

PROCESSO Nº : 4.603-5/2010
INTERESSADA : PREFEITURA MUNICIPAL DE JANGADA
CNPJ : 24.772.147/0001-68
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO REFERENTES
AO EXERCÍCIO DE 2009
GESTOR : VALDECIR KEMER
RELATOR DO RECURSO ORDINÁRIO : Conselheiro ANTONIO JOAQUIM
AUDITORA : Marta Rita de Campos Souza

Senhor Conselheiro:

Os presentes autos tratam das contas anuais da Prefeitura Municipal de Jangada, do exercício de 2009, gestão do Sr. Valdecir Kemer, apreciadas pelo Tribunal Pleno, sob a Relatoria do Conselheiro Alencar Soares - Terceira SECEX.

Informação preliminar

O Acórdão nº 3.230/2010, de 13/10/2010, julgou Irregulares as contas do exercício de 2009. Dá-se a entender pelo teor do Acórdão que foram em decorrência de todas as impropriedades remanescentes, por representarem atos de gestão inconstitucionais, ilegais e ilegítimos de natureza grave, com ofensas às Constituições Federal e Estadual, à LRF e Leis nºs 4.320/64, 8.666/93, 9.394/96, 8.742/93, 8.492/92 e 11.494/07.

Imputou glosa ao Sr. Valdecir Kemer, de 208,32 UPFs-MT, sendo 149,18-UPFs-MT, referente à realização de despesas impróprias e de 59,14 UPFs-MT, referente a pagamento de horas extras a servidores comissionados.

O citado Acórdão também penalizou o gestor em multas de 100 UPFs-MT em virtude da irregularidade das contas, reincidência nas falhas apontadas nas razões do voto do

Relator, prática de atos com grave infração às normas legais e regimentais e dano ao erário e de 50 UPFs-MT, em razão do dano causado ao erário.

O Acórdão 3.230/2010 efetuou em sua conclusão 20 (vinte) determinações legais ao gestor do Poder Executivo Municipal.

Da decisão, o prefeito Valdecir Kemer apresentou Recurso Ordinário, através do advogado Paulo Cezar Rebuli - OAB/MT 7565, devidamente outorgado nos autos, conforme Procuração de fl. 1.441-TCE.

É anexado ao recurso, às fls. 1.443 a 1.584-TCE, documentos que buscam comprovar as argumentações expendidas.

O Presidente, Conselheiro Valter Albano, através da Decisão de fls. 1.586 e 1.587-TCE, verificando todos os requisitos de admissibilidade, decidiu pelo conhecimento do Recurso Ordinário.

O Recurso foi sorteado eletronicamente em 11/11/2010, na forma prevista no artigo 277 do Regimento Interno, passando os autos à Primeira SECEX, da Relatoria do Conselheiro Antonio Joaquim.

Da preliminar recursal

O recorrente justifica que o exercício de 2009 foi o primeiro do seu mandato e as dificuldades somadas à inexperiência tornam a já complexa administração pública um tanto mais desafiadora. Cita considerações do Conselheiro Antonio Joaquim, no julgamento das contas de gestão da Prefeitura Municipal de Castanheira.

Que é comum os gestores herdarem de seus antecessores uma gestão nem sempre equilibrada e no município de Jangada não foi diferente. Diz que assumiu o governo em um município pequeno, com poucos recursos financeiros e com uma infinidade de problemas urgentes a serem resolvidos - contabilidade sem contador concursado, departamento jurídico sem o assessor jurídico, quadro de servidores efetivos deficitário e, ainda, com o órgão carente de recursos tecnológicos.

Expõe que não é interesse de nenhum gestor bem intencionado agir ao arrepio de normas legais ou mesmo de princípios que regem a administração pública. Mas a omissão

diante dos problemas que se apresentam também pode constituir uma ilegalidade e contrariar princípios, como o do direito à saúde, à educação, à vida...e que no dia a dia, não é difícil o gestor se perder no vasto e perigoso campo de resolver problemas a qualquer custo, especialmente quando se tem sob a sua responsabilidade uma comunidade carente, como a jangadense.

Entende que as irregularidades verificadas nestas contas ainda que violem normas, não caracterizam dolo, má-fé ou devassidão.

Cita Marcelo Figuiredo (*in*, Probidade Administrativa, Ed. Malheiros, ed. 5ª, p. 126), que alerta para a necessidade de se distinguir ato ilegal de ato ímprobo.

Solicita que se considere, ainda, que os gestores da federação, normalmente são homens comuns do povo, desprovidos de conhecimentos jurídicos e contábeis e que se valem de profissionais que são colocados a sua disposição ou que são contratados com os recursos que o órgão possui e, que por sua vez, também sofrem limitações de conhecimento.

Pretende com os seus argumentos, demonstrar a dificuldade de se promover uma gestão nos exatos termos da lei, e solicita que o Relator do recurso, com a acuidade e sensibilidade, analise as considerações expendidas, para rever a decisão de julgamento, por considerar que as contas não merecem a Irregularidade, pelas dificuldades de um primeiro ano de gestão, pelas limitações de conhecimento reconhecidas e, ainda, porque não se vislumbra nos atos tidos como ilegais, qualquer vestígio de má-fé ou de se lesionar os cofres públicos.

Frisa, à fl. 1.352-TCE, a necessidade de uma visão global da gestão, em termos do desempenho, já que cumpriu com todos os índices constitucionais, e de se considerar a ausência de atos lesivos ao patrimônio, pelo que entende, a necessidade de modificar o julgamento das contas.

Da análise do Recurso Ordinário

01. A10 (Gravíssima) - Nomeação de pessoal com parentesco de 1º grau em cargo de chefia, contrariando a Súmula Vinculante nº 13 do STF.

Síntese do recurso

O gestor informa que o apontamento foi considerado sanado pelo Relator porque a servidora enquadrada como caso de nepotismo foi exonerada ainda no exercício passado.

Análise

Verificando o voto à fl. 1.361-TCE, conclui-se que o Relator considerou o fato como prática do nepotismo, merecendo, inclusive, determinação no Acórdão nº 3.230/2010, no sentido de o gestor certificar a existência de outros servidores lotados na Prefeitura Municipal que possuam grau de parentesco e adotar as providências cabíveis no sentido de observar a Súmula Vinculante nº 13, do STF.

Registra-se que Súmula Vinculante do STF nº 13, foi aprovada em 21 de agosto de 2008 e publicada no DOU de 05/09/2008, e a servidora Eva Karina Mendes, ocupou cargo em comissão no exercício de 2009, com providência de exoneração apenas em 31/12/2009 - Portaria nº 54/2009.

Assim, a irregularidade não foi desconsiderada no exercício, dando-se improvido às argumentações recursais deste item.

02. E02 (Grave) - Contratação temporária de servidores sem motivação e demonstração das situações de excepcional interesse público, contrariando o artigo 37, IX, da Constituição Federal.

Síntese do recurso

O gestor frisa que o ano de 2009 foi o primeiro da sua gestão. Que herdou a ocorrência do Prefeito anterior e que assumiu o Poder Executivo com número insuficiente de servidores, face à ausência de concurso público na gestão anterior, tendo o município que se valer das contratações para não paralisar serviços essenciais.

Traz à colação, julgamentos do Tribunal de Contas do Estado, das contas dos municípios de Indiavaí - Processo nº 6.101-8/2010 - Relator Conselheiro José Carlos Novelli, Brasnorte - Processo nº 7.181-1/2010 - Relator Conselheiro José Carlos Novelli, Aripuanã - Processo nº 6.576-5/2010, Campo Verde - Processo nº 6.281-2/2010, Castanheira - Processo nº 6.822-5/2010 e Guiratinga - Processo nº 7.358-0/2010 - todos da Relatoria do Conselheiro Antonio Joaquim, em que a irregularidade foi mantida, sendo objeto de determinação legal, mas não ensejando irregularidade das contas, já que todas obtiveram o mérito pela regularidade.

Alega, ainda, que não foi afirmado que as contratações eram desnecessárias, mas sim que não atendiam ao disposto no artigo 37, inciso IX, da CF, tratando-se no caso de inabilidade do gestor, em início de mandato.

Análise

As argumentações do gestor não sanam a irregularidade, como já foi analisado e reanalisado pela equipe técnica na defesa do relatório preliminar, entendimento que se mantém nesta análise de recurso.

