

PROCESSO Nº	4122-0/2006
INTERESSADO	ENCARGOS GERAIS DO ESTADO – RECURSOS SOB A SUPERVISÃO DA SEPLAN - EGE/SEPLAN
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS – EXERCÍCIO DE 2005
GESTOR	YÊNES JEUS MAGALHÃES
RELATOR	CONSELHEIRO HUMBERTO BOSAIPO

RAZÕES DO VOTO

À luz, pois, dos elementos fáticos e jurídicos contidos nos relatórios de auditoria (Preliminar e Análise de Defesa) e naqueles contidos na defesa apresentada pelo gestor, passo a apreciar as impropriedades remanescentes apontadas, de acordo com os princípios constitucionais e legais aplicáveis às contas em exame.

As impropriedades nºs **1 e 2**, tratam de questões relacionadas à normativa legal que instituiu a Unidade “Encargos Gerais do Estado”. Cito:

1. Não apresentação de norma legal dos ato(s) constitutivo(s) da Unidade “Encargos Gerais do Estado” que demonstrem o objetivo/finalidade para a qual foi instituída, proveniência e forma de aplicação dos recursos e data de início de operacionalização;
2. Sendo Unidade Administrativa, não corresponde Balanço Geral separado. Tem que estar classificado dentro da Função e Programa Especial da SEPLAN.

Ab initio, consigno que as contas em análise se referem ao exercício de 2005, portanto, após este, já foram apreciados quatro exercícios subsequentes (2006 à 2009).

Tendo em vista sua análise apenas nesta oportunidade, observei em levantamento efetuado por ocasião da análise das contas anuais dos exercícios de 2006 à 2009 que, especificamente, nas contas anuais do exercício de 2008 e 2009, processos nº 6123-9/2009 e 60240/2010, respectivamente, relatado pelo Conselheiro José Carlos Novelli, a questão da necessidade de elaboração de lei específica de criação dos Encargos Gerais

do Estado, foi levantada e analisada.

Consigno que no exercício de 2009, foi determinado ao gestor a adoção de providências no sentido de formalizar a criação dos Encargos Gerais do Estado – Recursos sob a supervisão da SEPLAN, mediante lei específica.

Diante desta recomendação, vislumbro que o Gestor no exercício de 2009 tomou providências em relação ao acórdão nº 2.372/2009 (contas referentes ao exercício de 2008) instituindo a Instrução Normativa nº 001/2010/SEPLAN, publicada no D.O.E. em 08/02/2010, que estabeleceu procedimentos regulamentando a execução orçamentária e financeira dos Encargos Gerais do Estado – SEPLAN, razão pela qual, deixo na análise destas contas anuais de fazer referida determinação à atual gestão.

Todavia, ressalto que estes autos tratam de um período em que os recursos públicos foram manejados por “órgão” inexistente e incompetente para tanto, motivo pelo qual mantenho as impropriedades para fins de aplicabilidade das penalidades previstas nas normativas deste Tribunal de Contas.

A irregularidade nº 8 destacou que o *“Contador não se encontra habilitado no CRC/MT para assinar o Balanço Geral, o que compromete a idoneidade das informações nele contidas (Art. 3º/RES 803/96 e Art. 24/DL 9295/46 – CFC)”*.

Da impropriedade apontada, verifico do documento de fl. 771 que o Contador encontra-se identificado e devidamente registrado perante o Conselho Regional de Contabilidade do Estado, razão pela qual tenho por sanada a irregularidade.

