pela implantação, funcionamento e avaliação do Sistema de Controle Interno, deixando mais uma vez clara a visão do TCE-MT sobre “a criação de carreira específica para controladores interno, mediante concurso público”⁶

Este Tribunal inclusive sumulou esse entendimento recentemente através do enunciado de **Súmula nº 8/2015**:

O cargo de controlador interno deve ser preenchido por servidor efetivo, aprovado por meio de concurso público destinado à carreira específica do controle interno.

A Lei Complementar nº 537/2014, regulamentada pelo Decreto nº 2.350/2014, citada pelo gestor que dispõe sobre a alteração da estrutura organizacional do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso - DETRAN/MT, a redistribuição dos cargos em comissão e funções de confiança,

5 Site: http://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/eventos/detalhe/id_evento/472

6 Site: http://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/eventos/detalhe/id_evento/472

tendo a UNISECI vinculada ao nível de apoio estratégico e especializado, foi objeto de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Sindicato dos Despachantes e Autoescolas do Estado de Mato Grosso (SINDAED/MT) em 14/05/2014, dirigida contra os arts. 1º, 2º, 5º, 6º e 7º, que dispõe sobre a estrutura organizacional do Departamento de Trânsito daquela unidade federativa (DETRAN/MT). Eis o teor dos dispositivos:

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1o. O Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso – DETRAN/MT, criado pela Lei no 3.844, de 13 de abril de 1977, é entidade autárquica executiva de trânsito do Sistema Nacional de Trânsito, previsto no inciso III do Art. 7o da Lei Federal no 9.503, de 23 de setembro de 1997, Código de Trânsito Brasileiro – CTB, com personalidade jurídica de direito público e com quadro próprio de servidores.

CAPÍTULO II DA ADMINISTRAÇÃO DO DETRAN

Art. 2o. A Administração do DETRAN-MT pautará suas ações pelas disposições contidas no ordenamento jurídico, em especial o CTB, bem como pelos seguintes princípios:

I – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

II – sustentabilidade, transparência, finalidade, motivação, proporcionalidade, segurança jurídica, razoável duração do processo administrativo, amplo acesso à informação, contraditório e ampla defesa;

III – melhoria de qualidade e ampliação da abrangência dos serviços públicos prestado pela autarquia, que deverão observar os princípios da universalidade, igualdade, modicidade e adequação;

IV – aprimoramento da capacidade institucional da Autarquia.

Parágrafo único. O planejamento da ação administrativa será pautado pelos seguintes instrumentos:

I – o Plano Plurianual;

II – as Diretrizes Orçamentárias;

III – o Orçamento Anual; e

IV – a Política Nacional de Trânsito

SEÇÃO II

DOS CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA

Art. 5o. Os cargos em comissão e funções de confiança integrantes da lotação do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso – DETRAN/MT são os constituídos do Anexo Único deste Decreto, com a denominação e quantificação ali previstas, estabelecidas com base nas leis que deram origem aos referidos cargos e funções ora remanejados e/ou

transformados, sem aumento de despesas, nos termos da Lei Complementar no 266, de 29 de dezembro de 2006.

Art. 6o. Em conformidade com o disposto no inciso V, do Art. 7o, da Lei Complementar no 505/2013, 50% ([...]) dos cargos em comissão do DETRAN-MT serão ocupados por servidores efetivos.

§ 1o. Os cargos de Corregedor Setorial, Ouvidor Setorial e Coordenador da Unidade Setorial de Controle Interno serão ocupados exclusivamente por servidores efetivos.

§ 2o. O cargo de Advogado Geral do DETRAN será ocupado exclusivamente por servidor do cargo de Advogado do DETRAN da Carreira de Profissionais do Sistema Nacional de Trânsito do Estado de Mato Grosso.

§ 3o. Fica garantido aos servidores do DETRAN/MT, por meio de sua entidade sindical, indicarem 30% ([...]) sobre o percentual indicado no caput, que serão obrigatoriamente nomeados em cargos no Nível de Apoio Estratégico e Especializado e no Nível de Execução Programática.

Art. 7o. Os cargos em comissão e funções de confiança são criados, exclusivamente, por lei, facultado ao Chefe do Poder Executivo, mediante Decreto Governamental, o remanejamento, a transformação e a alteração da nomenclatura, vedado aumento das despesas.

Nessa ação o requerente alegou que “a Lei Complementar 537/2014 foi editada sem estudo prévio de impacto econômico orçamentário e “com finalidade unicamente politiqueira[,] em vista de beneficiar SINDICATOS” (folha 2 da petição inicial, *sic*). Para o autor, os arts. 6º, *caput* e § 3º, e 7º da norma, que tratam da criação e da forma de provimento de cargos em comissão na estrutura do DETRAN/ MT, seriam ofensivos aos princípios constitucionais do concurso público, da moralidade, da impessoalidade, da livre associação sindical e da isonomia. Assevera que o cumprimento da lei acarretaria fechamento de agências da autarquia, em prejuízo de usuários de serviços públicos do Estado de Mato Grosso e em afronta aos princípios da eficiência e da razoabilidade”⁸.

O Ministro Relator Luiz Fux negou seguimento à ação direta de inconstitucionalidade, nos termos dos arts. 21, § 1º, do Regimento Interno do STF, 38 da Lei nº 8.038/90 e 4º da Lei nº 9.868/99, pois apenas as

8 <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=5123&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>

confederações sindicais de terceiro grau estão aptas a deflagrar o controle concentrado de normas, excluindo-se, dessa forma, os sindicatos e as federações, ainda que possuam abrangência nacional, hipótese não configurada no caso. Portanto, a ação não foi analisada quanto ao mérito (decisão transitada em julgado em 07/03/2015).

No entanto, é prudente levar em consideração o pronunciamento nos autos da Advocacia-Geral da União, que invocou a ilegitimidade ativa do requerente e no mérito, **manifestou-se pela procedência parcial do pedido**⁹.