Porém, as ponderações expendidas pelos Conselheiros nos julgamentos de contas anuais de gestão de Prefeituras Municipais, citadas no recurso, de ser o primeiro ano da gestão, merece reanálise, porque sabe-se que um processo de concurso público não é tão rápido, especialmente em um município de pequeno porte como Jangada.

Não se depreende do relatório técnico de auditoria que foram editadas leis

específicas para a contratação em cargos de necessidade temporária de excepcional interesse público, apenas aquelas de caráter geral.

Se as contratações são para exercício de cargos indispensáveis à administração municipal, significa que há a necessidade de realizar concurso público de provas e títulos para o provimento das vagas.

Não sendo preenchidas as vagas e/ou não havendo inscrições, ou ainda, tratando de cargos para atender situações excepcionais e temporárias, deve-se adotar, previamente, o mecanismo de teste seletivo simplificado para a contratação temporária de excepcional interesse público, mediante lei autorizativa específica para os cargos, a serem empenhadas, liquidadas e pagas na dotação 31.90.04, até que se realize concurso público, estabelecendo planejamento para tal, a fim de não se perpetuar na gestão as situações de natureza excepcional e temporária.

Portanto, deve o gestor estar atento para as legislações e medidas necessárias que regem a matéria, um dos pontos de treinamento e capacitação, pelo tribunal de Contas, para novos gestores e profissionais da área municipal, onde não se pode alegar ignorância ou desconhecimento da lei.

Já sendo motivo de determinação ao gestor, no Acórdão recorrido, a observância de normas legais, no que concerne às contratações temporárias e realização de concurso público, e levando-se em conta a equidade de juízo nos julgamentos de contas anuais de mesma natureza, que foram pela regularidade dos atos de gestão de contas municipais, por se tratar de primeiro ano de um novo mandato, conclui-se pela acolhida das argumentações do recurso, excluindo-se a impropriedade como motivo ensejador da irregularidade das contas, permanecendo, contudo, a determinação expendida no Acórdão nº 3.230/2010, mesmo porque a reincidência do fato nas contas de 2010, sem cumprimento das determinações legais expendidas no julgamento das contas de 2009, já ensejam a premissa de irregularidade daquelas contas.

Acata-se as argumentações para fins de exclusão da irregularidade como fato ensejador do mérito irregular das contas, mantendo-se a determinação legal do item 2 do Acórdão recorrido.

03. E03 (Grave) - Ausência de teste seletivo previamente às contratações temporárias, em desacordo com o Acórdão TCE/MT nº 1.784/2006.

Síntese do recurso

O recorrente reporta-se às argumentações do item 2 desta análise, de que as contratações não visaram beneficiamento próprio ou de terceiros e que visaram, tão somente, o atendimento público, na continuidade dos serviços essenciais à população.

Que não houve dolo ou má-fé, mas inabilidade do gestor na ânsia de prover os cargos necessários à continuidade dos serviços.

Alega, ainda, que era prática do município contratar sem teste seletivo, o que levou o gestor, face a sua inexperiência, a adotar a mesma conduta, certo de que não havia gravidade, já que tolerada pelo Tribunal, em fiscalização anterior.

Argumenta, ainda, sobre a improbidade e probidade administrativa de um gestor.

Cita os julgados das contas municipais de gestão da Prefeitura Municipal de Nova Marilândia e de Ponte Branca, em que entende que houve a mesma irregularidade, sem prejuízo sobre o mérito das contas.

Análise

Quanto a este item, discorda-se das argumentações do recorrente, porque no item anterior, analisou-se as contratações em um primeiro ano de gestão, que apesar de não observarem a regra básica do concurso público, e sem a necessária comprovação da necessidade excepcional de interesse público, poderia resultar em prejuízo à administração, se não efetuadas em um primeiro momento da gestão e, que por uma questão de equidade de juízo em julgamentos similares, concluiu-se, nesta análise, em excluí-la como ensejadora da irregularidade das contas.

Entretanto, neste item, analisa-se a ausência de teste seletivo simplificado para as contratações.

O gestor, durante a administração, tem que se pautar na transparência das suas ações, de forma a evidenciar os fatos que determinaram cada ato de gestão.

Portanto, havendo a necessidade de contratar e, diante da impossibilidade do concurso público de imediato, necessário seria a realização de processo seletivo simplificado, de forma a comprovar que não houve dolo ou má-fé, na escolha dos contratados. Não basta só a presunção da ausência da má-fé, é preciso a comprovação do ato de boa intenção.

As decisões citadas referentes ao Município de Nova Marilândia não se aplica por similaridade, porque naquela decisão foi determinado a rescisão de todos os contratos temporários, e levou em consideração a realização de concurso em 2010. A decisão nas contas de Ponte Branca também não se aplica, porque foram nove contratações para serviços de limpeza de vias e prédios públicos, cuja análise não se enquadra neste contexto.

Em contratação temporária, as condições mínimas são: existência de vagas criadas em lei e lei específica autorizando a contratação com nº de vagas, remuneração, período de duração do contrato e justificativa para as contratações.

Portanto, mesmo no desejo de atender às necessidades da população, não há como alegar o desconhecimento do mínimo necessário para respaldar o ato, sem esquecer que o Tribunal de Contas dispõe amplo acesso aos jurisdicionados às orientações, informações e publicações de normas legais.

Portanto, mantém-se a irregularidade.

4. Irregularidade sanada por ocasião da defesa.

05. E10 (Grave) - Despesas sem licitação no valor total de R\$ 129.512,72, contrariando os artigos 2º e 24, inciso II, da Lei 8.666/93.

Síntese do recurso

O gestor informa que todas as aquisições foram carreadas para o atendimento público, especialmente porque não foi apontado qualquer desvio de finalidade.

Cita julgados do Tribunal de Contas, em contas anuais de municípios que falam em despreparo da comissão de licitação e ausência de um sistema de controle interno adequado, bem como sobre a proporcionalidade de valor não licitado frente ao total licitado.

Entende que, por princípio de isonomia, a irregularidade deve ser desconsiderada

no bojo das contas.

Análise

Em primeiro lugar, informa-se que as despesas apontadas como sem licitação, referentes às aquisições de peças e manutenção de veículos, no montante de R\$ 192.869,95, foram tratadas na Representação de Natureza Interna processada sob o nº 6.358-4/2010, julgada através do Acórdão nº 1.846/2010. Portanto, o valor que fica sob análise nestas contas anuais, quanto ao recurso, é de R\$ 129.512,72, referente às aquisições de medicamentos, materiais de expediente, aquisição de computadores e materiais de construção.

O gestor limita-se a citar julgamentos do Tribunal, que entende, por similaridade, aplicar-se às contas anuais de Jangada.

Não traz fatos novos pós-defesa e redefesa e não justifica de forma plausível a não realização de qualquer tipo de licitação durante o ano para as despesas não licitadas, indicando ausência de planejamento adequado dos seus gastos.

Assim, mantém-se a irregularidade.

06. E11 (Grave) - Fragmentação de despesas com a aquisição de veículos no valor de R\$ 113.340,00 de forma a evitar modalidade de licitação mais complexa, em desacordo com o artigo 23, § 5º, da Lei nº 8.666/93.

Síntese do recurso

O recorrente alega que o Convite nº 07/2009 foi para aquisição de um veículo usado. E que os convites nºs 08 e 16 foram para aquisição de veículos novos, no que já seria impossível agregar os três convites numa só modalidade.

Enfoca que as despesas foram em momentos distintos, por dependerem não só de dotação orçamentária, mas especialmente de disponibilidade financeira.

Análise

O gestor público deve planejar suas despesas e programar suas contratações obedecendo ao princípio da anualidade.

Os objetos de despesa de mesma natureza, similares entre si, que são espécies de um único gênero e cujos fornecedores, em potencial, possam ser os mesmos devem merecer licitação em modalidade que abranja a previsão anual.

Ainda que se exclua o valor do Convite nº 07/2009 (R\$ 28.000,00), que o gestor alega tratar-se de aquisição de veículo usado, restam os dois convites - 08 e 16, que somados atingem o valor de R\$ 85.340,00, portanto, acima do limite de R\$ 80.000,00 para se realizar Convites.

É bom lembrar que o gestor pode utilizar a Tomada de Preços nos casos em que couber Convite e, em qualquer caso, a Concorrência (§ 4º, do artigo 23, da Lei nº 8.666/93). E, ainda, a modalidade de Pregão, excetuando-se neste, os casos de obras e serviços de engenharia.

Portanto, mantém-se a irregularidade.

