



RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA EM REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA - RNI

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CASCALHEIRA/MT

QUAL A ORIGEM DA ANÁLISE?	O QUE SE CONCLUIU?
A RNI, protocolada em 14.11.2019, foi proposta pelo Ministério Público de Contas – MPC e referiu-se acerca de possíveis irregularidades decorrentes da contratação da empresa A. J. Assis Ferreira Soluções – ME e pagamentos em nome do Sr. Anderson Silveira Figueiredo, na Prefeitura de Ribeirão Cascalheira	Concluiu-se pela manutenção das irregularidades sob responsabilidade da Exma. Sra. Luzia Nunes Brandão – então Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira/MT – pela prática de irregularidades relativas ao não processamento de licitação e não formalização de contrato referente às despesas realizadas em 2019 em favor da empresa A. J. Assis Ferreira Soluções – ME e do Sr. Anderson Silveira Figueiredo.
QUAL A ATUAL FASE PROCESSUAL?	
Análise de defesa e encerramento da fase instrutória.	

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	2
2. HISTÓRICO PROCESSUAL.....	2
3. RESPONSABILIZAÇÃO CONSTANTE DO RELATÓRIO PRELIMINAR.....	3
4. SÍNTESE DAS MANIFESTAÇÕES DA DEFESA.....	4
4.1 Síntese da manifestação de defesa da Exma. Sra. Luzia Nunes Brandão (então Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira/MT) sobre a 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	4
4.2 Síntese da manifestação de defesa da Exma. Sra. Luzia Nunes Brandão (então Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira/MT) sobre a inexistência de contrato formalizado para a contratação com a empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e com o Sr. Anderson Silveira Figueiredo	9
4.3 Síntese da manifestação da empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME	10
5. ANÁLISE TÉCNICA.....	10
5.1 Análise técnica acerca da defesa da Exma. Sra. Luzia Nunes Brandão sobre a inexistência de prévio processo licitatório formalizado para a contratação,	10
5.2 Análise técnica acerca da defesa da Exma. Sra. Luzia Nunes Brandão sobre a inexistência de contrato formalizado	14
6. CONCLUSÃO	16
7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	17

PALAVRAS-CHAVE: dispensa de licitação, formalização de contrato, terceirização.





PROCESSO N.º	: 31.728-4/2019
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CASCALHEIRA/MT
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA – RNI
RELATOR	: CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS
REPRESENTANTE	MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
EQUIPE TÉCNICA	: LIDIANE ANJOS BORTOLUZZI – AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
ORDEM DE SERVIÇO	: 9.553/2021

1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de **relatório de análise de defesa** de Representação de Natureza Interna – RNI, promovida pelo Ministério Público de Contas – MPC, em razão de possíveis irregularidades decorrentes da contratação da empresa A.J. Assis Ferreira Soluções – ME e de pagamentos em nome do Sr. Anderson Silveira Figueiredo, no exercício de 2019, na Prefeitura de Ribeirão Cascalheira/MT.

2. Inicialmente, convém ressaltar que esta análise de defesa restringir-se-á aos aspectos constantes das irregularidades amoldadas no relatório técnico preliminar, cujo processamento se deu com a regular citação dos responsáveis, bem como com o recebimento de suas manifestações em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

2. HISTÓRICO PROCESSUAL

3. O relatório técnico preliminar da RNI, emitido em 24.02.2021¹, concluiu pela existência de irregularidade atribuída à Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira, Sra. Luzia Nunes Brandão, pela **prática de irregularidades relativas ao não processamento de licitação e não formalização de contrato relativos a despesas realizadas em 2019**. Na proposta de encaminhamento, sugeriu-se a citação da referida gestora e, ainda, a notificação da Empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e do Sr. Anderson Silveira Figueiredo, para manifestação, na qualidade de terceiros interessados.

¹ Documento digital nº 44586/2021.





4. Assim, foram procedidas as devidas notificações e a citação da então prefeita de Ribeirão Cascalheira:

a) Exma. Sra. LUZIA NUNES BRANDÃO (Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira), citada por meio do Ofício nº 798/2021/GCI/LHL de 14 de maio de 2021 (Documento digital nº 117622/2021). Manifestação de defesa mediante protocolo nº **53.629-6** de 28.05.2021.

b) Empresa A.J ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL - ME notificada por meio do Ofício nº 823/2021/GCI/LHL de 25 de maio de 2021 (Documento Digital nº 123995/2021). Manifestação de defesa mediante protocolo nº **54.676-3** de 17.06.2021.

c) Senhor ANDERSON SILVEIRA FIGUEIREDO notificado por meio do Ofício nº 824/2021/GCI/LHL de 25 de maio de 2021 (Documento Digital nº 123998/2021).

