



PROCESSO N.º	31.728-4/2019
PRINCIPAL	PREFEITURA DE RIBEIRÃO CASCALHEIRA
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RESPONSÁVEIS	LUZIA NUNES BRANDÃO – PREFEITA
ADVOGADAS	CAMILA SALETE JACOBSEN – OAB/MT 26480 EVELINE GUERRA DA SILVA – OAB/MT 22987
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

RAZÕES DO VOTO

7. Trata-se de Representação de Natureza Interna – RNI, promovida pelo Ministério Público de Contas (MPC) em desfavor da Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira sob responsabilidade da Sra. Luzia Nunes Brandão – Prefeita, em decorrência de denúncia realizada pela Câmara Municipal de Ribeirão Cascalheira, sobre irregularidades na contratação da empresa A. J. Assis Ferreira Soluções ME e do Sr. Anderson Silveira Figueiredo, no exercício de 2019, sem a deflagração de processo licitatório e sem a formalização de instrumentos contratuais.

8. Nesse sentido, cumpre relatar as manifestações apresentadas pela Secex e pela defendente, e realizar o juízo de valor dos fatos abordados nesta RNI, mediante a análise conjunta das irregularidades, tendo em vista a similaridade dos apontamentos.

1. Análise das irregularidades mantidas pela Secex de Contratações Públicas

1.1. Irregularidade GB16 – GRAVE

Responsável LUZIA NUNES BRANDÃO – Prefeita

1) GB01 – LICITAÇÃO GRAVE 01. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993).

1.1) Inexistência de prévio processo licitatório formalizado para a contratação, durante o exercício de 2019, da Empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e do Sr. Anderson Silveira Figueiredo.

2) HB05 – Contrato Grave 05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei nº 8.666/1993; legislação específica do ente)

2.1) Inexistência de contrato formalizado para a contratação, durante o exercício de 2019, da Empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e do Sr. Anderson Silveira Figueiredo.

1.1.1 Manifestação da defesa

9. Em sua defesa, a prefeita expôs a necessidade de se ajustar os valores pagos apresentados no relatório técnico, pois estão com datas e valores corretos, mas



os números dos empenhos estariam errados. Ainda, apresentou a seguinte tabela contendo o número das notas de empenho que estariam corretos:

Valores constantes do relatório técnico (advindos de *print* do sistema Aplic (TCE/MT))

Data	Nº do Empenho	Credor	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Retido/Liq...	Valor Pago	Valor Pago Ret...
15/02/2019	001795/2019	A.JASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	25.800,00	25.800,00	1.161,00	24.639,00	25.800,00
18/02/2019	001798/2019	A.JASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	34.800,00	34.800,00	1.566,00	33.234,00	34.800,00
14/03/2019	002503/2019	A.JASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	18.000,00	18.000,00	610,00	17.390,00	18.000,00
02/05/2019	003875/2019	A.JASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	23.200,00	23.200,00	1.044,00	22.156,00	23.200,00
12/07/2019	005784/2019	A.JASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	13.500,00	13.500,00	607,50	12.892,50	13.500,00
18/09/2019	008225/2019	A.JASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	83.800,00	83.930,00	1.181,50	84.718,50	85.900,00
02/12/2019	009302/2019	A.JASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	15.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
			213.900,00	151.230,00	6.370,00	144.890,00	151.200,00

Valores apresentados na manifestação de defesa

Nº DO EMPENHO	DATA	VALOR PAGO
1777/2019	15/02/2019	R\$25.800,00
1789/2019	18/02/2019	R\$34.800,00
2504/2019	14/03/2019	R\$18.000,00
4578/2019	02/05/2019	R\$23.200,00
10390/2019	12/07/2019	R\$13.500,00
11832/2019	18/09/2019	R\$35.900,00
80387/2019	02/12/2019	R\$0,00

Relatório Técnico de Defesa: 246247/2021, pág. 5.

10. A responsável afirmou que os empenhos realizados em 18/9/2019 e 2/12/2019, incluídos após análise dos documentos juntados no APLIC, não seriam oriundos da dispensa de licitação:

a) o Empenho nº 11832/2019 de 18/9/2019 (conforme a defesa, citado no relatório preliminar como sendo o nº 008225/2019) é advindo do Contrato nº 071/2019, originado da Adesão à Ata de Registro de Preços nº 031/2019, Processo Licitatório nº 044/2019, Processo de Adesão nº 09/2019;

b) o Empenho nº 80387/2019 de 2/12/2019 (conforme a defesa, citado no relatório preliminar como sendo o nº 009302/2019), seria fruto do Contrato nº 084/2019, originado do Processo Licitatório nº 59/2019, Adesão nº 16/2019.

11. Assim, argumentou que o valor de R\$ 35.900,00 (trinta e cinco mil e



novecentos reais) acrescentado pela equipe técnica ao cálculo do MPC, se trata de valor constante de contratação feita por meio de adesão à ata. Desse modo, solicitou que o valor seja excluído do cálculo.

12. A defesa alegou que o Empenho nº 1777/2019 de 15/2/2019 (R\$ 25.800,00), tratou de contratação que objetivou o envio das informações do SIOPE e SIOPS2 e que o Empenho nº 2504/2019 de 14/3/2019 (R\$ 18.000,00), se referiu à contratação realizada para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020.