07. E17 (Grave) - Ausência de comprovação da regularidade junto ao FGTS da empresa Marciney Gregório de Almeida, à época da formalização do Contrato nº 16/2009, contrariando o artigo 195, § 3º, da Constituição Federal e artigo 27, da Lei nº 8.036/90.

Síntese do recurso

O recorrente registra que o apontamento irregular ficou restrito somente à empresa Marciney Gregório de Almeida e Cia Ltda - Contrato nº 16/2009, em razão de que os Contratos 14 e 15/2009, foram tratados pelo Relator no Processo nº 6.358-4/2010.

Que o Contrato foi firmado no período de validade do Certificado de Regularidade do FGTS apresentado pela empresa contratada.

Junta às fls. 1.4641.467-TCE, cópias do Contrato nº 16/2009 e do Certificado de Regularidade Fiscal da empresa (FGTS).

Análise

Em primeiro lugar, esclarece-se ao gestor que a regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) é requisito da regularidade fiscal prevista no artigo 29, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 - Lei de Licitações e Contratos, assim como a vedação para contratar com devedores da seguridade social, encontra-se prevista no § 3º, do artigo 195, da CF. Portanto, são duas as fases distintas para se comprovar a regularidade fiscal da empresa.

Portanto, os processos licitatórios devem ser muito bem formalizados quanto às exigências da habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeiro e regularidade fiscal, especialmente se originar contrato entre as partes.

Contudo, a apresentação de cópia do Certificado de Regularidade do FGTS da empresa Marciney Gregório de Almeida e Cia Ltda - Contrato nº 16/2009, com data de validade dentro do período da realização do certame licitatório - 16/04/2009 e da assinatura do Contrato - 20/04/2009, sana a irregularidade, pelo que deve ser excluída como motivo ensejador da irregularidade das contas.

08. E18 (GRAVE) - Não observância ao prazo de publicação do extrato dos contratos nºs 01 e 03/2009, contrariando o parágrafo único, do artigo 61, da Lei nº 8.666/93.

Síntese do recurso

O recorrente expõe que os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade são de observância obrigatória em situações como a verificada neste apontamento.

Informa que se cumpriu todos os princípios da publicidade quanto aos extratos dos contratos e que os dois casos citados constituem situação isolada de atrasos nas publicações.

Análise

O parágrafo único, do artigo 61, da Lei nº 8.666/93, determina que a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos seja feita na Imprensa Oficial, como condição indispensável para sua eficácia e deve ser providenciada pela administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no artigo 26, da citada lei.

Analisando-se as publicações juntadas às fls. 653 e 654-TCE, verifica-se que houve atraso na publicação, mas considerando que foram apenas com relação a dois contratos no rol dos firmados em 2009, acata-se as argumentações do recurso, mantendo-se a recomendação do item 5 do Acórdão recorrido, excluindo-se esta irregularidade como ensejadora do mérito das contas.

09. E19 (Grave) - Despesas realizadas sem emissão de empenhos prévios, no valor total de R\$ 35.760,30, em desacordo com o artigo 60, da Lei nº 4.320/64.

Síntese do recurso

O gestor alega que nos julgados do Tribunal, situações como esta são entendidas como falhas meramente contábeis, especialmente onde as despesas estão regularmente comprovadas e não houve desvio de finalidade ou prejuízo ao erário. Requer que o apontamento em questão não seja considerado no bojo das contas como irregular, já que as decisões do Tribunal têm sido mais pedagógicas do que punitivas.

Análise

O empenho prévio da despesa é condição *sine qua non* para a sua realização. E a lei que rege a matéria é do ano de 1.964, em seu artigo 60.

Analisando a tabela das despesas sem prévio empenho, de fls. 548 e 549-TCE, quanto as datas das notas de empenhos frente aos gastos, verifica-se que não merecem

prosperar as argumentações do recurso, pois está configurado que não se tratam de meros erros, mas de procedimentos fora do contexto básico da legislação.

Improvém-se o recurso deste item, mantendo-se a irregularidade.

10. Irregularidade sanada na defesa preliminar.

11. E24 (Grave) - Despesas impróprias à finalidade da Administração Pública no valor total de R\$ 4.772,16 - 149,18 UPFs-MT), em desacordo com o artigo 4º, da Lei 4.320/64 e artigo 75, inciso I, da Lei 4.320/64.

Síntese do recurso

No seu recurso, o gestor alega que as despesas no montante de R\$ 4.772,16 foram de natureza pública, o que por si só já as tornam legítimas, especialmente nos casos dos médicos, que muitas vezes tiveram que dar plantão além dos horários normais de trabalho, para atender aos muitos casos, especialmente de dengue, que foram alarmantes no ano anterior.

Cita trechos de análises técnicas de auditores e de votos de Conselheiros em outras contas municipais, com relação às despesas com alimentação.

Análise

Verifica-se no teor do recurso, assim como da defesa preliminar - fl. 605-TCE e redefesa - fls. 1.085 e 1.086-TCE, que o gestor não se manifestou quanto às despesas de contas de energia em nome de particulares, quanto às multas e juros por atraso no pagamento de contas de energia, quanto às tarifas de devolução de cheques, assim como não comprovou a razão de pagamento de hospedagem a médicos contratados e para a Secretaria de Administração.

Do montante de R\$ 13.633,74, na análise da defesa, com a exclusão dos valores de contas de energia elétrica das comunidades rurais, restou R\$ 4.772,16, que passa-se a analisar individualmente:

Nº empenho	Data	Credor	Valor (R\$)	Descrição
1484/2009	02/07/09	POUSADA KAHENA LTDA	707,00	Despesa com 11 diárias para hospedagem de médicos contratados.
1186/2009	08/06/09	BEBIANO ALONSO	426,00	Fornecimento de refeições para a Sec. de Saúde.
1292/2009	18/06/09	IRENEO MICHELLIN	327,50	Fornecimento de refeições para funcionarios do PSF da zona rural.
952/2009	07/05/09	BEBIANO ALONSO	174,00	Fornecimento de refeições para a Sec. de Saúde.
1867/2009	26/08/09	ALVORADA HOTEL LTDA	260,00	Despesa com hospedagem para Sec. de Administração.
1174/2009	05/06/09	PRESSGRAF GRAFICA E EDITORIA LTDA	1.730,00	Serviços gráficos para atender Secretaria de Saúde (blocos de requisição de produtos).
1040/2009	20/05/09	CENTRAIS ELETRICAS MATOGROSSENSES	205,11	ENERGIA ELÉTRICA DA PRELAZIA DE PARANATINGA
1829/2009	20/08/09	CENTRAIS ELETRICAS MATOGROSSENSES	167,78	ENERGIA ELÉTRICA DE MAURINEY MATIAS DE MAGALHAES
0027/2009	02/01/09	CENTRAIS ELETRICAS MATOGROSSENSES	40,21	ENERGIA ELÉTRICA DE VITOR ANICETO DA SILVA
0177/2009	02/02/09	CENTRAIS ELETRICAS MATOGROSSENSES	18,56	ENERGIA ELÉTRICA DE VITOR ANICETO DA SILVA
0336/2009	17/02/09	CENTRAIS ELETRICAS MATOGROSSENSES	20,09	ENERGIA ELÉTRICA DE VITOR ANICETO DA SILVA
39, 40, 513 e 750/2009	-	CENTRAIS ELETRICAS MATOGROSSENSES	591,66	MULTAS E JUROS SOBRE FATURA DE ENERGIA ELÉTRICA
Diversos	-	PREFEITURA MUNICIPAL DE JANGADA	104,25	TARIFA/TAXA DE DEVOLUÇÃO CHEQUES POR INSUFICIÊNCIA DE FUNDOS
Total			4.772,16	

Partindo da veracidade ideológica presumida, e tratando-se despesas irrelevantes no ano, primeiramente, acatam-se as argumentações do recurso quanto à alimentação para a Secretaria de Saúde e para o PSF (Programa Saúde da Família) da zona rural, no montante de R\$ 927,50, por serem gastos, muitas vezes, necessários para atender servidores em deslocamento para comunidades rurais, a trabalho, onde não são pagas diárias e as condições de alimentação são precárias.

Recomenda-se, no entanto, que as despesas tenham o histórico nas Notas de Empenho mais detalhada, como data do período do evento, tipo de evento, quantidade de

refeições e qual a comunidade - local do trabalho dos profissionais da área de saúde, bem como sejam devidamente licitadas e justificadas.

