



PROCESSO Nº : 5550-6/2012

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE JANGADA

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2012

GESTOR : VALDECIR KEMER

PARECER Nº 4894/2013

Contas Anuais de Gestão Municipal. Exercício de 2012. Prefeitura Municipal de Jangada. Manifestação pela regularidade, com aplicação de multas, expedição de determinações legais e recomendações.

1 - RELATÓRIO

Tratam os autos de **Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Jangada**, referentes ao **exercício de 2012**, de responsabilidade do gestor, **Sr. Valdecir Kemer**, Prefeito Municipal e dos responsáveis, **Sr. Paulo Neris de Assunção** (Contador) e **Srs. Edson Luís Ludwig e Rones Corsino Santana** (Controlador Interno).

Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

Consta que a auditoria foi realizada na sede da entidade em atendimento a Ordem de Serviço nº 62/2013, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os



critérios contidos na legislação vigente.

A Secretaria de Controle Externo apresentou às fls. 236/294, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestada pelo gestor.

Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor e demais responsáveis foram citados, consoante fls. 295/298, para apresentarem esclarecimentos acerca dos achados, ocasião em que apresentaram defesa conjunta instruída de documentos às fls. 301/673.

Ato contínuo, a SECEX emitiu o Relatório Conclusivo de Auditoria de fls. 676/708, no qual consignou pela manutenção 22 (vinte e duas) irregularidades.

Por derradeiro, o gestor e os responsáveis foram notificados por meio eletrônico (fls. 709/715) para apresentarem manifestação final, conforme dicção do artigo 141, § 2º da Resolução nº 14/2007, alterada pela Resolução Normativa nº 40/2012, ocasião em que apresentaram alegações finais às fls. 718/729.

Vieram os autos para manifestação ministerial. É o relatório.

2 – IRREGULARIDADES CONSTATADAS

O relatório técnico conclusivo elencou os seguintes apontamentos (fls. 676/708):

Responsável: Valdecir Kemer– Prefeito Municipal

10.1.1 GB 02. Licitação. Grave. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei 8.666/1993).

10.1.1- A dispensa nº 002/2012 relativa a aquisição de área rural, não atendeu o artigo 24, inciso X, artigo 89 da Lei 8.666/93, atualizada e



Resolução de Consulta nº 41/2010 deste Tribunal. (Subitem 3.3.2 – Dispensa).

10.1.2 GB 01. Licitação Grave – Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na lei de licitações (art. 37, XXI, da CF; e arts. 2º, caput, e 89 da Lei 8666/93).

10.1.2.1-Realização de Despesas não licitadas referentes aos seguintes objetos: aquisição de material para veículos R\$ 9.084,61; prestação de serviços de inventário do estoque inicial dos medicamentos da farmácia municipal R\$ 8.880,00 e prestação de serviços de exames laboratoriais de R\$ 43.318,68. (Subitem 3.3.3. - Despesas não Licitadas).

10.1.3 - HB 04. Contrato – Grave. - Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/93).

10.1.3.1- Ausência de nomeação de representante da administração para acompanhamento e fiscalização dos contratos. (Item 3.4.1 - contratos).

10.1.4 HB 05. Contrato. Grave. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

10.1.4.1- A despesa relativa ao Contrato nº 27/2011 e Primeiro Aditivo é relativa à Secretaria Municipal de Saúde, porém a fiscalização foi atribuída à Secretaria Municipal de Assistência Social. Portanto, ocorreu falha no cumprimento ao artigo 38 Parágrafo único da Lei nº 8666/93, atualizada, no que concerne ao parecer prévio da minuta do Contrato pela assessoria jurídica. (Subitem 3.4.2 – Termos Aditivos).

10.1.6 - JC 12. Despesa. Moderada. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei 8.666/1993).

10.1.6.1- Pagamento de Restos a Pagar Processados/2011 R\$ 159.763,14, não sendo pago os Restos a Pagar Processados/2010 R\$ 19.691,78, inexistindo justificativa. (Item 3.7- Restos a Pagar).

10.1.7 – KB – 01 – Pessoal Grave – Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art.37,II e IX, da Constituição Federal).

10.1.7.1- -Contratação de prestadores de serviços para substituição de servidores, burlando a exigência de realização de concurso público em detrimento aos incisos II e IX do artigo 37 da Constituição Federal (Item 3.4.3 – Contratos de terceirização de mão de obra).

Responsáveis: Valdecir Kemer– Prefeito Municipal e Paulo Nérís de Assunção - Contador

10.1.8 - CB 02. Contabilidade. Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964).