13. Desse modo, sustentou que estas duas contratações teriam objetos distintos e que não poderiam ser englobadas em um único cálculo. Explica, nesse sentido, que o limite da dispensa de licitação é analisado de acordo com o objeto almejado e não de acordo com o CNPJ do prestador do serviço.

14. Ainda sobre essas despesas, a defendente explicou que após o afastamento do ex-Gestor, em junho de 2018, tomou posse e identificou um sério problema em relação às prestações de contas de natureza obrigatória do ente, descritas a seguir:

a) o departamento contábil não havia realizado o encerramento anual do exercício de 2017 e as contas anuais de governo do referido exercício tiveram decisão no sentido de emitir parecer prévio contrário devido à ausência do encaminhamento de informações ao sistema APLIC;

b) as prestações de contas com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE por meio do SIOPE e do Fundo Nacional de Saúde mediante a entrega do SIOPS, estavam irregulares e a ausência das duas prestações de contas junto aos referidos órgãos implicariam em restrições no Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias da Secretaria do Tesouro Nacional, impedindo a transferência de recursos de convênios já firmados e a celebração de novos termos;

c) o município encontrava-se preterido de informações referente ao MANAD3, arquivo exigido pela fiscalização da Receita Federal com todas as informações relacionadas à folha de pagamento referente aos exercícios de 2017 e 2018.

15. Dessa forma, a defesa declarou que a contratação de um especialista para regularização de todas as problemáticas existentes na Prefeitura era imprescindível.

16. Citou que os contadores da Prefeitura assinaram uma declaração informando que não possuíam conhecimentos técnicos para realizar todas as rotinas inerente ao cargo de contador municipal, e que necessitavam de um curso para que pudessem ser capacitados.



17. Expressou que uma saída encontrada pela gestora foi a contratação dos serviços de assessoria e consultoria, os quais auxiliaram os profissionais diariamente no cumprimento de todas as suas obrigações e responsabilidades.

18. Explicou que as referidas contratações, apesar de irregulares por ultrapassar o valor da dispensa, foram bastante necessárias para que a Prefeitura continuasse com as regularizações das pendências e para que não incorresse nos mesmos erros da gestão anterior.

19. Em relação à contratação do Sr. Anderson Silveira Figueiredo, arguiu que apesar de os dados do relatório apresentarem datas e valores corretos, os números dos empenhos estariam errados.

20. Mencionou que os dois valores contratados e pagos ao Sr. Anderson Silveira Figueiredo se referiram a contratações distintas:

a) a primeira contratação, oriunda do Empenho nº 001878/2019, de 27/2/2019, no valor de R\$ 21.000,00 (vinte e um mil reais), possuiu o objetivo de gerar a validação de dados do MANAD, tendo em vista o Procedimento Fiscal nº 013010021900015.

b) a segunda contratação, constatada através do Empenho nº 004183/2019 de 1/4/2019, no valor de R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais), foi realizada para a configuração e geração das informações para o E-SOCIAL.

21. Dessa forma, a defesa alegou que houve justificativa para a realização de duas dispensas de licitação, por serem os objetos distintos. Expõe que o limite da dispensa aplicado à época era o constante no Decreto Municipal nº 782/2017, no valor de R\$ 35.048,74 (trinta e cinco mil, quarenta e oito reais e setenta e quatro centavos) e as duas diferentes contratações realizadas, uma no valor de R\$ 21.000,00 (vinte e um mil reais) e outra no valor de R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais), teriam respeitado o limite legal.

22. Por fim, requereu a exclusão do cálculo de pagamento realizado à empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME no valor de R\$ 35.900,00 (trinta e cinco mil e novecentos reais), advindo do Empenho nº 8225/2019 de 18/9/2019, bem como relatou que são valores empenhados para pagamento do Contrato nº 071/2019.

23. Solicitou que sejam consideradas legais as contratações por dispensa de licitação dos Empenhos nº 001786/2019, 002503/2019, 001877/2019 e 003580/2019,



por se tratar de contratações com objetos distintos e passíveis de serem contratadas por meio de dispensa de licitação; e, que seja considerada a situação particular vivenciada pelo município, citando o art. 22 da LINDB, para converter a irregularidade em recomendação.

1.1.2 Análise da Secex

24. No que se refere ao pedido da defesa de exclusão do cálculo do pagamento de R\$ 35.900,00 (trinta e cinco mil e novecentos reais) realizado à empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME, referente ao Empenho nº 8225/2019 de 18/9/2019 do Contrato nº 071/2019, a Secex esclareceu que:

a) a relação de empenhos apresentada na Figura nº 3 do relatório preliminar, refere-se a um print do sistema Aplic (TCE/MT). Trata-se de uma coleta dos dados informados pela própria prefeitura ao referido sistema, não passíveis de manipulação ou alteração pela equipe técnica. Desse modo, eventual discordância de informações foi ocasionada por erros nos dados informados durante a prestação de contas eletrônica:

Figura 3 – Pagamentos à empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME – 2019