Assim, passa-se a **analisar a despesa no montante de R\$ 3.844,66.**

1) Despesa com hospedagem para médicos contratados e para a Secretaria de Administração - Total de R\$ 967,00 - Não foi esclarecido pela defesa e nem justificada a base legal para se pagar despesas de hospedagem a médicos, isto é, se decorrente(s) de execução de contrato(s), deveria(m) ser apresentado(s) o(s) instrumento(s) prevendo que essa despesa caberia à administração, se fosse o caso.

Parte-se do princípio legal que o contrato deve ter o valor global empenhado, obedecendo a anualidade. Despesa com hospedagem e alimentação, salvo exceções, são de responsabilidade do contratado, que já está sendo remunerado para exercer a função.

Também na despesa com hospedagem para a Secretaria de Administração, não se esclareceu o beneficiário da despesa e a obrigatoriedade de o município arcar com o gasto.

Assim, mantém-se a glosa do valor de R\$ 967,00, **correspondente 30,22 UPFs-MT** (valor da UPF de jan a dez de 2009 = 31,99).

2) Blocos de requisições de combustíveis e de produtos no valor total de R\$ 1.730,00, para atender a Secretaria de Saúde - verificando a NF de fl. 1.204-TCE, da Gráfica Pressgraf, verifica-se que foram confeccionados 100 blocos de requisição de combustível e 200 blocos de requisição de produtos, juntamente com outros blocos de requisições e receituários da área médica.

Não foi relacionado pela equipe técnica, quantas folhas tem cada bloco, a fim de se estimar a média de utilização na Secretaria de Saúde. Por exemplo: 100 blocos de 10 folhas cada, daria uma média por dia de 2 ou 3 requisições de combustíveis ao dia no ano e 200 blocos de 10 folhas cada, daria uma média de 5 a 6 requisições de produtos ao dia no ano. Tratando-se de material a ser utilizado na administração da Secretaria de Saúde, mas não se conhecendo a demanda dos serviços, é incerto afirmar que os blocos foram para atender também a outras Secretarias.

Por uma questão de razoabilidade, exclui-se este valor da glosa determinada

no Acórdão, recomendando-se administração que faça constar nos blocos de requisições de combustíveis e produtos, especificamente o nome da unidade Secretaria de Saúde da Prefeitura Municipal de Jangada, a fim de não causar óbices na despesa.

3) Despesas com faturas de energia elétrica da Prelazia de Paranatinga, Mauriney Matias de Magalhães e Vítor Aniceto da Silva, no total de R\$ 451,75 - verificando as faturas de fls. 417 a 421, verifica-se que o primeiro beneficiário tem o bairro como indefinido e os outros dois localizam-se no Bairro Centro, todos do município de Jangada.

O recorrente em nenhum momento defendeu-se ou explicou a razão de pagamentos dessas faturas, levando a manter o entendimento de que não são despesas de responsabilidade da Prefeitura.

Mantém-se o valor glosado **de 14,12 UPFs-MT** (valor da UPF de jan a dez de 2009 = 31,99)

4) Despesas com multas e juros sobre faturas de energia elétrica e por devolução de cheques por insuficiência de fundos - total de R\$ 695,91 - não houve recurso por parte do gestor quanto a estas despesas, pelo que **mantém-se o valor glosado de 21,75 UPFs/MT** (UPF de jan a dez = 31,99).

Conclui-se, portanto, pelo provimento parcial do recurso deste item, reduzindo-se o valor glosado no Acórdão recorrido para **66,09 UPFs-MT**, quanto a este item.

12. E 24 (GRAVE) - Pagamento de horas extras para comissionados no valor total de R\$ 1.891,97, caracterizando despesa ilegítima e contrariando o artigo 75, da Lei 4.320/64.

Síntese do recurso

O recorrente em seu recurso afirma que o gestor não autorizou o pagamento de horas extras e que o servidor beneficiado era o responsável pela elaboração da folha de pagamento (chefe do setor de recursos humanos) que inseriu em sua remuneração horas extras sem autorização do gestor.

Que o servidor em questão foi demitido e instaurou-se processo administrativo

disciplinar, mesmo após a demissão do servidor, visando apurar os fatos relacionados - encaminha a Portaria nº 18/2010 - fl. 1.469-TCE, para comprovar a instauração de inquérito.

Cita julgamento do TCE-MT sobre as contas do município de Juscimeira, que trata sobre pagamento de horas extras a servidores não comissionados.

Análise

As considerações do Relator não se aplicam a estas contas, porque naquelas o enfoque é referente a servidores não comissionados. Aqui já se trata de servidores comissionados, que devem ter dedicação exclusiva e não comporta regime fixo de horas, pelo caráter de relação entre as partes. Estes servidores podem ser convocados a qualquer momento, não sendo cabível pagamentos de horas extras excedentes às trabalhadas habitualmente - Acórdão nº 2.101/2005 - TCE-MT.

A Portaria nº 18/2010, editada pelo Prefeito, em 24 de setembro de 2010, não estipulou prazo para apuração de responsabilidade e também não foi encaminhada pelo recorrente o mencionado ato de demissão do servidor que, segundo alega, foi o responsável pela inserção das horas extras em benefício próprio e de outra servidora, sem a sua autorização. Como se vê, até a data da apresentação do recurso já poderia ser obtida a conclusão do inquérito de apuração de responsabilidade.

Como é ilegal o pagamento de horas extras a servidores de dedicação exclusiva - comissionados e como não foi apurada, até esta data, a responsabilidade imputada a servidor do órgão, mantém-se a glosa ao gestor, pelo que lhe cabe, se entender cabível, o direito de ação regressiva contra os responsáveis beneficiados, devendo o valor pago indevidamente ser ressarcido ao erário municipal.

Irregularidade e glosa mantidos - 59,14 UPFs-MT.

13. E 30 (Grave) - Emissão de cheques sem cobertura financeira no valor total de R\$ 6.622,00, contrariando o art. 1º, inc. V, do Decreto-Lei 201/67 c/c art. 1º, inc. I, LRF.

Síntese do recurso

O gestor explica detalhadamente a questão da devolução de cada cheque à fl. 1.389-TCE .

Análise

1) Cheque nº 850209 - ocorreu a devolução face a um bloqueio judicial inesperado no dia 21/05, antes da compensação, ocorrendo assim a devolução do cheque. Foi feito transferência *on line* no dia 25/05, dando-se a compensação do cheque.

Como o fato ocorrido não foi por inadimplência da Prefeitura, que possuía saldo quando emitiu o cheque, exclui-se este do rol de irregulares.

2) Cheque nº 850138 - o gestor admite que houve controle inadequado da conta, ocasionando a devolução do cheque - o resgate automático do saldo aplicado não foi suficiente. A análise de redefesa de fl. 1324-TCE, já havia excluído este cheque como irregular.

3) Cheque nº 140515 - o gestor explica que foi cometido um erro da Secretaria do Tesouro Nacional que realizou estorno de valor da receita creditada, sem que a Prefeitura tivesse identificado crédito a maior, o que veio a ocasionar a insuficiência de saldo.

A justificativa não procede, porque um controle eficaz, verifica as transferências a serem efetuadas ao município, na origem, tanto no *site* da STN, como no *site* do Banco do Brasil.

4) Cheque nº 212845 - trata-se de cheque emitido para pagamento de diária, que foi resgatado pelo Município, por isso não foi compensado.

A irregularidade demonstra fragilidade do controle de saldos de bancos, principalmente por se tratar de pagamento de diárias a servidor.

5) Cheque nº 850003 - o cheque foi devolvido pelo Banco do Brasil, apesar de

existir saldo aplicado na conta corrente, em razão de a Prefeitura não estar cadastrada, nessa conta, como optante de resgate automático.

O fato apesar de sanado, demonstra descuido do órgão. Verifica-se que a tarifa por devolução de cheque não foi estornada, encontrando-se já incluída na glosa do item 11.4 deste recurso. Constata-se que a auditoria, na análise da redefesa de fl. 1324-TCE, acolheu a argumentação e exclui este cheque como irregular.

Recurso do item parcialmente acatado, para fazer excluir o cheque 850209, no valor de R\$ 6.001,16.

Do valor revisto na redefesa de fl. 1.324-TCE de R\$ 6.622,00, exclui-se o valor de R\$ 6.001,16, mantendo-se o valor total de R\$ 620,84 - cheques 140515 e 212845 - fl. 1.389-TCE.

Observe-se que as tarifas de multas por devolução de cheques já foram inseridas na glosa do item 11 deste relatório.