As impropriedades nºs **03, 09, 15, 16, 20, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30 e 31**, destacaram aspectos de natureza formal que decorreram de erros contábeis e procedimentais, que passo a analisá-las conjuntamente:

3.Inclusão de outro programa administrativo dentro da Função Especial que deveria ser exclusivo da Operação Especial;

9.Os Contratos, Convênios e respectivas despesas registradas na unidade “Encargos Gerais do Estado-EG_SEPLAN” como finalísticos, não se

enquadram no conceito de Função, Programa e Operação Especial (§ 2º, art. 1, d, art. 2º/PORT. 42/99);

15.Ausência de Certidão indispensável, referente à débitos com a Previdência Social – CND/INSS, no Contrato celebrado com a ACRIMAT (Art.195, §3º/CF);

16.Não há demonstração da reserva de saldo orçamentário para cobrir a despesa total de R\$ 130.000,00 com a ACRIMAT;

20.Diferença de R\$ 31.830,00 (trinta e um mil oitocentos e trinta reais) entre o total de créditos disponíveis abertos e o registrado no Balanço Orçamentário;

23.Remanejamento de recursos de um órgão para outro (art. 167, VI, CF);

24.Dispositivo Irregular na LDO: § 4, art. 27, Lei 8177/04 (§ 8º, art. 165, CF);

25.Não registro no Balanço Orçamentário dos Créditos que serviram de base somente para anulação (Art. 4º/Res CFC n.º 750/93 e art 50, LC 101/00);

26.Inclusão dentro desta Unidade Especial, de outras despesas correntes;

27.Falta total de Planejamento na consignação de recursos para a Unidade EG_SEPLAN;

28.Não apresentação das justificativas, bem como os ajustes nas metas físicas das atividades, projetos e operações especiais envolvidos nos reajustes (§ 2º, art. 27/LDO);

30.Diferença no Saldo patrimonial;

31. Interferência na autonomia financeira da entidade em decorrência das disposições do Dec. nº 03 de 06/01/03 que instituiu o “Sistema financeiro da Conta Única no Estado de Mato Grosso”, infringindo diversas Normas contábeis e de Direito Administrativo.

O Gestor em sua defesa rebateu todas as impropriedades alhures elencadas, apresentando documentos que, após analisados pela equipe técnica concluiu pela manutenção destas irregularidades.

Denoto que, apesar do esforço do Gestor em querer demonstrar a inexistência da ocorrência das irregularidades em destaque, as razões e documentos apresentados, por si só, não conduziram ao saneamento. Assim, mantenho os aspectos legais destacados pela equipe de auditoria e, DETERMINO à gestão atual que observe as normas legais, zelando pela correta disposição das questões contábeis.

As impropriedades destacadas nos itens **4, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 18, 19 e 29**, demonstram a falhas do controle interno, a saber:

4. Ausência do Relatório de Auditoria Interna na Prestação de Contas (art. 11, LC 11/91);
5. Ausência do pronunciamento expresso e indelegável, da autoridade gestora do órgão, atestando haver tomado conhecimento das conclusões sobre as contas e o parecer do Controle Interno (Art. 57, LC 11/91);
6. Não atualização do Regimento Interno definindo as atribuições e competências dos órgãos da Estrutura vigente em 2005 (Dec. N° 3624, de 04.08.04);
7. Sonegação dos relatórios da Auditoria Interna, prejudicando a ação fiscalizadora desta Casa (Art. 48, LC n° 11/91);
10. Não apresentação da prestação de contas dos repasses concedidos no 1° convênio celebrado com a UNESCO. (Art. 8°, 9°, 11/T.C. MT-ONU e Art. 18 a 22/I.N. conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE N° 01/05);
11. Não apresentação da prestação de contas dos repasses concedidos no 2° convênio celebrado com a UNESCO. (Art. 8° 9°/T.C. MT-ONU e Art. 18 a 22/I.N. conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE N° 01/05; Ítems B, H, L, M/Projeto C.T.);
12. Não houve efetiva fiscalização da execução dos Convênios que comprovem a verdadeira liquidação desses pagamentos (Art. 77, Decreto-Lei n° 200/67);
18. Quanto ao órgão central de controle interno (Auditoria Geral do Estado):
- a) ausência de apresentação do Relatório de Auditoria Interna da AGE;
 - b) não comunicação tempestiva a esta Casa das irregularidades detectadas no exercício da auditoria Interna (§ 1°, art. 56, LC11/91);
19. Quanto à Administração central:
- a) Não sujeição às disposições da Instrução Normativa conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE N° 01/05, que rege os convênios assinados pelo Estado de Mato Grosso;
 - b) Descaso com o controle interno dos Convênios com a UNESCO (cláusulas dos T.C. Técnica);
29. Ausência de extratos fornecidos pelas entidades bancárias que comprovem fidedignamente a movimentação financeira.