Data	Nº do Empenho	Credor	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Retido/Liq.	Valor Pago	Valor Pago+Ret...
15/03/2019	001796/2019	A J ASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	25.600,00	25.900,00	1.161,00	24.639,00	25.600,00
18/02/2019	001798/2019	A J ASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	34.800,00	34.800,00	1.566,00	33.234,00	34.800,00
14/03/2019	002503/2019	A J ASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	18.000,00	18.000,00	810,00	17.190,00	18.000,00
02/05/2019	003575/2019	A J ASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	23.200,00	23.200,00	1.044,00	22.156,00	23.200,00
12/07/2019	006784/2019	A J ASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	13.500,00	13.500,00	607,50	12.892,50	13.500,00
18/09/2019	008225/2019	A J ASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	83.600,00	35.930,00	1.181,50	34.718,50	35.900,00
02/12/2019	009302/2019	A J ASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	15.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
			213.900,00	151.230,00	6.370,00	144.830,00	151.200,00

Fonte: Sistema Aplic – Consulta aos empenhos de 2019, em 24.02.2021.

Documento Digital nº 246247/2021, pág. 10.

b) as informações trazidas pela defesa demonstram que o valor liquidado de R\$ 35.900,00 (trinta e cinco mil e novecentos reais) se referiu ao Contrato nº 071/2019, assim, após excluir esse valor cálculo apresentado no relatório preliminar, constata-se que o valor pago pela Prefeitura esteve R\$ 80.251,26 (oitenta mil, duzentos e cinquenta e um reais e vinte e seis centavos) acima do limite legal para a dispensa de licitação em relação à Empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME.

25. A Secex sugeriu a expedição de determinação à atual gestão para que promova as correções necessárias, nos termos da Resolução Normativa nº 3/2020 – TP, a qual estabelece regras para prestações de contas eletrônicas por meio do Sistema de



Auditoria Pública Informatizada de Contas – Aplic.

26. No que se refere à natureza dos objetos das despesas, a Secex entendeu que as alegações da defesa não são razoáveis, que os empenhos tratam de contratações com objetos distintos, pois os serviços prestados eram de consultoria e assessoramento diversos em assuntos correlatos à contabilidade e prestação de contas do município, conforme se depreende da descrição das notas de empenho.

27. Indagou que não seria razoável admitir que cada tipo de prestação de contas (e-social, SIOF ou dados MANAD) refere-se a um tipo de serviço distinto, o qual, em tese, poderia ser feito por meio de contratação distinta em cada caso.

28. Ressaltou que a própria defesa admitiu que as referidas contratações ultrapassaram o valor da dispensa e ocorreram sem procedimento licitatório e sem qualquer tipo de formalização processual (ainda que de dispensa licitatória). Sobre isto, a defesa justificou que se tratou de uma situação peculiar, necessária para que a Prefeitura continuasse com as regularizações das pendências então existentes.

29. Sugeriu a realidade da prefeitura na ocasião em que a gestora assumiu o cargo de forma interina, após o afastamento do ex-Gestor (recorrentes atrasos das prestações de contas de natureza obrigatória da prefeitura e dificuldades diversas de natureza administrativa e operacional), seja considerada como possível elemento atenuante na dosimetria da pena.

30. Frisou que as irregularidades efetivamente ocorreram, e que não merecem prosperar as justificativas de que se tratava de processos de despesas distintos entre si.

31. A Secex afirmou que o art. 62 da Lei nº 8.666/1993 prevê que o instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades, cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais casos, situação em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

32. Discorreu que a natureza dos serviços a serem prestados nos casos concretos pela Empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e pelo Sr.



Anderson Silveira Figueiredo, são especificamente de assessoria e consultoria, as quais caracterizam uma relação de direitos e obrigações e, por conseguinte, ensejam a necessidade de celebração de instrumento contratual e a respectiva fiscalização, o que não é possível de ocorrer por meio de simples descrição em nota de empenho.

33. Descreveu que da forma como a administração pública procedeu nestes casos, restou prejudicada a transparência das aquisições dos serviços, e, ainda, conforme já exposto na proposta de RNI apresentada pelo MPC, a ausência de formalização do contrato ou de outros instrumentos hábeis dificultaram sobremaneira o Controle Externo exercido por este Tribunal, haja vista que impediu uma análise mais aprofundada sobre o objeto das contratações realizadas pela Prefeitura de Ribeirão Cascalheira.

34. Destacou ainda o impedimento de atuação do controle social e mesmo a fiscalização da execução contratual que deveria obrigatoriamente ter sido exercida pela própria prefeitura, visto que não há um instrumento hábil a dizer qual seria o prazo de execução dos serviços, quais os deveres dos contratados e da administração pública, quais exatamente seriam os serviços a executar, quais as metas a alcançar, dentre outros aspectos.

35. Sustentou que nos dois casos (da Empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e do Sr. Anderson Silveira Figueiredo), resta inegável, pela natureza dos serviços, que havia a necessidade de seu melhor detalhamento, visto que por meio de uma descrição simplificada na nota de empenho, não são assegurados os direitos e deveres da contratante e dos referidos contratados, além da insegurança jurídica, para ambas as partes, que a prática ocasiona.

36. Expôs que é perfeitamente legal a contratação pela prefeitura de empresa especializada em serviços de consultoria contábil para treinamento de servidores. Ocorre que a pessoa física ou jurídica contratada não poderá exercer atividades finalísticas do órgão, uma vez que a dispensa de licitação para contratação de serviços prevista no art. 24, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993 não ampara a contratação de empresa para realização de atividades inerentes aos cargos públicos de provimento efetivo.