14. Irregularidade sanada na ocasião da defesa.

15. E33 (Grave) - Diferença de R\$ 53.177,27 (valor retificado para R\$ 64.594,44) a menor na contabilização da contribuição previdenciária ao regime geral (INSS) em relação ao valor pago, em desacordo com os artigos 75 e 89, da Lei 4.320/64.

Síntese do recurso

O gestor solicita reanálise da defesa, a fim de verificar que a diferença não existe, e que a diferença ocorrida foi identificada pelo próprio INSS e recolhida como comprova documentos anexados - fls. 723 a 743-TCE.

Que a equipe de auditoria deixou de computar os encargos sobre os prestadores de serviços e que as comparações entre os Anexos 2, que registra a despesa empenhada (patronal) e 17, que registra todo o movimento extra-orçamentário, com as guias de recolhimentos que se referem ao pagamento de todos os encargos previdenciários e não apenas das folhas de pagamento, se tornaram imprecisas.

Ressalta, também que o encargo patronal da folha de dezembro de 2009, não foi empenhada dentro do mês, mas em janeiro de 2010. Que já orientou à contabilidade que façam as retenções no momento da liquidação, dentro do mês de competência, para evitar celeumas.

Esclarece novamente que a diferença que existiu de R\$ 10.446,59 (R\$ 2.482,08 recolhida a maior e 5.544,09 e 7.348,58 recolhidas a menor, nos respectivos meses de competência) foram regularizadas, conforme comprova nos autos, com o valor recolhido a maior, compensado na competência de agosto de 2009, e os valores recolhidos a menor, regularizados em dezembro de 2009 - fls. 742 e 743-TCE. Solicita que se reanalise o item com os documentos da defesa, para excluí-la como ensejadora de irregularidade das contas.

Análise

Reanalizando as defesas e as análises da equipe técnica, tem-se que:

1) Que o Quadro I, do Anexo IV, de fl. 554-TCE, elaborado pela equipe técnica, com a devida vênia dos colegas que subscrevem o relatório, não possui clareza e exatidão suficiente para espelhar a diferença inicialmente apontada, como não contabilizada, de R\$ 53.177,07.

Apontou-se, no referido Quadro I, a obrigação patronal de R\$ 43.465,20, como pertencente a exercícios anteriores, e não pagos em 2009, mas não se constatou relação de restos pagar de exercício anterior nos autos, não definindo de onde foi obtido o referido valor, fato corrigido na segunda análise da defesa - fl. 1012-TCE.

Da mesma forma, o valor de contribuição do segurado de exercício anterior, no valor de R\$ 19.199,42, que indica no Anexo 17 - fl. 82-TCE, serem saldos de retenções de dezembro de 2008, não merece afirmação de que não foram recolhidos em 2009, porque foram conjugadas com o movimento do exercício de 2009 (inscrição e baixa), onde, inclusive, não foi apontado, nas contas de 2009, nenhuma irregularidade quanto à retenção e não recolhimento de INSS - parte do segurado de exercício anterior. O lançamento foi corrigido na segunda análise da defesa - fl. 1.012-TCE.

2) Os valores empenhados e retidos - patronal e servidor, respectivamente, nos valores de R\$ 633.689,22 e R\$ 277.340,10, obtidos unicamente pelas folhas de pagamento,

constantes do Quadro II, também de fl. 554-TCE, não reflete a realidade, porque não computou-se as retenções e contribuições patronais dos contratos de trabalho, e ainda, pelos resumos das folhas de pagamentos, não poderiam ser computados os encargos de dezembro de 2009, empenhados apenas em janeiro de 2010 (este último fato confirmado no sistema APLIC). Registra-se que no fim de ano, geralmente a Prefeitura liquida e paga a folha de 13º Salário e paga a de dezembro em janeiro do ano seguinte.

Verifica-se, também que nos DAF (Distribuição de Arrecadação Federal), de fls. 288 a 294-TCE, não foram computados pela equipe técnica, os parcelamentos de dívida dos valores retidos de Parc./Ret. INSS, apenas os valores de INSS - Empresa. Portanto, os valores que serviram de base para detectar a diferença de R\$ 53.177,07, são frágeis, não merecendo prosperar.

Da mesma forma, a análise e reanálise das defesas de fls. 1.011 e 1012 e 1.324 e 1325-TCE, merecem revisão, porque a equipe entra em contradição ao afirmar que o valor do INSS do exercício recolhido, no relatório preliminar, era de R\$ 1.026.871,01 e que após computar-se os valores dos prestadores de serviços, o valor recolhido reduziu para R\$ 977.135,26. Pelas mesmas razões inicialmente expostas, quanto ao Quadro de fl. 554-TCE, não prospera o Quadro de fl. 1.012-TCE, que registra uma diferença de R\$ 64.594,44 como valor a recolher.

Por outro lado, a defesa recusou os documentos Diários das Receitas Extraorçamentárias, de fls. 736 a 740-TCE, por entender que estavam divergentes daqueles registrados no Anexo 17 - fl. 82 -TCE, entendendo que o valor de INSS retido e recolhido dos prestadores de serviços foi de apenas R\$ 1.053,00.

Contudo, analisando os Diários das Receitas, verifica-se que os valores de INSS de prestadores de serviços estão individualizados no Anexo 17 - fl. 82-TCE, por programa (INSS Cons. Tutelar, INSS Projeto Sentinela, INSS Projeto PAIF, INSS PETI, INSS Pro-Jovem e INSS Prestador de Serviço), estando os Diários das Receitas Extra-Orçamentárias em conformidade com o Anexo 17. Portanto o valor apresentado pela defesa de R\$ 14.409,96 como sendo INSS dos prestadores de serviços está correto.

Por derradeiro, a equipe técnica confirma que o valor recolhido ao Regime Geral de Previdência, conforme SEFIPs de fls. 608 e 723 a 743 foi de R\$ 915.667,78, conferindo com o apurado no relatório preliminar de auditoria, não sofrendo modificações, dados

reanalisados nesta peça recursal e perfazendo R\$ 915.667,78.

Ficou conflitante também a irregularidade apontada com relação à diferença obtida - a irregularidade prende-se à “contabilização a menor com relação ao valor pago do INSS”, mas a diferença encontrada pela equipe, aponta “recolhimento a menor”.

Analisando a exatidão dos comprovantes das SEFIPs, bem como os quadros apresentados pelo gestor, dos recolhimentos do INSS, fls. 608-TCE e 1.089 e 1.090-TCE e, diante dos conflitos detectados no relatório de auditoria, como relatado, que diga-se de passagem, prende-se a ineficiência nos controles de muitos Municípios, no que se refere às obrigações patronais, por ser um ponto de controle que comumente resulta em divergências entre os documentos apresentados e o levantamento da auditoria, conclui-se pela procedência do recurso quanto a este item, excluindo-o do rol de irregularidades que ensejaram a reprovação das contas.

16 - A irregularidade foi sanada na defesa preliminar.

17. E39 (Grave) - Controle interno deficitário, contrariando o artigo 74 da Constituição Federal (item 3.8).

Síntese do recurso

O gestor solicita que esta irregularidade não seja considerada como fato ensejador da irregularidade das contas, já que a postura do Tribunal neste sentido tem sido mais pedagógico.

Que o Decreto nº 48/2010, juntado às fls. 1.443 a 1.447-CE foi editado assim que recebeu o resultado do julgamento das suas contas de 2009, pelo Tribunal.

Análise

O sistema de controle interno e a sua implantação (Constituições Federal e Estadual, Lei Complementar nº 101/2000 e Lei nº 4.320/64), já é assunto tão reiterado nos

relatórios técnicos e nas determinações do Tribunal, que não merece maiores delongas.

Registra-se que a ausência de normatizações de controle no órgão ensejam irregularidades e descontrole, ocasionando impropriedades de toda natureza.

A Resolução nº 01/2007 do TCE/MT estabeleceu para os gestores públicos, cronograma de implantação do sistema de controle interno até este exercício - 2011.

Não foi tratado no relatório técnico de auditoria se esta Prefeitura implantou as medidas estipuladas de 2007 até 2009.

Como é uma irregularidade que dá origem a outras, mantém-se a impropriedade. Mas como no voto do Relator, à fl. 1.376-TCE, foram efetuadas determinações ao gestor, em decorrência da irregularidade, invocando o princípio da proporcionalidade e razoabilidade, condicionando, ainda, a adoção de medidas mais eficazes de controle interno, sob pena de as contas do próximo ano serem julgadas irregulares, conclui-se que esta irregularidade não se constituiu em motivo ensejador do mérito das contas, pelo que, conclui-se pela exclusão desse rol.