Sem resposta nos autos.

5. Desse modo, na atual fase processual, cabe a **análise técnica sobre tais manifestações de defesa.**

6. Para melhor entendimento apresentam-se inicialmente os resumos dos achados e responsabilização constante do relatório preliminar e, em seguida, a síntese das manifestações de defesa e respectiva análise técnica.

3. RESPONSABILIZAÇÃO CONSTANTE DO RELATÓRIO PRELIMINAR

Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010

GB_01	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).
	Resumo do achado. 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.
	Responsável: Sra. Luzia Nunes Brandão – Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira/MT
	Conduta: Não determinar o processamento de prévia licitação para a contratação de serviços de consultoria e contabilidade com a empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e com o Sr. Anderson Silveira Figueiredo, que receberam pagamentos de, respectivamente, R\$ 151.200,00 e R\$ 53.000,00, em 2019.





Nexo de Causalidade: Ao deixar de determinar o processamento de prévia licitação para a contratação de serviços de consultoria e contabilidade com a empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e com o Sr. Anderson Silveira Figueiredo, a Prefeita Municipal deixou de cumprir o mandamento previsto no inciso XXI do art. 37, da Constituição Federal, bem como no art. 2º da Lei 8.666/1993.

Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010

HB_05

Contrato_Grave_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei nº 8.666/1993; legislação específica do ente).

Resumo do achado. 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.

Responsável: Sra. **Luzia Nunes Brandão** – Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira/MT

Conduta: Não formalizar contrato com a empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e com o Sr. Anderson Silveira Figueiredo, em que pese terem sido pagos os valores de, respectivamente, R\$ 151.200,00 e R\$ 53.000,00, para serviços de consultoria contabilidade, em 2019.

Nexo de Causalidade: Ao deixar de formalizar contrato com a empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e com o Sr. Anderson Silveira Figueiredo, que foram contratados para execução de serviços de consultoria e contabilidade, a Prefeita Municipal incorreu no descumprimento do mandamento previsto nos arts. 55 e 62 da Lei nº 8.666/93.

4. SÍNTESE DAS MANIFESTAÇÕES DA DEFESA

4.1 Síntese da manifestação de defesa da Exma. Sra. Luzia Nunes Brandão (então Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira/MT) sobre a 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

7. De início, a defesa expõe a necessidade de se ajustar os valores pagos apresentados no relatório técnico. Diz que, apesar de os dados do relatório apresentarem datas e valores corretos, os números dos empenhos estariam errados. Por outro lado, a defesa apresenta tabela contendo o número das notas de empenho que estariam corretos:





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

Consulta de Empenhos

Consulta de Empenhos
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Resultado(s) da consulta Liquidações Pagamentos

Consulta parametrizada Todos os Empenhos Detalhes do Empenho

Data	Nº do Empenho	Credor	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Retido(Liq...)	Valor Pago	Valor Pago+Ret...
15/02/2019	001786/2019	A.J ASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	25.800,00	25.800,00	1.161,00	24.639,00	25.800,00
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	003975/2019	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

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

Fonte: Relatório técnico preliminar e manifestação da defesa.

8. A defesa explica que os empenhos realizados em 18.09.2019 e 02.12.2019, incluídos após análise dos documentos juntados no APLIC, não seriam frutos da dispensa de licitação:

- a) o empenho nº 11832/2019 de 18.09.2019 (conforme a defesa, citado no relatório preliminar como sendo o nº 008225/2019) seria fruto 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 02.12.2019 (conforme a defesa, citado no relatório preliminar como sendo o nº 009302/2019), apesar de não ter sido considerado para fins de cálculo pelo fato de não ter sido pago nenhum valor no exercício de 2019, seria fruto do contrato nº 084/2019, originado do Processo Licitatório nº 59/2019, Adesão nº 16/2019.





9. Assim, argumenta que o valor de R\$ 35.900,00 acrescentado pela equipe técnica ao cálculo do MPC, em realidade, se trataria de valor constante de contratação feita por meio de adesão à ata. Desse modo, solicita que tal valor seja excluído do cálculo.