Vale registrar que, com a realização de concurso público para o cargo de controlador interno, conforme prevê a Súmula 8 do TCE-MT, o art. 6º, §§ 1º e 3º da LC nº 537/2014, que foi objeto de questionamento na referida ADIN, não teria efeito no ordenamento jurídico já que o cargo de controlador interno seria de carreira específica tendo suas atribuições definidas em Lei, não restando qualquer eleição para o seu provimento e, conseqüentemente uma autonomia técnica e assegurando a independência da atuação do controlador de modo a garantir a boa aplicação dos recursos públicos e salvaguardar os bens.

Vale registrar ainda que, neste sentido o Supremo Tribunal Federal assentou entendimento de que o cargo de controlador interno (ou outra nomenclatura equivalente) deve ser provido por concurso público, conforme decisão abaixo:

Por entender violada a exigência constitucional do concurso público (CF, art. 37, II), o Plenário julgou procedente pedido formulado em ação direta ajuizada pelo Procurador-Geral da República para declarar a inconstitucionalidade do artigo 16-A, XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXIV e XXV, da Lei 15.224/2005, do Estado de Goiás, bem como do Anexo I da mesma norma, na parte em que criou os cargos de provimento em comissão. Asseverou-se que, na espécie, os cargos em comissão instituídos — perito médico-psiquiátrico, perito médico-clínico, **auditor de controle interno**, produtor jornalístico, repórter fotográfico, perito psicólogo, enfermeiro, motorista — teriam atribuições eminentemente técnicas, nos quais inexistiria

9 <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=5123&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>

relação de confiança entre nomeante e nomeado. **Assim, apontou-se que tais cargos deveriam ser preenchidos regularmente pela via do concurso público.** ADI 3602/GO, rel. Min. Joaquim Barbosa, 14.4.2011. (ADI-3602)¹⁰

Pelo exposto, a **irregularidade 2 é mantida** e sugere-se que seja determinado ao atual gestor a adoção de providências para a criação de carreira específica para controladores interno, mediante concurso público.

3. JB 01. Despesa_Grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art.15 da LRF e art.4º da Lei 4.320/64)

3.1 Despesas pendente relativo à multa no valor total de R\$ 1.042,79 (**item 3.8**).

Síntese da defesa

A defesa alega que o enquadramento do apontamento embasado na tabela de irregularidade aplicada pelo TCE-MT, que as referidas multas de trânsito não correspondem à realização de despesas lesivas ao erário, uma vez que enquanto constarem presentes no prontuário dos veículos no sistema DETRAN-NET, significa que ainda não foram pagas, não havendo qualquer saída de numerário dos cofres do DETRAN para adimplemento de tais despesas.

Alega que o controle e a gestão da frota do DETRAN/MT, tanto própria quanto locadas, competem à Gerência de Transportes da Autarquia, atos que devem envolver, inclusive a detecção e apuração de responsabilidades por eventuais infrações de trânsito praticadas pelos condutores de veículos oficiais.

Argumenta, que tal atribuição extrapola as competências do Presidente do DETRAN/MT, visto tratar-se de minúcias técnicas de setor específico, inviáveis de serem controladas pela autoridade máxima da entidade, razão pela qual existe um regimento interno distribuindo competências entre os

¹⁰ <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo623.htm>

setores e seus responsáveis.

Informa que não obstante as medidas tomadas na sua gestão, já mencionadas anteriormente, a atual gestão do DETRAN/MT após tomar ciência da irregularidade detectada no relatório de auditoria do TCE-MT, expediu CI 477/2015 à Gerência de Transportes contendo questionamentos e determinações acerca da constatação da existência de multas de trânsito; e que a Gerência de Transportes do DETRAN reconheceu a existência das irregularidades e logo providenciou a quitação dos referidos débitos com recursos próprios, não envolvendo qualquer quantia do erário, reconhecendo que tais despesas não devem ser arcadas pelo órgão.

Análise

Em relação ao questionamento apresentado pela defesa de que “a irregularidade aplicada pelo TCE-MT, referente as multas de trânsitos não correspondem à realização de despesas lesivas ao erário, uma vez que enquanto constarem presentes no prontuário dos veículos no sistema DETRAN-NET, significa que ainda não foram pagas, não havendo qualquer saída de numerário dos cofres do DETRAN para adimplemento de tais despesas”, cabe esclarecer que a referida irregularidade abrange as despesas: “consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas”. No caso em questão a despesa é ilegítima, ou seja, que vai contra a lei, não autorizada no ordenamento jurídico, passível de ser lesiva ao patrimônio público.

Para melhor entendimento cita-se o Acórdão TCE-MT nº 815/2007:

As multas de trânsito aplicadas a veículos públicos são de responsabilidade do condutor. Se, em razão da inadimplência do devedor e do princípio da continuidade do serviço público, a administração for compelida a pagá-las, deverá, em ato contínuo, mover ação de ressarcimento em desfavor do condutor, a fim de resguardar o erário, sob pena de imposição de glosa.

O item 3.1 da irregularidade especifica que a despesa encontra-se “pendente”, ou seja não foi paga, portanto em nenhum momento a equipe técnica afirmou que a referida despesa foi paga.

Quanto à alegação da defesa de que “o controle e a gestão da frota do DETRAN/MT, tanto própria quanto locadas, competem à Gerência de Transportes da Autarquia, atos que devem envolver, inclusive a detecção e apuração de responsabilidades por eventuais infrações de trânsitos”, verifica-se que essa atuação do referido setor foi falha já que as multas de trânsitos foram pagas somente após a constatação no relatório de auditoria deste Tribunal, bem como notificação do Gestor, por meio de CI.

Diante dos fatos e analisando a documentação apresentada pelo gestor (fls. 1 a 10 do DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015_02), a **irregularidade 3 foi sanada**, no entanto, sugere-se que seja determinado ao atual gestor a adoção de providências para criação de normas estabelecendo as regras e as condições para apurar as responsabilidades de agentes públicos que utilizam indevidamente os bens da frota pública (e geram multas de trânsito).