37. Asseverou que, devido à falta de instrumento contratual, até mesmo a análise do controle externo sobre a natureza dos serviços contratados (se são serviços



não comuns ou corriqueiros às atividades da Administração Pública e que não se confundam com funções exercidas exclusivamente pelo contador) ficou impossibilitada em face da ausência de detalhamento dos objetos das contratações.

38. Ponderou que o nexos de causalidade está caracterizado pois a gestora, mesmo ciente de que os serviços contratados ensejavam direitos e obrigações, deixou de celebrar contrato.

39. Concluiu que não merecem prosperar as justificativas e argumentos apresentados pela defesa, permanecendo a irregularidade em razão da inexistência de contrato formalizado para a contratação, durante o exercício de 2019, da Empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e do Sr. Anderson Silveira Figueiredo.

1.1.3 Manifestação do MPC

40. O Regimento Interno deste Tribunal de Contas, no artigo 219, § 2º, estabelece o seguinte:

Art. 219. As denúncias e representações deverão atender cumulativamente os seguintes requisitos:

(...)

§ 2º. A participação do denunciante ou representante cessa com a apresentação da denúncia ou representação de natureza externa.

41. Tendo em vista que esta Representação de Natureza Interna surgiu por iniciativa do Ministério Público de Contas, e em respeito ao que estabelece o RITCE/MT nos dispositivos acima transcritos, não abordarei o conteúdo do parecer do Representante (MPC) naquilo que se refere à sua análise sobre as irregularidades, pois sua participação neste caso, cessa com a apresentação da representação. Levarei em consideração apenas a sua manifestação na condição de *custos legis*.

1.1.4 Análise do Relator

42. Cabe ressaltar que a realização de procedimento licitatório é a regra nas contratações públicas. Os casos de dispensas, inexigibilidades e contratações diretas são exceções, como disposto no artigo 24 da Lei nº 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:



(...)

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

(...)

43. Além disso, caso a contratação se amolde nos casos previstos neste artigo, a dispensa deve ser devidamente e previamente justificadas pelos responsáveis pelas aquisições, conforme dispõe o artigo 26 da Lei 8.666/96:

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

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

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

44. Verifica-se que o Decreto Municipal nº 782/2017 à época alterou os valores das modalidades de licitação, e estabeleceu que é dispensável a licitação para outros serviços e compras de valor até R\$ 35.048,74 (trinta e cinco mil, quarenta e oito reais e setenta e quatro centavos), conforme disposto abaixo:

Decreto Municipal nº 782/2017

Art. 1º As modalidades de licitação constantes no art. 22 da Lei nº 8.666/1993 serão determinadas em função dos seguintes limites:

I – para obras e serviços de engenharia:

convite – até R\$ 657.163,90

tomada de preços – até R\$ 6.571.639,02

concorrência: acima de R\$ 6.571.639,02

II- para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

convite – até R\$ 350.487,41

tomada de preços – até 2.847.710,24

concorrência – acima de R\$ 2.847.710,24

Art. 2º É dispensável a licitação:

I – para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 65.716,39

II – para outros serviços e compras de valor até R\$ 35.048,74

45. Apesar disso, no caso em análise denota-se que a gestão municipal



efetuou o pagamento à empresa A. J. ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL - ME no valor de R\$ 115.300,00 (cento e quinze mil e trezentos reais), ou seja, R\$ 80.251,26 (oitenta mil, duzentos e cinquenta e um reais e vinte e seis centavos) acima do permitido pelo decreto municipal.

46. Os pagamentos realizados ao Sr. Anderson Silva Figueiredo foram no importe de R\$ 53.000,00 (cinquenta e três mil reais), com efeito, R\$ 17.951,26 (dezessete mil, novecentos e cinquenta e um reais e vinte e seis centavos) acima do permitido pelo Decreto Municipal nº 782/2017.

47. Se considerada a aplicação do artigo 24 da Lei 8.666/93, o valor ultrapassa ainda mais o valor máximo de dispensa.

48. Apesar da defesa alegar que os serviços prestados se tratam de processos de despesas distintos e que devem ser fracionados, a Resolução de Consulta nº 21/2011 deste Tribunal de Contas preceitua os critérios para a possibilidade de parcelamento do objeto licitatório, nos seguintes termos:

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE E DEFINIÇÃO DA MODALIDADE. PARCELAMENTO DO OBJETO. FRACIONAMENTO DE DESPESAS. CRITÉRIOS. **O fracionamento de despesas é a prática ilegal do parcelamento do objeto com intento de desfigurar a modalidade licitatória ou até mesmo dispensá-la. Para que essa prática não fique configurada e o parcelamento do objeto seja perfeitamente operacionalizado, é primordial a observância dos seguintes preceitos:** 1) O parcelamento do objeto da contratação é uma determinação e não uma mera faculdade. Para não realizá-lo é preciso que se demonstre que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, nos termos do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93; **2) As parcelas integrantes de um mesmo objeto devem ser conjugadas para determinação da modalidade licitatória ou dispensa. Todavia, em caráter excepcional, na forma do art. 23, § 5º, para obras e serviços de engenharia, há possibilidade de abandonar a modalidade de licitação para o total da contratação, quando se tratar de parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoa ou empresa de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço;** 3) As contratações (obras e serviços de engenharia) que tenham a mesma natureza (assemelhados) sendo parcelas de um único objeto, devem ser somadas para determinação da obrigatoriedade da licitação ou definição da modalidade licitatória, a menos que não possam ser executados no mesmo local, conjunta e concomitantemente; **4) Sempre que as aquisições envolverem objetos idênticos ou de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes (mesma natureza) planejadas para o exercício;** 5) Objetos de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero; ou possuem similaridade na função; cujos potenciais fornecedores sejam os