Mais uma vez, a defesa rechaçou os apontamentos levantados pela equipe técnica, informando, outrossim, que adotou medidas para incrementar seu controle interno conjuntamente com a Auditoria Geral do Estado.

De se notar da análise destes apontamentos, que os mesmos ocorreram por falta de planejamento e acompanhamento concomitante dos atos e formalidades da Unidade.

É cediço que um Controle Interno em pleno funcionamento e de acordo com as normas legais, contribui com a inocorrência de erros, fraudes e até mesmos gastos desnecessários no ente público, o que acaba contribuindo de forma direta e indireta ao controle externo realizado por este Tribunal de Contas.

Neste diapasão, o artigo 74 da Constituição Federal é enfático ao mencionar a necessidade da atuação sistêmica e integrada dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, com vistas a: avaliar o cumprimento de metas e a execução dos programas governamentais e orçamentários; comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão, quanto à eficiência e eficácia; exercer o controle das obrigações, direitos e haveres, além de apoiar o controle externo.

Destaco que, objetivando dar guarida a seus jurisdicionados e sempre primando pela qualidade de seus serviços técnicos, este Tribunal de Contas editou o “Guia de Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”, com a colaboração da Auditoria Geral do Estado, que contribui para que os órgãos possam se basear em um modelo de aprimoramento em sua gestão administrativa, buscando a implantação de um controle interno eficaz e dinâmico, fazendo com que os gestores não fiquem omissos frente às suas obrigações legais, em cumprimento à gerência do patrimônio e recursos, sem desperdícios ou desvios.

Neste norte, analisando detidamente as impropriedades em destaque, vejo que as mesmas não foram determinadas por má-fé da gestão, mas sim pela deficiência do controle interno da época, razão pela qual, considerando o princípio da proporcionalidade e razoabilidade e, sobretudo a atuação sistêmica deste Tribunal de Contas no auxílio de seus jurisdicionados, DETERMINO à atual gestão, tendo em vista, a necessidade constante de medidas que visem a eficiência do controle interno, que proceda à adoção de medidas internas, com vistas ao aprimoramento do Sistema de Controle Interno do órgão, fazendo com que as impropriedades ora levantadas, não mais venham ocorrer.

Tendo em vista que as impropriedades nºs 10 e 11 tratam da falta de prestação de contas de convênio firmado com a UNESCO,

DETERMINO à atual gestão que proceda Tomada de Contas Especial, com vistas à prestação de contas, encaminhamento cópia das providências tomadas ao Relator das Contas Anuais do exercício de 2010, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Neste mesmo sentido, verifico que as falhas destacadas pela equipe em relação às licitações e contratos (nºs **13, 14, 17, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 e 40**), aportaram falhas formais e administrativas nos procedimentos licitatórios e contratos realizados.

Destaco as impropriedades:

13.Ausência de Cláusulas Essenciais no Contrato com a FAF CONSULTORIA Ltda;

14.Duplicidade de objetivo do Contrato com a FAF Ltda com o 1º Termo Aditivo ao Contrato 001/2005 celebrado com a CEPROMAT;

17.Ausência ou irregularidades nas cláusulas essenciais do contrato com a ACRIMAT;