RESPONSABILIDADE CONJUNTA

RESPONSABILIDADE: PRESIDENTE – EUGÊNIO ERNESTO DESTRI

DIRETORA DE GESTÃO SISTÊMICA – THANIA ZANETTE

**Sr. Eugênio Ernesto Destri (ex Presidente do DETRAN/MT) – DEFESA
DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015**

**Sra. Thania Zanette (Diretora de Gestão Sistêmica do DETRAN/MT) –
DEFESA DOCUMENTO_EXTERNO_212270_2015**

As duas defesas, apesar de apresentadas de forma separadas, possuem argumentos idênticos nos itens 5 e 6, de forma que a análise será feita conjuntamente.

5. GB 13. Licitação_Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8666/93, Lei 10.520/2002, legislação específica do ente)

5.1 Ausência de pesquisa de preços para comprovar que a Ata de Registro de Preço 012/2013 do Instituto Federal de Educação continham preços compatíveis com os de mercado. (item 3.3).

Síntese da defesa

A defesa informa que no ano de 2013, o DETRAN/MT iniciou o processo de aquisição de ar condicionado com entrega e instalação nos pontos de atendimento da Autarquia em todo o Estado de Mato Grosso.

Menciona que autuado sobre o número 111585/2013, o certame foi denominado Pregão 006/2013. Que após ter sua data agendada e seu edital publicado, a licitação teve que ser suspensa em virtude de necessidade de esclarecer questionamentos formulados por diversas empresas interessadas, envolvendo até mesmo alteração das especificações e no preço estimado dos produtos, razão pela qual o processo foi submetido a novas tramitações envolvendo SAD e DETRAN, sendo que não houve mais tempo hábil em 2013 para sua conclusão.

Argumenta que no exercício de 2014, novo certame licitatório foi motivado pela Gerência de Patrimônio do DETRAN/MT para atender à demanda, autuada sob número 77736/2014. Que ante a urgência na aquisição dos aparelhos de ar condicionado, foi apontada a possibilidade de o processo de aquisição ser realizado por meio de Ata de Registro 012/2013 do IFMT.

Relata que o processo de imediato foi submetido à Coordenadoria

de Contratos, Convênios e Licitações para início das providências, quando foram juntados aos autos os expedientes de fls. 12 a 46, referentes a diversas documentações extraídas do sistema de aquisições governamentais utilizados pelos órgãos federais denominado COMPRASNET (fls. 16 a 49 do DOCUMENTO_EXTERNO_212270_2015_01; fls. 1 a 3 do DOCUMENTO_EXTERNO_212270_2015_02 e fls. 1 a 17 do DOCUMENTO_EXTERNO_212270_2015_03).

Argui que considerando que o processo de adesão é extremamente célere, atenderia a urgência que o DETRAN se encontrava para sanar suas necessidades de aparelhos de ar condicionado. Assim, o objetivo da Coordenadoria de Licitações foi instruir o processo com toda a documentação existente sobre a ARP 012/2013/IFMT, envolvendo suas cláusulas, especificações, publicações e, principalmente, toda a condução do certame realizado pelo IFMT, de modo a demonstrar que o procedimento ao qual se desejava aderir estava em conformidade com as normas que regem os processos licitatórios no país.

Informa que foi contemplado pela IFMT 08 (oito) itens de aparelhos com potências variando de 9000 a 58000 btu's, produtos que atenderiam as necessidades do DETRAN; assim, a adesão a ata de registro da IFMT atendeu as necessidades do DETRAN por envolver entrega e instalação dos produtos, inclusive no interior do Estado, configurando em mais uma razão para adquirir por meio de tal ARP.

Alega que considerando a exposição de toda a documentação extraída do sistema COMPRASNET, ficou demonstrado que os valores os quais foram adquiridos os aparelhos de ar condicionado foram obtidos dentro da legalidade e da publicidade, devidamente licitados por meio de sistema eletrônico e sob a forma de Pregão Eletrônico.

Afirma que a equipe de auditoria do TCE-MT embasou seu entendimento quanto ao apontamento da irregularidade no processo 187310/2014 e não ao processo de adesão a ata de registro de preço (processo

77736/2014) onde constam as informações do COMPRASNET.

Para fortalecer o seu argumento cita artigo publicado pela Zênite Consultoria, de autoria de Ricardo Alexandre Sampaio, que afirma:

Tradicionalmente, consolidou-se no âmbito das Cortes de Contas o entendimento de que a Administração deve estimar o preço da licitação com base em pelo menos três orçamentos elaborados por fornecedores que atuam no ramo da contratação.

Ocorre que essa tem se tornado a pior maneira de estimar valor da futura contratação, pois em grandes centros três orçamentos não são capazes de retratar a prática de mercado e, não bastasse isso, como o tempo, os fornecedores perceberam que podem manipular (geralmente para cima) os valores cotados que serão empregados como critério de julgamento de suas propostas.

Lembra-se que os fornecedores não têm qualquer obrigação de fornecer essa informação e, ainda que o façam não se vinculam aos preços orçados por ocasião de uma futura licitação.

Ademais, os fornecedores não possuem qualquer interesse em antecipar para a Administração sua estratégia de negócio. Por melhor que seja o preço orçado, isso não garante vantagem alguma na licitação. Pelo contrário, permite aos concorrentes conhecerem a proposta do fornecedor (o processo administrativo no qual esse documento será anexo deve ser público), além de permitir ao pregoeiro argumentos para eventual negociação ao final da fase de lances.

(...)

Em vista desse cenário, dois fatores se revelam imprescindíveis para a qualidade da pesquisa de preços, quais sejam, a análise da adequação dos valores considerados em vista a realidade de mercado e ampliação e diversificação das fontes das informações coletadas com o objetivo de definir o valor estimado da contratação.

Por fim, solicita a exclusão da irregularidade, pois considera que processo de aquisição de ar condicionado está em conformidade com as normas legais e os preços compatíveis aos praticados no mercado, conforme comprova a instrução contida nos autos, obtida pelo sistema de aquisições COMPRASNET.