mesmos; 6) A classificação orçamentária (elemento ou subelemento de despesas) e a identidade ou qualidade do fornecedor são insuficientes, isoladamente, para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; 7) O lapso temporal entre as licitações é irrelevante para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; 8) O gestor deve zelar por uma precisa definição do objeto, programando suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa; 9) O ramo de atividade da empresa licitante deve ser compatível com o objeto da licitação e sua definição não está vinculada, necessariamente, ao subelemento de despesas. 10) A contratação que for autônoma, assim entendida aquela impossível de ter sido prevista (comprovadamente), mesmo que se refira a objeto idêntico ou de mesma natureza de contratação anterior, poderá ser realizada por dispensa em razão de pequeno valor ou adotada a modalidade licitatória, isoladamente.

49. Extrai-se do objeto das notas de empenho que os serviços prestados pela empresa A. J. Assis Ferreira Soluções-ME e pelo Sr. Anderson Silveira Figueiredo, foram executados no mesmo local e são similares, ou seja, caracterizam prestação de serviços na área contábil, assessoria, consultoria e prestação de contas do município.

50. Dessa forma, para a contratação, era necessária a observância da modalidade licitatória pertinente, considerando o valor global dos serviços no exercício, nos preceitos da Lei nº 8.666/93, única lei de licitações aplicada à época dos fatos e no Decreto Municipal nº 782/2017.

51. Em relação à eventual dispensa de licitação pela urgência da prestação de serviço especializado de contabilidade no município, nos autos em análise, não se verifica a apresentação de formalização prévia, instrumento de contrato, com justificativa do preço e da urgência alegada pela defendente para a contratação.

52. Dessa forma, os valores constantes nas notas de empenho, demonstram a necessidade de procedimento licitatório para a contratação dos objetos similares adquiridos pelo município, como demonstrado abaixo:



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRAO CASCALHEIRA
Nota de Empenho

C.N.P.J.: 24.772.113/0001-73
Município: Ribeirão Cascalheira

Orgão: 03 - SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Unidade: 03.01 - SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Funcional: 04.123.0003 - ADMINISTRAÇÃO GERAL
Projeto/Atividade: 2.009 - MANUT/ENCARGOS COM SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E UNIDADES
Elemento: 3.3.90.39.05.00.00.1010 - SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS
Cód. Detalham.: 0 - Sem detalhamento das destinações de recursos
Código reduzido: 000042

Dotação Inicial: 856.000,00	Empenhos anteriores: 161.207,06
Suplementações: 0,00	Valor do empenho: 25.800,00
Anulações: 0,00	Valor Anulado: 0,00
Total (A): 856.000,00	Total (B): 207.007,06
	Saldo (A - B): 648.992,94

Credor: 213237 A J ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL - ME
Endereço: Rua RUA TESOURO
C.N.P.J.: 31.422.693/0001-07
Banco: _____

Cidade: Cuiabá
Inscr. Est./Ident. Prof.: _____
Agência: _____
Conta Corrente: _____

UF: MT
Fone: _____
Fax: _____

Especificação: 1
REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA CONFECÇÃO, PUBLICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO DO SIOPS E DIOP, ACOMPANHAMENTO JUNTO AO SICONFI E PRESTAÇÃO DE CONTAS REF. AO EXERCÍCIO DE 2015.

PAGO

Fonte de recursos: Ordinário
Total geral: 25.800,00

Nota empenhada e importância de 25.800,00 (vinte e cinco mil e oitocentos reais)

Fundamento legal: 8666/93
Modal. licitação: Dispensa de Licitação p/ Compras e Serviços
Número: _____
Data: 21/06/1993

Contrato: _____
Data: _____

Encarregado do serviço: Credor
LUZIA NUNES BRANDÃO
Prefeita Municipal

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRAO CASCALHEIRA
Nota de Empenho

C.N.P.J.: 24.772.113/0001-73
Município: Ribeirão Cascalheira

Orgão: 04 - SECRETARIA DE FINANÇAS
Unidade: 04.01 - SECRETARIA DE FINANÇAS
Funcional: 04.123.0055 - GESTÃO FINANCEIRA
Projeto/Atividade: 2.015 - MANUT/ENCARGOS COM OS SERV. DE CONTABILIDADE
Elemento: 3.3.90.39.05.00.00.1010 - SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS
Cód. Detalham.: 0 - Sem detalhamento das destinações de recursos
Código reduzido: 000088

Dotação Inicial: 210.500,00	Empenhos anteriores: 226,80
Suplementações: 0,00	Valor do empenho: 34.800,00
Anulações: 0,00	Valor Anulado: 0,00
Total (A): 210.500,00	Total (B): 35.026,80
	Saldo (A - B): 175.473,20

Credor: 213237 A J ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL - ME
Endereço: Rua RUA TESOURO
C.N.P.J.: 31.422.693/0001-07
Banco: _____

Cidade: Cuiabá
Inscr. Est./Ident. Prof.: _____
Agência: _____
Conta Corrente: _____

UF: MT
Fone: _____
Fax: _____

Especificação: 1
REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACESSORIA CONTABIL.