32.Das dispensas de licitação 001 e 002/05:

a)Ausência de documentos originais que se caracterizam por indispensáveis à instrução do processo e dos contratos, ou no mínimo substituído por cópias autenticadas quando possível (Orientações Básicas sobre Licitações e Contratos/TCU-3ª ed.; Acórdão 1060/2003/TCU; Acórdão 838/2004/TCU; Acórdão 819/2005/TCU);

b)Não atendimento a todas as exigências e formalidades previstas na legislação para a contratação direta decorrente de dispensa de licitação (XVI/Art. 24/Lei 8666/93; Acórdão 869/2006/TCU; Súmula 222/TCU de 03/01/95);

c)Ausência de requisitos mínimos como Pesquisa de preço, Projeto Básico e Regularidade Fiscal (planilha de serviços detalhada) acompanhado de exaustiva pesquisa de mercado para selecionar realmente o preço mais adequado e vantajoso quanto aos serviços contratados (art. 26, Lei 8666/93; Acórdão 1158/2006/TCU);

d)Formalizações de atos de dispensa baseados apenas na emissão de “parecer” pelo setor jurídico da Entidade (art. 26 e incisos da lei 8666/93);

e)Ratificação da dispensa de licitação sem as Certidões Válidas, e publicação atrasada (art. 26, Lei 8666/93);

Contratos 01,02 e 03-CEPROMAT

33.Quanto ao contrato em si, diversas irregularidades no cumprimento de cláusulas essenciais (inc. II, IV, IV, inc. XIII, art. 55 e 61 da Lei 8666/93);

34. Não há demonstração clara e suficiente de que os serviços definidos como objeto dos 03 (três) Contratos, correspondem ao 'fim específico' do CEPROMAT e, portanto, só poderiam ser exclusivamente prestados pelo CEPROMAT;

35. Assinatura do contrato 01/05, anterior à própria validade do ato de ratificação da dispensa e publicação atrasada, que só ocorreu no DOE de 26/01/2005;

36. Parte do Objeto (relacionado ao SIGCON) e atividades vinculadas do Termo Aditivo ao Contrato 01/05, também constituem objeto do Contrato nº 004/2005 com a FAF Consultoria Ltda;

37. Quanto aos pagamentos dos Contratos 01 e 02/05, ausência de alguns documentos imprescindíveis que comprovem a Regularidade fiscal e social perante órgãos estaduais e federais (artigo 195, § 3º da Constituição Federal; artigos 28 a 31/Lei 8666/93; Acórdão 260/2002/TCU e outros específicos);

38. No contrato 01/05, gritante divergência no âmbito do 'contribuinte' e seu respectivo CNPJ, descrito no Documento de Arrecadação – DAR/SEFAZ, uma vez que não se refere ao CEPROMAT;

39. No contrato 01/05, nenhuma das quatro parcelas dos meses Fevereiro, Maio, Novembro, e Dezembro de 2005, está em consonância com os Valores das respectivas Notas Fiscais;

40. Inobservância e não aplicabilidade de diversos dispositivos do Decreto Estadual nº 10, de 14/01/2003.

Apesar dos apontamentos levantados pelo Gestor por ocasião da apresentação de sua defesa, conforme bem debateu a SECEX da Quinta Relatoria, estes não foram suficientes a ensejar o saneamento das impropriedades.

Destaco que quando tratamos dos procedimentos licitatórios no âmbito dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, estes devem primar pela preservação dos princípios da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e probidade administrativa.

Neste sentido Marçal Justem Filho preceitua:

“A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção de proposta de contratação mais vantajosa, com

observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.” (Curso de Direito Administrativo. 2005, p.309).

Nesta esteira de pensamento, o gestor deve se atentar também para as regras formais estabelecidas na Lei de Licitações, vinculando assim a Administração e os licitantes a todas as exigências previstas no edital licitatório, desde a convocação dos interessados até a homologação e formalização do contrato, atentando-se, primordialmente, a todas as peculiaridades inseridas em lei.

Por tais motivos, considerando as normas pertinentes aos procedimentos licitatórios, mantenho as impropriedades ora invocadas e, DETERMINO à gestão, o cumprimento fiel da Lei 8.666/93 e demais normativas legais.