Análise

A defesa apesar de alegar que a adesão a Ata de Registro de Preço da IFMT ocorreu tendo em vista “a não concretização do procedimento licitatório para aquisição de ar condicionado no exercício de 2013, bem como a urgência em adquirir esse produto”, a Administração deve, mesmo nesses casos, (adequar pontuação) obedecer as Leis que regem o Sistema de Registro de Preço (Lei nº 8.666/93, Decreto nº 7.892/2013 e Decreto nº 7.581/2011), sendo necessária a pesquisa de mercado para comprovar que os preços estavam compatíveis com os de mercado.

No caso concreto, o DETRAN aderiu a Ata de Registro de Preços nº 012/2013 do Instituto Federal de Educação sem realizar a pesquisa de mercado, fato o qual não garante que a seleção da proposta foi a mais vantajosa para Administração.

Apesar de mencionar que o processo de adesão a ata de registro de preço da IFMT está amparada pela pesquisa de mercado realizada pelo Instituto por meio do sistema COMPRASNET, não afasta a irregularidade, visto que de acordo com o entendimento da Controladoria Geral da União (Sistema de Registro de Preços – Perguntas e respostas – Edição Revisada – 2014), embasado no Decreto nº 7.892/2013 em seu art. 22 e parágrafos, traz as seguintes regras que deverão ser observadas durante a solicitação e utilização da ARP pelos órgãos não participantes do SRP:

Realizar pesquisa de mercado de modo a justificar a vantagem em aderir a ARP;

Consultar o órgão gerenciador da ata para se manifestar sobre a possibilidade de adesão à ARP;

A aquisição ou contratação pretendida não poderá exceder, por órgão ou entidade, a 100 (cem) por cento dos quantitativos dos itens previstos pelo instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes;

O órgão gerenciador somente poderá autorizar adesão à ata após a primeira aquisição ou contratação por órgão integrante da ata, exceto quando, justificadamente, não houver previsão no edital para aquisição ou contratação pelo órgão gerenciador;

Deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até 90 (noventa) dias, observado o prazo de vigência da ata.

Cabe acrescentar que a adesão à ARP não prescinde das etapas comuns a todo planejamento de compras a ser realizado pela Administração Pública. Assim sendo, cabe ao futuro “órgão carona”, primeiramente, definir e estabelecer suas necessidades, tanto nos aspectos qualitativos, quanto quantitativamente, **proceder à realização de pesquisa de mercado, nas quantidades a serem adquiridas, e somente vencida essa etapa, caso seja cabível, deve buscar no Portal de Compras do Governo Federal** (www.comprasnet.gov.br) uma ARP que contenha o bem ou serviço que atenda ao que foi anteriormente estabelecido como necessidade da Administração.

Caso seja demonstrada a vantajosidade da adesão e, se essa for possível, deve-se solicitar ao órgão gerenciador da ARP a sua utilização. A realização do caminho inverso, busca de ARP

primeiro, para depois definir as necessidades, deve ser expurgada da prática administrativa.

Assim, a solicitação de adesão à ARP é formalizada entre o órgão gerenciador da ata e o órgão “carona” por meio de ofício. Posteriormente, deve-se realizar consulta junto ao fornecedor registrado, quanto a sua anuência no fornecimento do bem ou serviço registrado. Por fim, devem ser observados os limites referentes ao quantitativo de aquisições decorrente de adesões à ARP, que não poderão exceder ao quíntuplo do quantitativo inicialmente registrado na ARP para cada item, conforme o disposto no § 4º do art. 22 do Decreto 7.892/2013¹⁰.

Portanto, a realização da pesquisa de mercado é um dos itens imprescindíveis para que a Administração demonstre a vantajosidade da adesão atendo as normas legais.

Registra-se ainda que a Resolução de Consulta TCE-MT n° 01/2007 determina:

De acordo com o artigo 8º do Decreto Estadual n° 531/2001, é possível que os órgãos e entidades de outros entes federados participem de Sistema de Registro de Preços realizados pela administração estadual.

A regra determina que tal participação esteja prevista no edital da licitação. Entretanto, excepcionalmente, **e mediante comprovada vantagem**, é possível a utilização da Ata de Registro de Preço por outros órgãos e entidades não previstos

¹⁰ <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/sistemaregistroprecos.pdf>

no edital, desde que observado o limite de 25% de acréscimo definido no Decreto Estadual nº 7.217/2006.

Conforme a Resolução de Consulta acima, o entendimento do Tribunal de Contas possui o mesmo entendimento da Controladoria Geral da União quanto às regras de adesão a ata de registro devendo comprovar a vantajosidade para administração mediante pesquisa de mercado.

Portanto, a citação realizada pela defesa de entendimento exarado pelo artigo Zênite Consultoria, está incompatível com as previsões legais citadas nesse item, já que a Administração só deve fazer o que a lei autoriza (Princípio da Legalidade).

Diante dos fatos, a **irregularidade 5 é mantida**. Sugere-se a aplicação de multa nos termos da Resolução nº 17/2010.

RESPONSABILIDADE: PRESIDENTE – EUGÊNIO ERNESTO DESTRI

DIRETORA DE GESTÃO SISTÊMICA – THANIA ZANETTE

6. HB 16. Contrato_Grave. Prorrogação contratual em desconformidade com as hipóteses, condições ou limites estabelecidos no art. 57 da Lei nº 8666/93)

6.1 O 3º Termo Aditivo do contrato 017/2013 firmado com a empresa CS Brasil Transportes de Passageiros e Serviços Ambientais Ltda está em desacordo com as condições e limites estabelecidos no art. 57 da Lei nº 8666/93 (item 3.4).

Síntese da defesa

A defesa alega que o objeto do contrato 017/2013 que constitui a “contratação de empresa especializada na prestação de serviço de locação de veículos de uso administrativo para atender às necessidades do DETRAN/MT”, trata-se de um serviço de natureza contínua no DETRAN/MT.