PAGO

PAGO

Fonte de recursos: Ordinário
Total geral: 34.800,00

Nota empenhada e importância de 34.800,00 (trinta e quatro mil e oitocentos reais)

Fundamento legal: 8666/93
Modal. licitação: Dispensa de Licitação p/ Compras e Serviços
Número: _____
Data: 21/06/1993

Contrato: _____
Data: _____

Encarregado do serviço: Credor
LUZIA NUNES BRANDÃO
Prefeita Municipal



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRAO CASCALHEIRA

Nota de Empenho

Data: 14/03/2019
Nº do empenho: 2504/19
Ordinário
Processo: 2504/19

C.N.P.J.: 24.772.113/0001-73
Município: Ribeirão Cascalheira

Orgão: 04 - SECRETARIA DE FINANÇAS
Unidade: 04.01 - SECRETARIA DE FINANÇAS
Funcional: 04.123.0056 - GESTÃO FINANCEIRA
Projeto/Atividade: 2.014 - MANUTENCARGOS COM A SECRETARIA DE FINANÇAS E UNIDADES
Elemento: 3.3.90.35.95.00.00.1010 - OUTROS SERVIÇOS DE CONSULTORIA PJ
Cod. Detalham.: 0 - Sem detalhamento das destinações de recursos
Código reduzido: 000075

Dotação Inicial:	125.000,00	Empenhos anteriores:	0,00
Suplementações:	0,00	Valor do empenho:	18.000,00
Anulações:	0,00	Valor Anulado:	0,00
Total (A):	125.000,00	Total (B):	18.000,00
		Saldo (A - B):	107.000,00

Credor: 213237 A J ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL - ME UF: MT
Endereço: Rua RUA TESOURO Cidade: Cuiabá
C.N.P.J.: 31.422.683/0001-07 Inscr. Est./Ident. Prof.:
Banco: Agência:
Conta Corrente: Fone:
Fax:

Especificação: 1

REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ELABORAÇÃO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS - LDO, LEI QUE TEM COMO A PRINCIPAL FINALIDADE ORIENTAR A ELABORAÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAIS E DA SEGURIDADE SOCIAL E DE INVESTIMENTO DO PODER PÚBLICO, INCLUINDO OS PODERES EXECUTIVO, LEGISLATIVO E AUTARQUIAS.

PAGO

Fonte de recursos: Ordinário Total geral: 18.000,00

Fica empenhada a importância de 18.000,00 (dezoito mil reais)

Fundamento legal: 8666/93 Data: 21/06/1993
Modal. licitação: Dispensa de Licitação p/ Compras e Serviços Número:
Contrato: Data:

Encarregado do serviço Credor LUZIA NUNES BRANDÃO
Prefeita Municipal

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRAO CASCALHEIRA

Nota de Empenho

Data: 02/05/2019
Nº do empenho: 4578/19
Ordinário
Processo: 4578/19

C.N.P.J.: 24.772.113/0001-73
Município: Ribeirão Cascalheira

Orgão: 04 - SECRETARIA DE FINANÇAS
Unidade: 04.01 - SECRETARIA DE FINANÇAS
Funcional: 04.123.0056 - GESTÃO FINANCEIRA
Projeto/Atividade: 2.014 - MANUTENCARGOS COM A SECRETARIA DE FINANÇAS E UNIDADES
Elemento: 3.3.90.35.94.00.00.1010 - CONSULTORIA JURIDICA PJ
Cod. Detalham.: 0 - Sem detalhamento das destinações de recursos
Código reduzido: 000075

Dotação Inicial:	125.000,00	Empenhos anteriores:	18.000,00
Suplementações:	0,00	Valor do empenho:	23.200,00
Anulações:	0,00	Valor Anulado:	0,00
Total (A):	125.000,00	Total (B):	41.200,00
		Saldo (A - B):	83.800,00

Credor: 213237 A J ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL - ME UF: MT
Endereço: Rua RUA TESOURO Cidade: Cuiabá
C.N.P.J.: 31.422.683/0001-07 Inscr. Est./Ident. Prof.:
Banco: Agência:
Conta Corrente: Fone:
Fax:

Especificação: 1

REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACESSORIA E CONSULTORIA CONTABIL NOS MESES DE ABRIL E MAIO.