18. E40 (Grave) - Ausência de informações sobre os contratos e aditivos no sistema APLIC, em desacordo com o artigo 1º, da Resolução Normativa nº 16/2008 do TCE/MT e artigo 36, da Lei Orgânica do TCE/MT.

19. E42 (Grave) - Envio intempestivo ao TCE/MT da LDO e informes do APLIC (carga inicial e meses de janeiro a abril/2009), contrariando o que estabelecem os artigos 70, da Constituição Federal e 175, da Resolução nº 14/07 TCE/MT.

Síntese do recurso

O gestor recorre quanto aos dois itens de forma idêntica, solicitando que sejam excluídas do rol das irregularidades que ensejaram o julgamento de mérito das contas, por serem de forma geral, em julgamento de contas anuais, punidas com multas pedagógicas apenas.

Análise

Cabe razão ao gestor, ao alegar que em julgamentos do TCE/MT, com irregularidades como as dos itens 18 e 19, não ensejaram irregularidades de contas, mas apenas sanção de caráter pedagógico e recomendações e/ou determinações.

Desta forma, como foram tratadas na fundamentação do voto do Relator, como fatos decorrentes de um sistema de controle interno ineficiente, mantém-se as impropriedades, mas excluindo como ocasionadoras de julgamento pela irregularidade das contas.

20. E42 (Grave) - Envio em atraso dos balancetes financeiros à Câmara Municipal de Jangada, em desacordo com o artigo 208, parágrafo único, da Constituição Estadual.

Síntese do recurso

O gestor limita-se a citar voto do Conselheiro Alencar Soares no julgamento das contas anuais da Prefeitura Municipal de Nobres, que tratou nessas contas de gestão, da mesma irregularidade, que aqui se analisa.

Argumenta, que de acordo com a fundamentação do Relator, por equanimidade, a irregularidade deve ser desconsiderada.

Encaminha Declaração do Presidente da Câmara - fl. 1.498-TCE, de que não houve prejuízo da função fiscalizadora com o atraso da remessa das contas àquele Poder.

Análise

Nas contas da Prefeitura Municipal de Nobres, o Conselheiro Alencar Soares considerou como inexistente a irregularidade de envio intempestivo dos balancetes à Câmara Municipal, por entender que a matéria não é de competência do Tribunal, cabendo à Câmara, como órgão titular do controle externo, adotar as sanções punitivas ao gestor.

Data vênia do entendimento do nobre Relator, a auditoria discorda em parte da

argumentação, porque como órgão detentor do controle externo, a Câmara pode e deve adotar as medidas cabíveis em caso da ocorrência da irregularidade tratada, mas sem dúvida, o assunto não deixa de ser competência desta Corte, como órgão auxiliar do controle externo, a quem cabe coibir abusos e verificar o cumprimento de mandamentos constitucionais e legais. Tanto é, que em caso de omissão ou não da Câmara no sentido de tomar providências, o Tribunal é quem tem competência máxima para determinar o cumprimento da lei.

Registra-se, também, ao Presidente da Câmara, que a remessa das contas da Prefeitura ao Poder Legislativo visa, sobretudo, que as contas fique à disposição dos contribuintes, dentro do prazo constitucional.

Todavia, como alega o gestor, por equidade de juízo do nobre Relator, em mesmo assunto de contas anuais de Municípios, deixa de se elencar a irregularidade como ensejadora da irregularidade das contas.

21. E 45 (Grave) - Envio de convite à empresa cuja atividade não é compatível com o objeto do Convite nº 06/2009, contrariando o artigo 22, § 3º, da Lei 8.666/93.

Síntese do recurso

O recorrente entende que o apontamento deve ser tratado como falha meramente formal e não deve ser considerado no bojo das contas, para fins de manutenção da Irregularidade de mérito.

Análise

A regulamentação sobre Convites encontra-se disposta no artigo 22, § 3º, da Lei nº 8.666/93, com as complementações previstas nos §§ 6º e 7º do mesmo artigo.

Portanto, não prospera a argumentação do gestor, já que ao enviar os Convites, a administração deve conhecer o ramo de atividade do convidado, que deve estar de acordo com o objeto licitado.

Irregularidade mantida.

22. E45 (Grave) - Ausência de três propostas válidas no Convite nº 06/2009, em desacordo com o artigo 22, § 3º, da Lei 8.666/93.

Síntese do recurso

No recurso, o gestor contesta o teor da irregularidade, face ao disposto no artigo 22, § 3º, da Lei nº 8.666/93, realçando que não se fala da necessidade de no Convite existirem três propostas válidas, mas que sejam convidados, no mínimo, três interessados no ramo do objeto licitado.

Análise

O recurso do gestor quanto a este item deve prosperar, pelo seguinte:

1) O artigo 22, § 3º, da Lei nº 8.666/93, fala de se convidar, no mínimo, três **interessados do ramo** do objeto licitado.

2) O § 6º, do artigo 22 citado, dispõe que existindo mais de três possíveis interessados na praça, para o objeto licitado, a cada novo convite, para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o **Convite**, a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

3) O § 7º, também do artigo 22, da Lei nº 8.666/93, dispõe que, quando por limitações de mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º, do artigo 22, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do Convite.

Como se depreende do texto legal, em nenhum momento se fala de, “três propostas válidas”, mas sim de “Convites, Convidados e Licitantes”.

Desta forma, com o devido respeito, entende-se que a jurisprudência citada nos julgados do TCU, à fl. 1.015-TCE, não está correto, pois o **número mínimo do Convite é três**, devendo ser acrescentado mais um **Convidado**, sempre que se proceder um novo Convite, para objetos idênticos ou assemelhados, enquanto existirem cadastrados não convidados anteriormente e, quando houver manifesto desinteresse dos Convidados ou limitações de

mercado para a obtenção do mínimo de licitantes (3), deve ser feita justificativa no processo, sob pena de repetição do Convite.

Em Convites, o ideal é que a administração sempre convide mais de três empresas do ramo do objeto licitado e, havendo limitações de mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, efetue no processo licitatório as justificativas circunstanciais do processo, sob pena de repetição do Convite.

Também recomenda-se que comprove muito bem nas cópias dos Convites recebidos pela empresa, a data do recebimento por cada uma, com assinaturas legíveis dos Convidados e carimbos das empresas, porque de forma geral, os comprovantes dos Convites enviados (recibos dos Convites) são mal formalizados, não constituindo documentos confiáveis pelas normas de auditoria, para se comprovar o manifesto desinteresse dos Convidados, salvo se algum se manifesta de forma expressa, por escrito, à administração.

O que se verificou, no caso sob análise, é a ausência de registro das circunstâncias ocorridas no certame - limitação do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, para se validar o processo.

Este é o entendimento, inclusive, da Resolução de Consulta do TCE n° 11/2009, que também não é o mesmo do TCU.

Assim, conclui-se pela retirada da irregularidade do rol daquelas que ensejaram o julgamento de mérito das contas, recomendando-se ao gestor que observe com rigor as normas de licitação para cada modalidade, sob pena de reincidência.

23. E45 (Grave) - Ausência de documento da fase de habilitação do Convite 07/2009, contrariando os artigos 3º (princípio da vinculação ao edital), 28 e 29, da Lei 8.666/93.

Síntese do recurso

O gestor alega que o Relator, na fundamentação do voto, ateu-se apenas a recomendar que se observe melhor a lei de licitações, considerando falha formal o apontamento.

Análise

Discorda-se da argumentação do recurso, porque o Relator manteve a irregularidade, por descumprimento do artigo 28, inciso III, da Lei nº 8.666/93, que exige ato constitutivo da empresa, estatuto ou contrato social, devidamente registrado, e, ainda, efetuou determinação à gestão - fl. 1.323-TCE.

Mantém-se a irregularidade.

24. E45 (Grave) - Indícios de direcionamento no Convite nº 03/2009, contrariando o princípio da igualdade e moralidade previstos no artigo 3º, da Lei 8.666/93.

Síntese do recurso

O recorrente afirma que o apontamento em questão trata-se de indícios. Que no Convite nº 03/2009, foram convidadas quatro empresas: Atame, ACPI, COPLAN e Agenda.

Discorre sobre a presunção da irregularidade, entendendo que necessita de prova cabal e inconteste.