Transcreve o Código de Trânsito Brasileiro, art. 22 da Lei 9.503/97, como as competências atribuídas ao DETRAN:

Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito das respectivas atribuições;

II - realizar, fiscalizar e controlar o processo de formação, aperfeiçoamento, reciclagem e suspensão de condutores, expedir e cassar Licença de Aprendizagem, Permissão para Dirigir e Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação do órgão federal competente;

III - vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular, registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos, expedindo o Certificado de Registro e o Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão federal competente;

IV - estabelecer, em conjunto com as Polícias Militares, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

V - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código, excetuadas aquelas relacionadas nos incisos VI e VIII do art. 24, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;

VI - aplicar as penalidades por infrações previstas neste Código, com exceção daquelas relacionadas nos incisos VII e VIII do art. 24, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

VII - arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos;

VIII - comunicar ao órgão executivo de trânsito da União a suspensão e a cassação do direito de dirigir e o recolhimento da Carteira Nacional de Habilitação;

IX - coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre acidentes de trânsito e suas causas;

X - credenciar órgãos ou entidades para a execução de atividades previstas na legislação de trânsito, na forma estabelecida em norma do CONTRAN;

XI - implementar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

XII - promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN;

XIII - integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários de condutores de uma para outra unidade da Federação;

XIV - fornecer, aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários municipais, os dados cadastrais dos veículos registrados e dos condutores habilitados, para fins de imposição e notificação de penalidades e de arrecadação de multas nas áreas de suas competências;

XV - fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio, quando solicitado, às ações específicas dos órgãos ambientais locais;

XVI - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN

Alega que o DETRAN tem o dever legal de cumprir todo o regramento acima exposto, e evidentemente, essa gama de atividades necessita dos devidos meios para acontecer.

Cita as principais atividades desenvolvidas pelo DETRAN que necessitam de veículos para locomoção, destacando três: 1) Banca Examinadora de Habilitação que “acompanha e avalia os candidatos à primeira habilitação de modo a certificá-los ou não como aptos a conduzir veículos automotores no âmbito do Estado de Mato Grosso”, 2) Educação para o Trânsito que “possui em sua estrutura organizacional a Gerência de Ação Educativa de Trânsito, setor responsável pela promoção de atividades educativas em todo Estado” e 3) fiscalização que “é responsável por fiscalizar as atividades de todos os profissionais credenciados pelo órgão em todo Estado, tais como despachantes, Centros de Formação de Condutores, médicos, psicólogos, fabricantes de placas, dentre outros”.

Argumenta que a continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita, ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure a prestação semelhante no futuro.

Ressalta que o DETRAN não possui qualquer contrato de locação de veículos para atendimento de demanda esporádica, por meio de diárias, e os veículos locados ficam permanentemente à disposição do órgão, como ocorre em todos os órgãos das Administração Estadual, pois todos contratam por meio do mesmo instrumento, qual seja, Ata Registro de Preços da Secretaria de Estado de Gestão.

Quanto a vantajosidade econômica no preço ofertado para locação de veículos no contrato 017/2013, a defesa menciona que a locação de veículos no âmbito do Poder Executivo Estadual segue a padronização definida e imposta pelo Decreto 7.217/2006, art. 6º, que rege os processos de aquisição.

Relata que o Governo do Estado de Mato Grosso vem deixando de adquirir veículos próprios, paulatinamente substituindo-os por veículos locados, visando reduzir custos com manutenção e manter a frota mais nova e confiável para prestar às atividades de seus entes.

Nesse sentido, desde 2008 o DETRAN não adquiriu sequer um veículo, razão pela qual os poucos que possui em sua frota estão ou se encontram sem condições de trafegabilidade por longas distâncias.

Alega que o contrato 017/2013 permaneceu vigente durante todo o exercício de 2014, sendo o único que atendeu às necessidades da autarquia pela maior parte do ano; e que o referido instrumento foi celebrado por meio da Adesão de Registro de Preço 028/2012/SAD, procedimento este recomendado pela Auditoria Geral do Estado de Mato Grosso, o que por si só demonstra a vantajosidade para os órgãos integrantes da Administração Pública Estadual.

Análise

Reavaliando o objeto do contrato nº 017/2013 – “prestação de

serviço de locação de veículos para uso administrativo”, por se referir às atividades administrativas, pode-se afirmar que são serviços contínuos, que não podem ser interrompidos, por imprescindíveis ao funcionamento da entidade pública que deles se vale.

Quanto à prorrogação do contrato com vistas à obtenção de preço mais vantajosos para Administração, o art. 57, II da Lei de licitações estabelece a caracterização do interesse da Administração tendo como objetivo “obtenção e condições mais vantajosas” para Administração, motivo pelo qual se impõe a verificação, junto ao mercado, de eventual vantagem da continuidade contratual, caso o mercado esteja ofertando melhores propostas, em tese, o interesse público exigirá a realização de novo certame.

Sendo assim, a vigência e prorrogação deve ser analisada caso a caso, sempre de acordo com a legislação que lhe impõe e conforme os princípios que regem a Administração Pública, em especial quanto à verificação da **vantajosidade da proposta em confronto com outras opções**, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93 e art. 57 inciso II.

Para respaldar esse entendimento, cita-se a doutrina do administrativista Marçal Justen Filho:

2.1.2) A conceituação de “vantajosidade”

A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para administração¹.

1 Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13 ed. Pág. 63/64

O Acórdão nº 2.985/2006 deste Tribunal estabelece que “a prestação de serviços a serem executados de forma contínua poderá ter sua vigência prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a 60 meses, nos termos do que dispõe o inciso II do artigo 57 da Lei de Licitações. Tal prorrogação deverá estar prevista no edital da licitação e no contrato que dela resultar”.