10. A defesa alega, ainda, que o empenho nº 1777/2019 de 15.02.2019 (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 14.03.2019 (R\$ 18.000,00), se referiu à contratação realizada para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020.

11. Desse modo, sustenta 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.

12. Ainda sobre essas despesas, a defesa diz que após o afastamento do ex-Gestor, em junho de 2018, a Exma. Sra. Luzia Nunes Brandão tomou posse e identificou um sério problema em relação às prestações de contas de natureza obrigatória do ente:

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;

² Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE). Sistema informatizado, de alimentação obrigatória e acesso público, operacionalizado pelo Ministério da Saúde (SIOPS).





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.

13. Assim, a defesa argumenta que a contratação de um especialista para regularização de todas as problemáticas existentes na Prefeitura era imprescindível. Cita que os contadores da Prefeitura chegaram a assinar uma declaração informando que não possuíam conhecimentos técnicos para realizar todas as rotinas inerente ao cargo de contador municipal, necessitando de um curso para que pudessem ser capacitados (apresenta tal pedido em anexo).

14. Expressa 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.

15. Explica 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. No caso, a defesa alega uma necessária cautela para ser analisar a suposta situação peculiar vivida pela gestão, citando o art. 22 da LINDB.

16. Nesse sentido, pede que a irregularidade seja convertida em recomendações à atual gestão, argumentando que a infração cometida não teria ocasionado dano para a Administração Pública, pelo contrário, mostrando-se benéfica e necessária.

17. Em relação à **contratação do Sr. Anderson Silveira Figueiredo**, diz novamente que apesar de os dados do relatório apresentarem datas e valores corretos, os números dos empenhos estariam errados e apresenta tabela contendo o número das notas de empenho que estariam corretos:

³ **Manual Normativo de Arquivos Digitais** é um arquivo exigido pela fiscalização da Receita Federal que contempla dados relacionadas à Informações Fiscais, Informações Contábeis, Informações Patrimoniais e Informações dos trabalhadores de uma empresa.





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

Data	N° do Empenho	Credor	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Retido(Liq...	Valor Pago	Valor Pago+Ret...
27/02/2019	001877/2019	ANDERSON SILVEIRA FIGUEREDO	21.000,00	21.000,00	630,00	20.370,00	21.000,00
01/04/2019	003580/2019	ANDERSON SILVEIRA FIGUEREDO	32.000,00	32.000,00	1.200,00	30.800,00	32.000,00
			53.000,00	53.000,00	1.830,00	51.170,00	53.000,00

Valores apresentados na manifestação de defesa

Nº DO EMPENHO	DATA	VALOR
1878/2019	27/02/2019	R\$21.000,00
4183/2019	01/04/2019	R\$32.000,00

Fonte: Relatório técnico preliminar e manifestação da defesa.

18. Explica que os dois valores contratados e pagos ao Sr. Anderson se referiram a contratações distintas:

a) a **primeira contratação**, fruto do empenho nº 001878/2019, de 27.02.2019, no valor de **R\$ 21.000,00**, teria tido como objetivo a geração e 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 01/04/2019, no valor de **R\$ 32.000,00**, teria tido como objeto a configuração e geração das informações para o E-SOCIAL.

19. Assim, por serem os objetos distintos, a defesa considera que houve justificativa para a realização de duas dispensas de licitação. Expõe que o limite da dispensa aplicado à época era o constante no Decreto Municipal nº 782/2017 (R\$ 35.048,74) e as duas diferentes contratações realizadas, uma no valor de R\$ 21.000,00 e outra no valor de R\$ 32.000,00, teriam respeitado o limite legal.





20. Por fim, requer a exclusão do cálculo de pagamento realizado à empresa A. J. ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL – ME do valor de R\$ 35.900,00, fruto do empenho nº 8225/2019 de 18.09.2019, relatando que são valores empenhados para pagamento do contrato nº 071/2019; pede que sejam consideradas legais as contratações por dispensa de licitação dos empenhos nº 001786/2019, 002503/2019, 001877/2019 e 003580/2019, por se tratarem 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 **GB-01** (relacionada aos empenhos nº 001798/2019, 003975/2019 e 006784/20419) em recomendação.