Afirma que, no que concerne ao parecer jurídico é concreto o fato de que ele não foi efetuado por sócio da empresa vencedora. O assessor que jurídico que ofertou o parecer jamais pertenceu ao quadro da empresa, o que descarta a possibilidade de qualquer beneficiamento desta.

Entende que o parecer jurídico sobre a licitação é mera peça deliberativa sobre a juridicidade do edital e nem é indispensável.

Análise

Discorda-se do gestor, porque o parecer jurídico é peça de um processo licitatório, como prevê o artigo 38, inciso VI e parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, não só sendo indispensável, como sendo exigência prévia para se abrir o processo licitatório, ou seja, é o parecer jurídico que vai definir se as minutas do edital e do contrato, este último, quando originar

do certame, estão legais e enquadrados em modalidade correta.

Reanalizando o item, verifica-se que o processo de Convite n° 03/2009 encontra-se viciado na sua origem, já que o Parecer Jurídico foi solicitado ao advogado-sócio da empresa vencedora - Atame.

Verifica-se, inclusive, que o Parecer Jurídico do Convite n° 03/2009 não foi encaminhado, mas consta a cópia do processo às fls. 187 a 201-TCE, onde fica claro que foi inserido o Parecer Jurídico assinado pelo advogado Flaminio Valério Specian na Tomada de Preços n° 03/2009, como sendo o Parecer Jurídico do Convite n° 03/2009, não se tratando de engano, porque as folhas estão numeradas como sendo do Convite n° 03/2009. Isso, por si só, não gera indícios, mas prova cabal, de que não houve transparência e lisura no certame, o que de imediato geraria nulidade do processo pela administração.

O artigo 9°, inc. III, da Lei 8.666/93, veda a participação direta ou indireta da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a ele necessários, de servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação, considerando no § 3°, do citado artigo, como participação indireta, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista, entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimento e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários. O § 4° do mesmo artigo 9°, dispõe que aplica-se o previsto no § 3°, aos membros da comissão da licitação. Fica claro que o Assessor Jurídico contratado ou não, faz parte da licitação como membro do órgão. No caso, o Advogado Paulo Cezar Rebuli, que assina este recurso, como advogado do Prefeito, faz parte da sociedade da empresa Atame - Assessoria, Consultoria e Planejamento Ltda - fls. 202 a 207-TCE.

Mantém-se a irregularidade e, em consequência, a determinação do Acórdão recorrido, do item 19, para que proceda a rescisão do Contrato n° 03/2009, firmado com a empresa ATAME, adotando-se novo procedimento licitatório, comprovando a medida ao Tribunal de Contas.

25. E 46 (Grave) - Despesa com folha de pagamento de funcionários do programa PETI no valor total de R\$ 15.387,85, sem a formalização de contratos de trabalho temporários, contrariando o artigo 37, IX, da Constituição Federal.

Síntese do recurso

O gestor justifica que a ausência de contrato é menos grave do que a falta do serviço oferecido pelo programa.

Que não houve prejuízo nem desvio de recurso públicos. Solicita que seja reconsiderado o fato, por ser o primeiro ano de gestão.

Análise

A Lei nº 8.666/93, no parágrafo único, do artigo 60, considera nulo e de nenhum efeito, contrato verbal com a administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% do limite estabelecido no artigo 23, inciso II, alínea "a", da lei, feitas em regime de adiantamento.

Assim, não prosperam as argumentações, em razão de que o fato também caracteriza pagamentos sem respaldo legal e sem o respectivo teste seletivo simplificado.

Mantém-se a irregularidade.

26. F08 (Grave) - Desvio de finalidade na aplicação dos recursos do FUNDEB, no valor de R\$ 12.817,05, contrariando o artigo 23, da Lei 11.494/2007 e art. 71, da Lei nº 9.394/1996.

Síntese do recurso

O gestor entende que é permitido gastar com gêneros alimentícios para uso na Secretaria de Educação e nas creches, com os 40% de recursos do FUNDEB. Não considera desvio de finalidade os gastos apontados à fl. 529-TCE, como ilegítimas.

Análise

Os gastos relacionados às fls. 529-TCE, com recursos do FUNDEB, são vedados pelo artigo 71, da Lei nº 9.394/96, não se enquadrando como manutenção e desenvolvimento do ensino básico e valorização do magistério.

Irregularidade mantida.

27. F 11 (GRAVE) - Não-adoção de providências efetivas de cobrança dos créditos da fazenda pública, em desacordo com o artigo 11, da LRF.

Síntese do recurso

O gestor recorre dizendo que em nenhum momento foi dito haver prescrição da dívida ativa. Que em um primeiro ano de gestão, apresenta-se dificuldades de ações fiscais mais abrangentes, em razão de o gestor estar tomando conhecimento da situação.

Que o município já tinha intentado diversas ações judiciais em exercícios anteriores, de modo que o saldo da dívida não era suficiente para ensejar ação de cobrança, em razão de que os custos de cobrança superariam os valores dos créditos.

Encaminha notificações extrajudiciais efetuadas já no exercício de 2010 - fls. 1.524 a 1.554-TCE.

Cita julgamentos das contas anuais da Prefeitura Municipal de Figueirópolis D'Oeste, de 2009, Processo nº 6.649-4/2010 e da Prefeitura Municipal de Castanheira, Processo nº 6.822-5/2010, em que a irregularidade analisada foi passível apenas de recomendação. Cita também o acórdão nº 1.763/2006, que tratou da questão em processo de consulta.

Análise

Na fundamentação do voto do Relator, não se denota que esta irregularidade contribuiu para a irregularidade de mérito.

Tratando-se de um município pequeno, em que os valores de cobrança também

são pequenos, considerados os custos da cobrança na esfera judicial, recomenda-se a aplicação do Acórdão nº 1.763/2006, podendo a administração, para os valores de pequena monta, adotar a cobrança via Protesto em Cartório, com a regulamentação prévia do assunto na esfera Municipal, através de lei, evitando-se assim, a perda de arrecadação de receita própria.

Entende-se que a irregularidade não deve ser arrolada como motivo ensejador da irregularidade das contas, como já reiterado em várias decisões desta Corte, além das citadas pelo recorrente.

28. F17 (Grave) - Destinação de recursos para cobrir despesas de auxílio-funeral, no valor de R\$ 15.185,00, sem a existência de critérios objetivos, previstos em lei, para o pagamento do benefício, contrariando o artigo 15, da Lei 8.742/93.

Síntese do recurso

O gestor tece expensas considerações sobre dignidade da pessoa humana e cidadania.

Junta atestados de óbitos e declaração da Assistente Social Maize Sales de Moraes, da Secretaria Municipal de Promoção e Assistência Social, de que os beneficiários com urna funerária para sepultamento, pertenciam todos a famílias portadoras de renda inferior a 1/3 do salário mínimo, enquadradas como carentes e assistidas na forma da lei - fls. 1.556 a 1.584-TCE.

Análise

A irregularidade, já na fundamentação do voto do Relator não ficou caracterizada como ensejadora da irregularidade das contas, sendo enquadrada como função da Secretaria de Assistência Social, devendo, no entanto ter os critérios claramente definidos para concessão do benefício, juntamente com o Conselho Municipal de Assistência Social.

Assim, exclui-se o fato como irregularidade de mérito das contas.

29. Contratação de serviços contábeis e advocatícios mediante licitação, contrariando o

artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal.

Síntese do recurso

O gestor reitera as argumentações da defesa e redefesa, afirmando que o município, no início da gestão, não possuía contador e assessor jurídico no quadro de pessoal e, ainda, que não haveria tempo hábil para se realizar concurso.

Que com as contratações se pretendeu, única e exclusivamente, prover os serviços públicos com profissionais, até a implementação de solução definitiva.

Análise

Quanto aos serviços de assessor jurídico, é afirmado pela equipe técnica que o PCCS contempla cargo comissionado para essa função.

Em assim sendo, não há justificativa para não se nomear servidor para o cargo.

Todavia, o Tribunal, no Acórdão nº 947/2007, decidiu que cargos de caráter permanentes, como se caracteriza o de assessoria jurídica do órgão, seja provido por concurso público, o que merece assim, reavaliação por parte da Prefeitura - criar cargo de caráter efetivo e promover o concurso.

Quanto ao Assessor Flaminio Specian Chaves, que trabalha gratuitamente, segundo informa o gestor, como assessor jurídico em licitações, conclui-se que encontra investido de função de forma ilegal, por mais que seja de boa vontade em auxiliar o município.