Não bastasse, o Tribunal de Contas da União (2010, p. 765 e 766)¹ prescreve outros requisitos aplicáveis igualmente a todas as modalidades de prorrogação, apesar da referência textual a “prazo contratual”:

Logo, é necessário que toda e qualquer prorrogação de prazo contratual observe, no mínimo, os seguintes pressupostos:

- existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato;
- objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação;
- interesse da Administração e do contratado declarados expressamente;
- vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo;
- manutenção das condições de habilitação pelo contratado;
- preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado.

Portanto, para a prorrogação desses contratos, faz-se necessária, antes de tudo, a presença dos requisitos legais previstos no art. 57, inciso II e § 2º, quais sejam: limite de vigência total de 60 meses; **preços e condições mais vantajosas para o ente público**; justificação por escrito; e prévia autorização da autoridade competente.

Quando útil e, portanto, obrigatória, a pesquisa deve continuar sendo feita, permanecendo válida a orientação do Tribunal de Contas da União,

¹ <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,prorrogacao-de-contratos-administrativos-e-instrumentos-congeneres,47231.html>

que, em diversas oportunidades, determinou aos entes públicos a sua realização:

Condicione a prorrogação de contratos a comprovação, mediante pesquisa de mercado atualizada e relatório do gestor do contrato, de que a maior duração contratual proporcionara vantagem de preços e/ou condições para a Administração. (Acórdão 2047/2006, Primeira Câmara).

Prorroque contratos de prestação de serviços de forma continuada, com base no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, somente após demonstração nos correspondentes processos da devida motivação e comprovação, com base em pesquisa de mercado, da obtenção de preços e condições mais vantajosas para a unidade, anexando aos mesmos os extratos de publicação dos termos de aditamento. (Acórdão 2220/2006, Segunda Câmara).

Proceda a pesquisa de mercado, em atenção ao art. 14, inciso IV, da IN/SLTI nº 04/2008, considerando as seguintes opções:

- preços praticados em contratações similares com empresas públicas e privadas;
 - consulta as empresas que apresentaram questionamentos no âmbito do certame em questão;
 - consulta a órgãos da Administração, que informaram estar em processo de aquisição de solução semelhante (...).
- (Acórdão 280/2010, Plenário)

Por fim, quanto a alegação da defesa que “a Ata de Registro de Preço, procedimento este recomendado pela AGE (Orientação Técnica 009/2013), o que por si só já demonstra a vantajosidade que a referida ARP apresentou-se economicamente vantajosa para os órgãos integrantes da Administração Pública”, a mesma Orientação Técnica cita o entendimento do TCU quanto a “realização de pesquisa de mercado, de acordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, em pelo menos três empresas do ramo pertinente, conforme o art. 6º do Decreto nº 449/1992 ou através de registro de preços na forma que vier a ser estabelecida na regulamentação do Decreto nº 2.743/1998, para que se ateste a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a Administração, em conformidade com o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993”¹¹.

Assim, a Controladoria Geral do Estado orientou a Administração

¹¹ <http://www.auditoria.mt.gov.br/download.php?id=229883>

Pública Estadual quanto à formalização e gestão dos contratos administrativos, em especial, quando da renovação de sua vigência, realizados pelo Poder Executivo Estadual, atendendo as condições e limites estabelecidos no art. 57 da Lei n° 8666/93.

Diante dos fatos, a **irregularidade 6 é mantida**, no que tange à ausência de pesquisa de mercado para comprovar a vantajosidade para administração na prorrogação do prazo contratual, atendendo o art. 57, II da Lei de licitação.

RESPONSABILIDADE: PRESIDENTE – EUGÊNIO ERNESTO DESTRI
COORDENADORA DE CONTABILIDADE – LIÉGE CORRÊA
DE ARRUDA

Sr. Eugênio Ernesto Destri (ex Presidente do DETRAN/MT) – DEFESA
DOCUMENTO_EXTERNO_213802_2015

Sra. Liége Corrêa de Arruda (Coordenadora de Contabilidade do
DETRAN/MT) – DEFESA DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015

As duas defesas, apesar de apresentadas de forma separadas, possuem argumentos idênticos no item 7, de forma que a análise será feita conjuntamente.

7. DB03. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Cancelamentos de restos a pagar processados sem a comprovação do fato motivador. (art. 37, *caput*, da Constituição Federal e art. 3° da Resolução Normativa TCE-MT 11/2009)

7.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processados R\$ 4.065,13 sem expedição de ato de autorização e motivação. (item. 3.7)

Síntese da defesa

A defesa informa que o resto a pagar processado cancelado trata-se do Empenho Estimativo nº 25301.0001.13.000775-3, emitido em 22/04/2013 no valor de R\$ 6.176,15 para pagamento de fatura do Consórcio Mobilidade PP 001/2012 – MT, referente Serviço de Telefonia Móvel.

Informa ainda que em 14/11/2013 foi emitido o documento de liquidação nº 25301.0001.13.002442-6 no valor de R\$ 4.065,13 que foi estornado no dia 09/10/14, conforme liquidação de estorno nº 25301.0001.14.002239-0.

A defesa esclarece que nos processos nºs 633.217/2013 e 717.597/2013 foi localizado o ofício nº 021/2014/CCCL/DETRAN-MT emitido no dia 09/04/2014 e encaminhado ao Consórcio de Mobilidade esclarecendo a divergência na emissão dos empenhos. Localizou também o ofício nº 001/CAL/2014 encaminhado ao Consórcio Mobilidade no dia 19/07/2014 destacando as falhas na execução do contrato e contestando os valores cobrados nas faturas (fls. 91 a 114 do DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_02).

Esclarece ainda que a referida fatura para qual foi emitido um novo empenho foi paga em 27/10/2014, após o envio de nova fatura com valor corrigido pelo Consórcio Mobilidade, utilizando outro empenho, de acordo com a NOB 25301.0001.14.003655-5 (fls. 101 do DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_02).