PAGO

Fonte de recursos: Ordinário Total geral: 23.200,00

Fica empenhada a importância de 23.200,00 (vinte e três mil e duzentos reais)

Fundamento legal: 8666/93 Data: 21/06/1993
Modal. licitação: Dispensa de Licitação p/ Compras e Serviços Número:
Contrato: Data:

Encarregado do serviço Credor WILSON DE ASSIS LOURENÇO CAJADO JUVENALDE SOARES MIRANDA
Secretário de Finanças CRC 012862/0 MT

Orçador Liquidador



Tribunal de Contas
Mato Grosso

GABINETE DE CONSELHEIRO
Conselheiro Waldir Júlio Teis
Telefones: (65) 3613-7560 / 7505
E-mail: gab.wteis@tce.mt.gov.br

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRAO CASCALHEIRA
Nota de Empenho

C.N.P.J.: 24.772.113/0001-73
Município: Ribeirão Cascalheira

Data: 12/07/2019
Nº do Empenho: 10380/19
Ordinário
Processo: 10380/19

Origem: 04
Unidade: 04.01
Funcional: 04.123.0056
Projeto/Atividade: 2.015
Elemento: 3.3.90.39.79.00.00.00.01.0000 (0000)
Cód. Detalham.: 0 - Sem detalhamento das destinações de recursos
Código reduzido: 090088

- SECRETARIA DE FINANÇAS
- SECRETARIA DE FINANÇAS
- GESTÃO FINANCEIRA
- MANUT/ENCARGOS COM OS SERV. DE CONTABILIDADE
- SERVIÇO DE APOIO ADMINISTRATIVO, TÉCNICO E OPERACI

Dotação Inicial: 210.500,00
Suplementações: 0,00
Anulações: 0,00
Total (A): 210.500,00

Empenhos anteriores: 35.782,80
Valor do Empenho: 13.500,00
Valor Anulado: 0,00
Total (B): 49.282,80
Saldo (A - B): 161.217,20

Credor: 213237 A J ASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL
Endereço: RUA TESOUREIRO, 08, QUADRA 59 LOTE 08
C.N.P.J.: 31.422.093/0001-07
Banco: _____
Cidade: Curitiba
Inscr. Est. Imp. Prof.: _____
Agência: _____
Conta Corrente: _____
UF: MT
Fone: 65 36841976
Fax: _____

Especificação: 1
REF: A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL.

PAGO

Valor de recursos Ordinário Total geral: 13.500,00

Empenhada a importância de 13.500,00 (treze mil e quinhentos reais)

Limite legal: 8888/93
Situação: Dispensa de Licitação p/ Compras e Serviços
Número: _____ Data: 21/09/1993
Data: _____

Empenho do serviço Credor: VILSON DE ASSIS LOURENÇO CAIADO Secretário de Finanças
JUVENAIDE SOARES MIRANDA CRC 012662/0 MT

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRAO CASCALHEIRA
Nota de Empenho

C.N.P.J.: 24.772.113/0001-73
Município: Ribeirão Cascalheira

Data: 27/02/2019
Nº do Empenho: 182919
Ordinário
Processo: 182919

Origem: 04
Unidade: 04.01
Funcional: 04.123.0005
Projeto/Atividade: 2.205
Elemento: 3.3.90.36.06.00.00.00.1010
Cód. Detalham.: 0 - Sem detalhamento das destinações de recursos
Código reduzido: 090041

- SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
- SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
- ADMINISTRAÇÃO GERAL
- MANUT/ENCARGOS COM SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E UNIDADES
- SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS

Dotação Inicial: 220.000,00
Suplementações: 0,00
Anulações: 0,00
Total (A): 220.000,00

Empenhos anteriores: 22.004,44
Valor do Empenho: 21.000,00
Valor Anulado: 49.000,00
Total (B): 176.986,88
Saldo (A - B): 43.013,12

Credor: 213338 Anderson Ribeiro Figueiredo
Endereço: Av. Nogueira, 959, Jd. 1001
C.N.P.J.: 008.412-816-12
Banco: _____
Cidade: Curitiba
Inscr. Est. Imp. Prof.: _____
Agência: _____
Conta Corrente: _____
UF: MT
Fone: _____
Fax: _____

Especificação: 3
REF: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA GERAÇÃO E VALIDAÇÃO DE DADOS JUNTO A RECEITA FEDERAL (MANA), CONFORME PROCEDIMENTO FISCAL 0133/19, 016.000 R\$.

Valor de recursos Ordinário Total geral: 21.000,00

Empenhada a importância de 21.000,00 (vinte e um mil reais)

Limite legal: 8888/93
Situação: Dispensa de Licitação p/ Compras e Serviços
Número: _____ Data: 27/02/1999
Data: _____

Empenho do serviço Credor: LUCIA PINES BRANDÃO Prefeita Municipal

PAGO



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRAO CASCALHEIRA
Nota de Empenho

C.N.P.J.: 24.772.113/0001-73
Município: Ribeirão Cascalheira

Data: 01/04/2019
Nº do empenho: 4183/19
Ordinário
Processo: 4183/19

Órgão: 03
Unidade: 03.01
Funcional: 04.122.0003
Projeto/Atividade: 2.008
Elemento: 3.3.90.36.06.00.00.00.1010
Cód. Detalham.: 0 - Sem detalhamento das destinações de recursos
Código reduzido: 000041

- SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
- SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
- ADMINISTRAÇÃO GERAL
- MANUT/ENCARGOS COM SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E UNIDADES
- SERVICOS TECNICOS PROFISSIONAIS

Empenhos anteriores: 67.433,20
Valor do empenho: 32.000,00
Valor Anulado: 0,00
Total (B): 99.433,20
Saldo (A - B): 120.566,80

Crédor: 213336 Anderson Silveira Figueredo
Endereço: Av. Nigeria, 333, AP 1501
C.B.F.: 009.412.419-12
Cidade: Cuiabá
Inscr./Est./Ident./Prof.:
Agência:
Conta Corrente:
UF: MT
Fone:
Fax:

Especificação: 1
REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA CONFIGURAÇÃO E GERAÇÃO DAS INFORMAÇÕES E-SOCIAL.