4.2 Síntese da manifestação de defesa da Exma. Sra. Luzia Nunes Brandão (então Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira/MT) sobre a inexistência de contrato formalizado para a contratação com a empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e com o Sr. Anderson Silveira Figueiredo

21. Inicialmente, a defesa explica que a autorização legal para que o instrumento de contrato seja substituído pelas notas de empenho é dada pelo art. 62 da Lei 8.666/93. Diz que “na modalidade que usa do limite legal da carta convite é facultativa a formulação do contrato, podendo este ser substituído por outros documentos hábeis, tais como a carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço”.

22. Assim, no caso, expõe que a formulação do contrato foi substituída pela nota de empenho de despesa, o que comprovaria a inexistência de irregularidade.

23. Apresenta lição do estudioso Lucas Rocha Furtado sobre o tema e cita decisão do TCE/MT exarada nos autos do processo nº **17.576-5/2018**, que destaca a possibilidade de substituição do termo de contrato pela nota de empenho, nos casos em que a contratação estiver abaixo dos valores da modalidade carta convite.

24. Assim, considera que as contratações da empresa A. J. ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL – ME e do Sr. ANDERSON SILVEIRA FIGUEIREDO, não ultrapassaram o limite da modalidade convite (R\$ 657.163,90 segundo o Decreto Municipal nº 782/2017 aplicado à época). Nestes termos, requer que a irregularidade julgada improcedente.





4.3 Síntese da manifestação da empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME

25. A empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME relatou não ser terceira interessada no processo. Diz que cabe ao contratante escolher a forma de contratação dos serviços a serem executados e que, conforme expresso no relatório técnico preliminar, a prestação de serviços para a qual foi contratada foi efetivamente executada.

26. O Sr. Anderson Silveira Figueiredo foi notificado, porém não se manifestou nos autos.

5. ANÁLISE TÉCNICA

5.1 Análise técnica acerca da defesa da Exma. Sra. Luzia Nunes Brandão sobre a inexistência de prévio processo licitatório formalizado para a contratação,

27. No que se refere ao pedido da defesa de exclusão do cálculo do pagamento de R\$ 35.900,00 realizado à empresa A. J. ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL – ME, visto que tal valor seria referente ao empenho nº 8225/2019 de 18.09.2019 do contrato nº 071/2019), esclarece-se que:

a) a relação de empenhos apresentada na figura 3 do relatório preliminar, conforme exposto abaixo, 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...
15/02/2019	001786/2019	A. J. ASSIS FERREIRA SOLUCOES EMPRESARIAL	25.800,00	25.800,00	1.161,00	24.639,00	25.800,00
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	003975/2019	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.





b) as informações trazidas pela defesa demonstram que o valor liquidado de R\$ 35.900,00 se referiu ao contrato nº 071/2019, assim, após excluir tal valor cálculo apresentado no relatório preliminar, constata-se que o valor pago pela Prefeitura esteve **R\$ 80.251,26** acima do limite legal para a dispensa de licitação em relação à Empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME seria (conforme inicialmente informado na proposta de RNI apresentada pelo MPC).

28. Sobre isso, sugere-se ao Conselheiro Relator que determine 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.

29. No que se refere à natureza dos objetos das despesas, **não** se demonstram razoáveis as alegações da defesa que os empenhos tratam de contratações com objetos distintos, visto que, em síntese, 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 (Figuras 1 e 2).

Figura 1 – Descrição das notas de empenho em favor da empresa A. J. ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL – ME

Credor: 213237 A J ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL - ME		UF: MT	
Endereço: Rua RUA TESOIRO		Cidade: Cuiabá	
C.N.P.J.: 31.422.683/0001-07		Inscr.Est./Ident.Prof.: 07	
Banco:		Agência:	
		Conta Corrente:	
		Fone:	
		Fax:	
Especificação: 1			
REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA CONFEÇÃO, PUBLICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO DO SIOPS E DIOP, ACOMPANHAMENTO JUNTO AO SICONFI E PRESTAÇÃO DE CONTAS REF. AO EXERCÍCIO DE 2018.			

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		UF: MT	
Endereço: Rua RUA TESOIRO		Cidade: Cuiabá	
C.N.P.J.: 31.422.683/0001-07		Inscr.Est./Ident.Prof.: 07	
Banco:		Agência:	
		Conta Corrente:	
		Fone:	
		Fax:	
Especificação: 1			
REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACESSORIA CONTABIL.			