Para melhor esclarecer o fato, bem como respeitando as atribuições definidas no Decreto nº 2.510/2014 (Regimento Interno), a defesa solicitou ao Coordenador de Orçamento e Convênio do DETRAN-MT esclarecimentos sobre a ausência de ato de autorização expedida pelo gestor para estorno do RP processado no valor de R\$ 4.065,13, tendo como resposta a CI 219/2015, a qual cita que o documento de estorno de empenho, inscrito em restos a pagar processado “não foi emitido por se tratar de estorno automático”, mas a solicitação foi devidamente formalizada e justificada pelos setores responsáveis CI 338/GSADM/2014 e CI 733/2014/GCCONTRATOS (fls. 105 do

DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_02).

A defesa solicitou também esclarecimento ao Coordenador Financeiro do DETRAN-MT que informou por meio da CI 289/2015 que o cancelamento de uma despesa inscrita em restos a pagar processado só é possível mediante autorização do Ordenador de despesas, via FIPLAN, utilizando login e senha, para a conformação da informação a Coordenadora de Relacionamentos Governamental da SEFAZ-MT enviou e-mail mostrando a tela do FIPLAN como os dados do estorno (fls. 110 a 114 do DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_02).

Análise

Da análise da documentação e justificativa apresentada pela defesa, fls. 91 a 114 do DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_02, a **irregularidade foi sanda**, pois ficou demonstrado que o saldo cancelado de Restos a Pagar Processados R\$ 4.065,13, foi pago por meio de outro número de empenho, expedido no exercício de 2014, (empenho nº 25301.0001.14.002239-0, com os valores devidamente corrigidos).

Sra. Liége Corrêa de Arruda (Coordenadora de Contabilidade do DETRAN/MT) – DEFESA DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015

RESPONSABILIDADE: COORDENADORA DE CONTABILIDADE – LIÉGE CORRÊA DE ARRUDA

4. CB02. Contabilidade_Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

4.1. Divergência de valores registrados Demonstração da Dívida Flutuante e o Balanço Orçamentário, em relação ao registros dos restos a pagar

processados e não processados (item 3.7).

Síntese da defesa

A responsável informa que enviou e-mails para Coordenadoria de Relacionamento Governamental da SEFAZ, informando sobre as diferenças e solicitando resolução tempestiva para entrega do Balanço Geral de 2014, no prazo definido pelo TCE-MT.

Informa ainda que no dia 03/03/2015 recebeu por meio eletrônico Instrução de Serviço nº 001/2015 emitida pela Superintendência de Controle Gerencial Contábil do Estado e pela Coordenadoria de Contabilidade – SATE/SEFAZ, relacionando aos contadores das unidades orçamentárias as inconsistências não sanadas pelo CEPROMAT, nos seguintes relatórios do FIPLAN: 1- Demonstrativo das despesas contraídas nos últimos quadrimestre; 2- Anexo VI-A - Demonstrativo Analítico das Ocorrências mensais relativas as receitas e despesas extra orçamentárias; 3- Anexo 13 da Lei nº 4320/64 e 916/2003 – Balancete Financeiro; 4- Anexo 14 da Lei nº 4320/64 – Balancete Patrimonial; 5- Anexo 17 da Lei nº 4320/64 – Demonstrativo da Dívida Flutuante; 6- FIP 226 – Demonstrativo de Restos a Pagar.

Diante dos apontamentos nos relatórios de Contas Anuais de 2014, a Superintendência de Gestão da Contabilidade do Estado da SEFAZ-MT emitiu Nota Técnica 221/SGCO/SEFAZ/2014 em 01/09/2015, fls. 84 e 85 do DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_02, informando que as inconsistências apontadas, no anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante, anexo 12 – Balanço Orçamentário e FIP 226 – restos a pagar, estão sendo analisadas de forma a identificar o motivos para a devida correção no exercício de 2015.

Análise

Tendo em vista que as inconsistências se referem a relatórios gerados no sistema FIPLAN, que são de responsabilidade do CEPROMAT, **considera-se sanada a irregularidade 4.1** atribuída a contadora do

DETRAN/MT, Sra. Liége Corrêa de Arruda.

Sugere-se que oficialize à Superintendência de Controle Gerencial Contábil do Estado/Coordenadoria de Contabilidade – SATE/SEFAZ para que providencie a correção das divergências no anexo 17, anexo 12 e FIP 226, evitando assim, inconsistências dos saldos demonstrados nesses anexos quanto aos restos a pagar processados e não processados.

Registra-se ainda que pelo fato das inconsistências no anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante, anexo 12 – Balanço Orçamentário e FIP 226 – restos a pagar permanecerem, **não é possível afirmar com exatidão** o valor dos restos a pagar processados e não processados.

No entanto, o relatório preliminar, fls. 26 do RELATORIO_TECNICO_29785_2014_01, cita os seguintes valores registrados no Balanço Orçamentário (despesas empenhadas, despesas liquidadas e despesas pagas – Anexo 12), quanto aos restos a pagar:

Despesas empenhadas	R\$ 113.385.470,17
(-) Despesas liquidadas	R\$ 108.345.470,17
= Restos a Pagar Não processados	R\$ 5.040.000,00

Despesas liquidadas	R\$ 108.345.470,17
(-) Despesas Pagas	R\$ 105.791.740,52
= Restos a Pagar Processados	R\$ 2.553.729,65

4.2. Divergência de valores registrados nas guias de recolhimento, no período de janeiro a maio, e os valores registrado nas notas de ordem bancária (NOBs)

Síntese da defesa

A defesa esclarece que os valores do INSS são originados no Sistema SEAP que integrado com o Sistema FIPLAN na execução da folha de

pagamento mensal; e que a Gerência de Regularidade Fiscal e Quitação de Valores (da Secretaria de Gestão) envia mensalmente, para Coordenadoria de Contabilidade do DETRAN o arquivo da GFIP. A Coordenadoria de Contabilidade recebe, analisa os valores, faz o recalcule para promover a compatibilidade com o Sistema da Receita Federal e sequencialmente as guias de recolhimento.