Por todo o exposto, denoto que as questões primordiais que ensejaram a permanência das irregularidades acima destacadas decorreram da falta de observância da Lei de Licitações, por questões de ordem formal, resultantes de erros contábeis e procedimentais e, ainda, em decorrência de ineficiência da atuação do controle interno, motivo porque entendo que a melhor atuação no caso é que este Tribunal de Contas julgue regulares as contas e realize determinações para que o atual gestor não poupe esforços para que as faltas apontadas sejam superadas e não voltem a ser cometidas.

VOTO

Face ao exposto, deixo de acolher o Parecer Ministerial nº 2.908/2009 (fls. 884 a 886), emitido pelo Procurador de Contas – Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho e **VOTO**, nos termos do artigo 31, §1º, artigo 71, inciso I, e artigo 75, da Constituição Federal, artigo 47, inciso II e artigos 208, parágrafo único e 212, da Constituição do Estado de Mato Grosso, artigo 1º, inciso II, artigo 23 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica/TCE), artigo 29, inciso III, artigo 193, da Resolução nº 14/2007, TCE/MT, no sentido de julgar **REGULARES COM DETERMINAÇÕES** as contas anuais dos Encargos Gerais do Estado, Recursos sob a supervisão da SEPLAN, referente ao exercício de 2005, CNPJ nº 03.507.415/0006-59, sob a administração do Sr. Yenês Jesus de Magalhães, inscrito no RG nº 111.479

SSP/MT e CPF nº 345.856.641-49, tendo como co-responsável, nos limites de suas atribuições, o Contador Sr. Ciro Ezequiel da S. Filho, inscrito no CRC nº MT 008534/P-O e CPF nº 626.924.299-15, em virtude das impropriedades remanescentes representarem atos de gestão com ofensa à Lei de Licitações (Lei nº 8666/1993), Decreto Estadual nº 10, de 14.01.2003 e, aos princípios que regem a Administração Pública e, ainda,

a) **aplicar multa** ao Sr. **Yênes Jesus de Magalhães**, em razão da permanência das irregularidades remanescentes nos termos dos artigos 75, III da Lei Complementar nº 269/07 e artigo 289, III do Regimento Interno deste Tribunal, no montante de **200 UPF's/MT**, que deverão ser recolhidas com recursos próprios, aos cofres públicos do FUNDECONTAS (art. 78 da Lei Complementar nº 269/2007) sendo:

a.1) 15 UPF's/MT, diante das irregularidades nºs 1 e 2 (questões relacionadas à normativa legal que instituiu a Unidade "Encargos Gerais do Estado");

a.2) 65 UPF's/MT, diante das irregularidades nºs 3, 9, 15, 16, 20, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30 e 31 (aspectos de natureza formal; erros contábeis e procedimentais);

a.3) 50 UPF's/MT, diante das irregularidades nºs 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 18, 19 e 29 (falhas do controle interno);

a.4) 70 UPF's/MT, diante das irregularidades nºs 13, 14, 17, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 e 40 (falhas formais e administrativas nos procedimentos licitatórios e contratos realizados)

b) **Determinar** à atual gestão, ou quem vier a suceder-lhe, dos Encargos Gerais do Estado, Recursos sob a supervisão da SEPLAN, a adoção das seguintes medidas, acaso ainda não sanadas no decorrer dos exercícios subsequentes ao ora analisado:

1. observância às normas legais, zelando pela correta disposição das questões contábeis;

2.adoção de medidas internas, com vistas ao aprimoramento do Sistema de Controle Interno do órgão, fazendo com que as impropriedades levantadas neste Voto, não mais venham ocorrer;

3.cumprimento fiel da Lei 8.666/93 e demais normativas legais.

Determino, ainda, à atual gestão que proceda Tomada de Contas Especial, com vistas à prestação de contas, encaminhamento cópia das providências tomadas ao Relator das Contas Anuais do exercício de 2010, no prazo de 60 (sessenta) dias

Cientifique o gestor de que a quitação quanto as obrigações relacionados ao presente Balanço, somente lhe será dada após o recolhimento da multa imposta.

É o voto que submeto ao crivo superior.

Cuiabá, / /2011.

Conselheiro **Humberto Bosaipo**
Relator