É indispensável que esteja nomeado por ato do Prefeito e renuncie ao salário ou que seja contratado oficialmente sem remuneração por livre e espontânea vontade, pelo que os atos públicos da Prefeitura estão sendo revestidos de assinatura por agente estranho ao órgão, sem vínculo administrativo, e também por precaução em evitar transtornos à entidade, com possíveis reclamações trabalhistas e, ainda, pela necessidade de ficar expressa a legalidade dos atos expedidos, inclusive, para apuração de responsabilidade.

No que diz respeito ao Contador, o entendimento do Tribunal encontra-se pacificado no Acórdão nº 1.589/2007, de que é indispensável a criação do cargo efetivo, a ser

provido por concurso público.

Cria-se o cargo e até o provimento, pode-se licitar para uma contratação temporária até a realização do concurso, fixando já na criação do cargo, o tempo para a realização do processo, o que entende-se, poderia já ter sido feito no primeiro ano de gestão.

Irregularidade mantida.

Conclusão

Frisa-se que o presente recurso abrangeu todas as irregularidades já analisadas na primeira e segunda defesa, não só pelos termos recursais, mas também porque o teor do Acórdão não relacionou quais as irregularidades que ensejaram o mérito das contas, na forma preconizada no artigo artigo 3º, parágrafo único, da Resolução Normativa nº 08/2008, revogada pela Resolução nº 17/2010, que manteve as mesmas exigências, atualizando o Regimento Interno no seu artigo 289, § 2º, que exige o destaque das irregularidades nas decisões do Tribunal.

Após a análise dos termos recursais, conclui-se pelo provimento parcial do recurso, para:

A) Considerar sanadas as irregularidades 07 e 15 (07. Ausência de comprovação da regularidade junto ao FGTS da empresa Marciney Gregório de Almeida, à época da formalização do Contrato nº 16/2009, contrariando o artigo 195, § 3º, da Constituição Federal e artigo 27, da Lei nº 8.036/90); (15. E33 (Grave) - Diferença de R\$ 53.177,27 (valor retificado para R\$ 64.594,44) a menor na contabilização da contribuição previdenciária ao regime geral (INSS) em relação ao valor pago, em desacordo com os artigos 75 e 89, da Lei 4.320/64).

B) Excluir do rol de irregularidades que ensejaram o mérito das contas, as irregularidades dos itens 2, 8, 17, 18, 19, 20, 22, 27, 28, analisadas no recurso, mantendo-se as determinações referentes a cada uma, expostas na decisão recorrida:

02. E02 (Grave) - Contratação temporária de servidores sem motivação e demonstração das

- situações de excepcional interesse público, contrariando o artigo 37, IX, da Constituição Federal.
08. E18 (GRAVE) - Não observância ao prazo de publicação do extrato dos contratos nºs 01 e 03/2009, contrariando o parágrafo único, do artigo 61, da Lei nº 8.666/93.
17. E39 (Grave) - Controle interno deficitário, contrariando o artigo 74 da Constituição Federal (item 3.8).
18. E40 (Grave) - Ausência de informações sobre os contratos e aditivos no sistema APLIC, em desacordo com o artigo 1º da Resolução Normativa nº 16/2008 do TCE/MT e artigo 36 da Lei Orgânica do TCE/MT.
19. E42 (Grave) - Envio intempestivo ao TCE/MT da LDO e informes do APLIC (carga inicial e meses de janeiro a abril/2009), contrariando o que estabelece os artigos 70, da onstituição Federal e 175, da Resolução nº 14/07 TCE/MT.
20. E42 (Grave) - Envio em atraso dos balancetes financeiros à Câmara Municipal de Jangada, em desacordo com o artigo 208, parágrafo único, da Constituição Estadual.
22. E45 (Grave) - Ausência de três propostas válidas no Convite nº 06/2009, em desacordo com o artigo 22, § 3º, da Lei 8.666/93.
27. F 11 (GRAVE) - Não-adoção de providências efetivas de cobrança dos créditos da fazenda pública, em desacordo com o artigo 11, da LRF.
28. F17 (Grave) - Destinação de recursos para cobrir despesas de auxílio funeral no valor de R\$ 15.185,00, sem a existência de critérios objetivos, previstos em lei, para o pagamento do benefício, contrariando o artigo 15, da Lei 8.742/93.

C) Manter, todavia, o mérito do Acórdão nº 3.230/2010, pela Irregularidade das contas de gestão de 2009, da Prefeitura Municipal de Jangada, face às seguintes irregularidades, que seguem com as numerações originais do relatório técnico e recurso:

01. A10 (Gravíssima) - Nomeação de pessoal com parentesco de 1º grau em cargo de chefia, contrariando a Súmula Vinculante nº 13 do STF.
03. E03 (Grave) - Ausência de teste seletivo previamente às contratações temporárias, em desacordo com o Acórdão TCE/MT nº 1.784/2006.
05. E10 (Grave) - Despesas sem licitação no valor total de R\$ 129.512,72, contrariando os

artigos 2º e 24, inciso II, da Lei 8.666/93.

06. E11 (Grave) - Fragmentação de despesas com a aquisição de veículos no valor de R\$ 113.340,00 de forma a evitar modalidade de licitação mais complexa, em desacordo com o artigo 23, § 5º, da Lei nº 8.666/93.

09. E19 (Grave) - Despesas realizadas sem emissão de empenhos prévios, no valor total de R\$ 35.760,30, em desacordo com o artigo 60, da Lei nº 4.320/64.

11. E24 (Grave) - Despesas impróprias à finalidade da Administração Pública, no valor total de R\$ 2.114,66 - 66,09 UPFs-MT), em desacordo com o artigo 4º, da Lei 4.320/64 e artigo 75, inciso I, da Lei 4.320/64.

12. E24 (Grave) - Pagamento de horas extras para comissionados no valor total de R\$ 1.891,97, caracterizando despesa ilegítima e contrariando o artigo 75, da Lei 4.320/64.

13. E 30 (Grave) - Emissão de cheques sem cobertura financeira no valor total de R\$ 620,84, contrariando o art. 1º, inc. V, do Decreto-Lei 201/67 c/c art. 1º, inc. I, LRF.

21. E 45 (Grave) - Envio de convite à empresa cuja atividade não é compatível com o objeto do convite nº 06/2009, contrariando o artigo 22, § 3º, da Lei 8.666/93.

23. E45 (Grave) - Ausência de documento da fase de habilitação do Convite 07/2009, contrariando os artigos 3º (princípio da vinculação ao edital), 28 e 29, da Lei 8.666/93.

24. E45 (Grave) - Indícios de direcionamento no convite nº 03/2009, contrariando o princípio da igualdade e moralidade previstos no artigo 3 da Lei 8.666/93.

25. E 46 (Grave) - Despesa com folha de pagamento de funcionários do programa PETI no valor total de R\$ 15.387,85, sem a formalização de contrato de trabalho temporário, contrariando o artigo 37, IX, da Constituição Federal.

26. F08 (Grave) - Desvio de finalidade na aplicação dos recursos do FUNDEB no valor de R\$ 12.817,05, contrariando o artigo 23 da Lei 11.494/2007 e art. 71 da Lei 9394/1996.

29. Contratação de serviços contábeis e advocatícios mediante licitação, contrariando o artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal.

D) Em consequência do provimento parcial do item 11 desta análise, reduzir o valor da glosa de 149,18 UPFs-MT para 66,09 UPFs-MT, referentes às despesas impróprias .

E) Manter a glosa de 59,14 UPFs-MT, referentes a pagamentos de horas

extras a cargos comissionados, face ao improvimento do recurso do item 12.

F) Manter todas as recomendações elencadas no Acórdão, inclusive pela retirada do rol que ensejaram a rejeição das contas, mas não se isentando, com isso, das determinações cabíveis no sentido de adotar medidas de correção.

G) A critério do Relator, pela revisão e redução das multas impostas de 100 e de 50 UPFs-MT, adequando-as aos critérios da Resolução Normativa n° 17/2010, § 5°, do artigo 4°, por ser o primeiro ano de gestão do responsável, não sendo cabível enquadrá-lo como reincidente e por não estar caracterizada quais as irregularidades que ensejaram as multas.

É a conclusão que se submete ao entendimento do nobre Relator.

Secretaria de Controle Externo do Conselheiro Antonio Joaquim - Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Subsecretaria de Controle das Organizações Municipais, em Cuiabá, 31 de março de 2.011.

Marta Rita de Campos Souza
Auditor Público Externo

Evelin Cassia da Silva Leite
Técnico de Controle Público Externo