Relata que a GFIP é enviada para Receita Federal cumprindo a obrigação acessória e as guias para recolhimento do INSS são encaminhadas para Coordenadoria Financeira para pagamento; e com relação ao FUNPREV, as guias são enviados mensalmente à Coordenadoria Financeira por meio de malote eletrônico emitido pelo MT-PREV. A Gerência Financeira efetua o “depósito” na conta corrente do referido fundo, conforme Decreto 2.510/2014. Somente após a efetivação do depósito é que a SEFAZ encaminha o DAR e o comprovante para Gerência Financeira.

Informa ainda que quando há ocorrência da rubrica 4010 – Adiantamento Líquido Negativo com incidência de consignatária obrigatória, como INSS ou FUNPREV na ocasião da liquidação, o sistema FIPLAN gera o documento NOE e para finalização do recolhimento da consignação é emitido o documento NEX. Quando ocorrem compensações o sistema FIPLAN gera o documento NLA para finalização do pagamento.

Considerando a complexidade do processo de folha de pagamento a defesa elaborou uma planilha demonstrando os valores apurados e devidamente recolhidos no período de janeiro à maio do FUNPREV e janeiro à julho do INSS, anexando também as guias e as NOBs, NEXs e NLAs (fls. 13 a 62 do DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_01 e fls. 1 a 73 do DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_02).

Análise

Analisando a documentação apresentada pela defesa, planilha demonstrando os valores apurados e devidamente recolhidos no período de janeiro à maio do FUNPREV e janeiro à julho do INSS, anexando também as

guias e as NOBs, NEXs e NLAs, **a irregularidade 4.2 foi sanada.**

No entanto, em razão da complexidade do processo da folha de pagamento e a composição dos valores recolhidos em cada competência, recomenda-se que a planilha (fls. 13 e 14 do DOCUMENTO_EXTERNO_211710_2015_01) elaborada pela Coordenadoria de Contabilidade seja adotada como um instrumento de controle dos pagamentos efetuados e também arquivada juntamente com as guias de recolhimento e pagamento do INSS e FUNPREV para a transparência e agilidade no momento da auditoria do TCE-MT.

4. CONCLUSÃO

Após a análise da defesa apresentada pelos responsáveis, conclui-se que foram sanadas e mantidas as irregularidades, conforme abaixo:

RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL

RESPONSABILIDADE: PRESIDENTE – EUGÊNIO ERNESTO DESTRI

1. **Sanada. NB99. Diversos_Grave.** Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010

1.1 Descumprimento de determinação contida no Acórdão nº 2.928/2014, relativo as contas anuais de gestão de 2013, pois não realizou o controle de entrada e saída de veículos, de modo aprimorar os procedimentos do Decreto Estadual nº 2.067/2009, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade (item. 3.4);

2. **Mantida. KB02. Pessoal_Grave.** Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal)

2.1. Ausência de criação de cargos e carreira específica de controladores/auditores internos e a realização de concurso público para preenchimento dos referidos cargos da UCI (item. 3.10.3)

3. **Sanada. JB 01. Despesa_Grave.** Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art.15 da LRF e art.4º da Lei 4.320/64)

3.1 Despesas pendente relativo à multa no valor total de R\$ 1.042,79 (item 3.8).

RESPONSABILIDADE: COORDENADORA DE CONTABILIDADE – LIÉGE CORRÊA DE ARRUDA

4. **Sanada. CB02. Contabilidade_Grave.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

4.1. **Sanada.** Divergência de valores registrados Demonstração da Dívida Flutuante e o Balanço Orçamentário, em relação ao registros dos restos a pagar processados e não processados (item 3.7).

4.2. **Sanada.** Divergência de valores registrados nas guias de recolhimento, no período de janeiro a maio, e os valores registrado nas notas de ordem bancária (NOBs)

RESPONSABILIDADE CONJUNTA

RESPONSABILIDADE: PRESIDENTE – EUGÊNIO ERNESTO DESTRI

DIRETORA DE GESTÃO SISTÊMICA – THANIA ZANETTE

5. Mantida. GB 13. Licitação_Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8666/93, Lei 10.520/2002, legislação específica do ente)

5.1 Ausência de pesquisa de preços para comprovar que a Ata de Registro de Preço 012/2013 do Instituto Federal de Educação continham preços compatíveis com os de mercado. (item 3.3).

RESPONSABILIDADE: PRESIDENTE – EUGÊNIO ERNESTO DESTRI

DIRETORA DE GESTÃO SISTÊMICA – THANIA

ZANETTE

6. Mantida. HB 16. Contrato_Grave. Prorrogação contratual em desconformidade com as hipóteses, condições ou limites estabelecidos no art. 57 da Lei nº 8666/93)

6.1 O 3º Termo Aditivo do contrato 017/2013 firmado com a empresa CS Brasil Transportes de Passageiros e Serviços Ambientais Ltda está em desacordo com as condições estabelecidas no art. 57 da Lei nº 8666/93 (item 3.4).

RESPONSABILIDADE: PRESIDENTE – EUGÊNIO ERNESTO DESTRI

COORDENADORA DE CONTABILIDADE – LIÉGE

CORRÊA DE ARRUDA

7. Sanada. DB03. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Cancelamentos de restos a pagar processados sem a comprovação do fato motivador. (art. 37, *caput*, da Constituição Federal e art. 3º da Resolução Normativa TCE-MT 11/2009)

7.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processados R\$ 4.065,13 sem expedição de ato de autorização e motivação. (item. 3.7)

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA 1ª RELATORIA -
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, em Cuiabá,
17/09/2015.

JÚLIO CÉSAR DA SILVA

Técnico de Controle Público Externo

SORAIA VICUNAN S. NUNES

Técnico de Controle Público Externo

RAQUEL JORGE SANTIAGO

Coordenador da Equipe Técnica

Auditor Público Externo

Revisado por:	Conferido. Corrigido. De acordo. Submeto à apreciação do Exmo. Sr. Cons. Conselheiro Relator.
Élia Maria Antoniêto Subsecretária de Controle Externo	Ligia Maria Gahyva Daoud Abdallah Secretária de Controle Externo