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
Endereço: Rua RUA TESOIRO Cidade: Cuiabá UF: MT
C.N.P.J.: 31.422.883/0001-07 Inscr.Est./Ident.Prof.:
Banco: Agência: Fone:
Conta Corrente: 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.

Credor: 213237 A J ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL - ME Endereço: Rua RUA TESOIRO Cidade: Cuiabá UF: MT C.N.P.J.: 31.422.883/0001-07 Inscr.Est./Ident.Prof.: Banco: Agência: Fone: Conta Corrente: Fax:
Especificação: 1 REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTABIL NOS MESES DE ABRIL E MAIO.

Dotação Inicial:	210.500,00	Empenhos anteriores :	35.782,80
Suplementações:	0,00	Valor do empenho :	13.500,00
Anulações:	0,00	Valor Anulado:	0,00
Total (A) :	210.500,00	Total (B) :	49.282,80
		Saldo (A - B) :	161.217,20

Credor: 213237 A J ASSIS FERREIRA SOLUÇÕES EMPRESARIAL
Endereço: RUA TESOIRO, 08, QUADRA 89 LOTE 08 Cidade: Cuiabá UF: MT
C.N.P.J.: 31.422.883/0001-07 Inscr.Est./Ident.Prof.:
Banco: Agência: Fone: 65 36841976-
Conta Corrente: Fax:

Especificação: 1
REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTABIL.

Fonte: Documentos apresentados pela defesa.





Figura 2 – Descrição das notas de empenho em favor do Sr. Anderson Silveira Figueiredo

Dotação Inicial:	220.000,00	Empenhos anteriores :	67.433,20
Suplementações:	0,00	Valor do empenho :	32.000,00
Anulações:	0,00	Valor Anulado:	0,00
Total (A) :	220.000,00	Total (B) :	99.433,20
		Saldo (A - B) :	120.566,80
<hr/>			
Credor:	213336 Anderson Silveira Figueiredo	Cidade:	Cuiabá UF: MT
Endereço:	Av. Nigeria, 333, AP 1501	Inscr. Est./Ident. Prof.:	
C.P.F.:	009.412.419-12	Agência:	Fone:
Banco:		Conta Corrente:	Fax:
<hr/>			
Especificação:	1		
REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA CONFIGURAÇÃO E GERAÇÃO DAS INFORMAÇÕES E-SOCIAL.			

Dotação Inicial:	220.000,00	Empenhos anteriores :	22.054,44
Suplementações:	0,00	Valor do empenho :	21.000,00
Anulações:	0,00	Valor Anulado:	0,00
Total (A) :	220.000,00	Total (B) :	43.054,44
		Saldo (A - B) :	176.945,56
<hr/>			
Credor:	213336 Anderson Silveira Figueiredo	Cidade:	Cuiabá UF: MT
Endereço:	Av. Nigeria, 333, AP 1501	Inscr. Est./Ident. Prof.:	
C.P.F.:	009.412.419-12	Agência:	Fone:
Banco:		Conta Corrente:	Fax:
<hr/>			
Especificação:	1		
REF. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA GERAÇÃO E VALIDAÇÃO DE DADOS JUNTO A RECEITA FEDERAL (MANAD), CONFORME PROCEDIMENTO FISCAL 0130100.219.00015.			

Fonte: Documentos apresentados pela defesa.

30. Não seria razoável admitir que cada tipo de prestação de contas (e-social, SIOP 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.

31. Ressalta-se que a própria defesa admite 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 justifica que se tratou de uma situação peculiar, necessária para que a Prefeitura continuasse com as regularizações das pendências então existentes.

32. Sobre esse ponto, **sugere-se ao Relator** que a situação exposta pela defesa sobre 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.





33. Contudo, em que pese tal situação, conclui-se que as **irregularidades efetivamente ocorreram e que não merecem prosperar as justificativas de que se tratava de processos de despesas distintos entre si.**

5.2 Análise técnica acerca da defesa da Exma. Sra. Luzia Nunes Brandão sobre a inexistência de contrato formalizado

34. 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.

35. Por sua vez, o § 4º do art. 62, prevê que o termo de contrato poderá ainda ser substituído nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica, independentemente do valor da contratação.