Fonte de recursos: Ordinário
Total geral: 32.000,00
já empenhada e importância de 32.000,00 (trinta e dois mil reais)

Fundamento legal: 8666/93
Modal. licitação: Dispensa de Licitação p/ Compras e Serviços
Número:
Data: 21/06/1993
Data:

prestado do serviço Credor LUZIA NUNES BRANDÃO
Prefeita Municipal

Documento Digital nº 127635/2021, pág. 19 a 26.

53. No entanto, a gestão da prefeitura não realizou o procedimento licitatório para as aquisições dos serviços, tampouco o devido e instrumento prévio de contrato. Além disso, não apresentou a prévia justificativa para a dispensa realizada. Com isso, mantenho as irregularidades GB01 e HB05, para determinar à atual gestão que atente para os regramentos da Lei 8.666/93, enquanto esta for aplicável, especialmente quanto à observância da modalidade licitatória adequada, os requisitos e procedimentos referentes à dispensa de licitação, previstos nos artigos 24 e 25 da mencionada lei.

54. Além disso, constata-se que a gestão encaminhou, via Sistema Aplic, informações referentes aos empenhos emitidos em 2019 com divergências, fatos que causam embaraço ao controle externo. Portanto, é salutar a expedição de recomendação para que a gestão encaminhe informações fidedignas ao Tribunal de Contas e observe os termos da Resolução Normativa nº 3/2020 quanto ao encaminhamento de informações via Sistema Aplic.

55. Quanto à aplicação de multa entendo que não deve ser efetivada, pois apesar da não existência de uma formalização da justificativa prévia para a realização da dispensa da licitação, verifica-se que a situação emergencial efetivamente existiu,



tendo em vista o afastamento do gestor anterior, e a necessidade da atual gestora em encaminhar informações ao SIOPE e SIOPS e principalmente de elaborar a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020, cujo procedimento é imprescindível ao orçamento municipal.

56. Ademais, não é somente a questão verificada sobre o fato de a gestora nesta RNI mencionada, ter assumido o comando do município em face do afastamento do prefeito. Pelo que aconteceu em relação ao afastamento, não bastassem as questões políticas, foi constatada certa deficiência quanta ao desempenho operacional de diversos departamentos da prefeitura, dentre eles, o da contabilidade.

57. Ocorre que os servidores efetivos estavam tendo dificuldades que dizem respeito ao conhecimento necessário para a boa prestação de serviços, e frente a essa dificuldade não havia outra alternativa a não ser as contratações que foram objeto desta RNI.

58. Assim sendo, e analisando o contexto dos fatos, é salutar entender que foram envidados esforços para que as informações e fatos contábeis, orçamentários e financeiros que iam sendo constatados, precisavam ser registrados em livros próprios, diante de todas as obrigações acessórias que são impostas nas gestões, sejam elas públicas ou não.

59. Por outro lado, o que nos chama atenção é o fato de que não houve qualquer apontamento quanto a omissão de outros departamentos, tais como: departamento jurídico, controle interno, tesouraria ou finanças. Enfim, são departamentos que deveriam ter contribuído para que a forma de contratação ocorresse de acordo com a legislação pertinente.

60. Por isso é de bom alvitre fazer esforços para entender o “quadro caótico” daquele momento, e apesar de ter havido, de certa forma, infringência aos procedimentos de contratação de despesas é crível conceber a necessidade de orientação, cuja finalidade é evitar irregularidades dessa natureza.

61. Em face desse contexto, que de certa forma é um caso peculiar na gestão pública, entendo que essa compreensão é necessária. Com base nesses fundamentos profiro o meu voto.



DISPOSITIVO DO VOTO

62. Ante o exposto, e nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c os artigos 79, V, 89, IV, todos do Regimento Interno deste Tribunal, acolho em parte o Parecer nº 5.407/2021, do Ministério Público de Contas, apenas quanto ao múnus de *custos legis*, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e voto pelo conhecimento da Representação de Natureza Interna proposta em desfavor da Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira, sob responsabilidade da Sra. Luzia Nunes Brandão – Prefeita, em razão do preenchimento dos pressupostos e condições processuais e no mérito por sua procedência, sem aplicação de multa, conforme os fundamentos que acompanham este voto.

63. Recomendo à atual gestão da Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira que se atente para as exigências da Lei n.º 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, especialmente quanto à observância da modalidade licitatória adequada e aos requisitos e procedimentos referentes à dispensa de licitação, previstos nos artigos 24 e 25 da citada lei, enquanto esta for aplicável.

64. Recomendo ainda à atual gestão municipal para que encaminhe ao Tribunal de Contas as informações via Sistema Aplic, nos termos da Resolução Normativa nº 3/2020.

65. É como voto.

Cuiabá, em 27 de junho de 2022.

(assinado digitalmente) ¹
WALDIR JÚLIO TEIS
Conselheiro Relator

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.