36. Nos casos concretos em análise, não é possível aduzir ao art. § 4º do art. 62, visto que claramente, não se trata de compra com entrega imediata e integral. Assim, resta a possibilidade apresentada pelo art. 62 da lei nº 8.666/1993, já que a contratação, por força do Decreto Municipal nº 782/2017 aplicável à época, não ultrapassavam o limite da modalidade convite.

37. Nesse caso, seria cabível o entendimento constante dos autos do processo nº **17.576-5/2018**, exposto pela defesa, o qual expressa que, se o valor da contratação não ultrapassar os limites preconizados na Lei nº 8.666/1993 para a modalidade convite, **é facultado à administração substituir o instrumento contratual por carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.**

38. No entanto, em que pese tudo isso, 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.





39. 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 apresenta 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.

40. Há que se destacar 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.

41. 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.

42. Conforme exposto na inicial do MPC, 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.

43. No caso, 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) restou impossibilitada em face da ausência de detalhamento dos objetos das contratações.





44. Assim, o nexo de causalidade restou caracterizado quando a gestora, mesmo ciente de que os serviços contratados ensejavam direitos e obrigações, deixou de celebrar contrato.

45. Desse modo, **conclui-se 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.

6. CONCLUSÃO

46. Do exposto, conclui-se que **as irregularidades são procedentes**.

Responsável: Sra. Luzia Nunes Brandão – Prefeita Municipal de Ribeirão

Cascalheira/MT

Classificação	Irregularidade	Resultado da análise:
GB_01 Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	<p>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).</p> <p>Resumo do Achado: 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.</p> <p>Conduta: <u>Não determinar o processamento de prévia licitação</u> para a contratação de serviços de consultoria e contabilidade com a empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e com o Sr. Anderson Silveira Figueiredo, que receberam pagamentos de, respectivamente, R\$ 115.300,00 e R\$ 53.000,00, em 2019.</p> <p>Nexo de Causalidade: Ao deixar de determinar o processamento de prévia licitação para a contratação de serviços de consultoria e contabilidade com a empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e com o Sr. Anderson Silveira Figueiredo, a Prefeita Municipal deixou de cumprir o mandamento previsto no inciso XXI do art. 37, da Constituição Federal, bem como no art. 2º da Lei 8.666/1993.</p>	Irregularidade procedente





Classificação	Irregularidade	Resultado da análise:
<p>HB_05</p> <p>Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010</p>	<p>Contrato_Grave_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei nº 8.666/1993; legislação específica do ente).</p> <p>Resumo do achado. <u>Inexistência de contrato formalizado para a contratação</u>, durante o exercício de 2019, da Empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e do Sr. Anderson Silveira Figueiredo.</p> <hr/> <p>Conduta: <u>Não formalizar contrato</u> com a empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e com o Sr. Anderson Silveira Figueiredo, em que pese terem sido pagos os valores de, respectivamente, R\$ 115.300,00 e R\$ 53.000,00, para serviços de consultoria contabilidade, em 2019.</p> <p>Nexo de Causalidade: Ao deixar de formalizar contrato com a empresa A. J. Assis Ferreira Soluções Empresarial – ME e com o Sr. Anderson Silveira Figueiredo, que foram contratados para execução de serviços de consultoria e contabilidade, a Prefeita Municipal incorreu no descumprimento do mandamento previsto nos arts. 55 e 62 da Lei nº 8.666/93.</p>	<p>Irregularidade procedente</p>

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. Por fim, com fulcro do art. 139, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso), **sugere-se** ao Conselheiro Relator que:

- a) decida pela **PROCEDÊNCIA** da presente Representação de Natureza Interna acerca das irregularidades sob responsabilidade do Exma. Sra. **Luzia Nunes Brandão – Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira/MT**, de acordo com a imputação de responsabilidade promovida no relatório técnico preliminar⁴ e constante do capítulo 4 deste relatório técnico de análise de defesa;
- b) determine à atual gestão da Prefeita Municipal de Ribeirão Cascalheira/MT as correções necessárias para sanar as possíveis divergências apontadas pela manifestação de defesa quanto aos empenhos emitidos em 2019, 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.

⁴ Documento digital nº 44586/2020.





É o relatório de análise de defesa.

Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá-MT, 27 de outubro de 2021.

(assinatura digital)⁵

Lidiane Anjos Bortoluzzi
Auditor Público Externo

⁵ 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.