10.1.8.1- Diferença de R\$ 17.478,28 entre o valor retido apurado na folha de pagamento de R\$ 315.102,20 e o registrado no Anexo 13 – Balanço Financeiro de R\$ 297.623,92 (Item 3.5.1 - INSS);

10.1.8.2- Diferença de R\$ 2.641,08 entre o valor do lançamento do IPTU, registrado na contabilidade de R\$ 47.638,05 e o apurado na tributação de R\$ 44.996,96.(Item 3.6 – Dívida Ativa);

10.1.8.3- Divergência de R\$ 1.264,42 entre o valor do registro na dívida ativa do setor de tributação de R\$ 39.419,63, e o registrado no Anexo 15-



Demonstração das Variações Patrimoniais de R\$ 38.155,21.(Item 3.6 – Dívida Ativa);

10.1.8.4.- Despesas empenhadas indevidamente na Educação no valor de R\$ 29.431,61, em detrimento ao art. 71, IV da lei nº 9.394/96 (Item 3.8.5 – Educação).

10.1.8.5- Despesas empenhadas no valor de R\$ 33.825,62 classificadas imprópriamente em ações e serviços de saúde, contrariando o artigo 77, ADCT da CF. (Subitem 3.9.5 – Despesas Classificadas imprópriamente e ações e serviços públicos de saúde).

10.1.8.6 – Inversão na contabilização dos valores de bens móveis e imóveis.(Item 3.10 – Bens Móveis e Imóveis)

10.1.9 - CB 06. Contabilidade. Grave . Não apropriação do valor devido ao Pasp – 1% sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas (arts.2º, III, 7º e 8º da Lei 9.715/1998).

Responsáveis: Valdecir Kemer– Prefeito Municipal e Rones Corsino Santana – Controlador Interno

10.1.10 – EB-03 – Controle Interno Grave – Não observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações.

10.1.10.1- Ausência de segregação de funções quanto ao recebimento e atestação da mercadoria e serviços, bem como quanto a fiscalização dos contratos firmados com a entidade. (Item 3.4.1 – contratos).

10.1.10.2 -Não há controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada e não existe controle de entrada e saída dos materiais no almoxarifado central.(Item 3.10 – Bens Móveis e Imóveis)

10.1.12. JB 01. Despesa. Grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000 - LRF, art. 4º da Lei 4.320/1964 ou legislação específica).

10.1.12.1.-O contratado Alessandro Justino Ferreira, percebeu salário pela dotação 3.1.90.04 R\$ 7.200,00 e como prestador de serviço pessoa física na dotação 3.3.90.36 R\$ 2.945,00. Contraria o artigo 4º da Lei nº 4320/64. (Item – Regras Eleitorais e de Final de Mandato)

10.1.13- § 4º do artigo 3º da Resolução 17/2010 – Irregularidades não classificadas:

10.1.13.1.-Ausência de relatório de acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (Contrato nº 27/2011 e 1º Aditivo), nos termos do artigo 67 da Lei nº 8666/93, atualizada. (Item 3.4.2 – Termos Aditivos).

10.1.13.2.- Ausência de fotocópia da Lei que criou a gratificação denominada Incentivo, a relação dos servidores beneficiados com essa gratificação, bem como explicar o motivo do valor recebido diferenciado pelos servidores contemplados. (Item 3.5.3 – gratificação de incentivo).

10.1.13.3- O Saldo dos Restos a Pagar Processados/2011 apontado no relatório de contas anuais – Gestão/2011 (Processo nº 13912-2/2011) no valor de R\$ 175.421,36 diverge do registrado no Demonstrativo da Dívida Flutuante/2012 (fornecido “in loco”) no qual consta R\$ 175.400,62. (Item 3.7 – Restos a Pagar).

10.1.13.7- O almoxarifado central funciona em instalações físicas e climatização inadequados para guarda de medicamentos; existência de 02



caixas do medicamento Benzinicilina -Benzetacil prestes a vencer, sendo os prazos de validade anotados apenas em caixas. (Subitem 3.9.2 – Medicamentos).

Responsável: Marcelo de Souza Santana – Presidente do Conselho Municipal de Saúde

10.2.1 - § 4º do artigo 3º da Resolução 17/2010 – Irregularidades não classificadas:

10.2.1. Ausência de informações nas Atas de Reuniões do Conselho Municipal da Saúde sobre a análise da prestação de contas relativas ao período de julho a dezembro/2012. (Subitem 3.9.4 – Conselho Municipal de Saúde).

10.2.2. Ausência de informações nas Atas de Reuniões a respeito de diligência ao Prefeito tratando do atraso dos repasses fundo a fundo pela Secretaria de Estado de Saúde/MT àquela Prefeitura. (Subitem 3.9.4 – Conselho Municipal de Saúde).

3 – FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Pública.

Para melhor didática, as irregularidades serão tratadas conforme rol geral das matérias estabelecido pelo Manual de Classificação de Irregularidades deste Tribunal de Contas.

3.1 – LICITAÇÃO

Para o subitem **10.1.1** que trata da Dispensa de Licitação nº 02/2012 para aquisição de área rural, no valor de R\$ 28.000,00 (vinte e oito mil reais), o gestor justifica na Lei Municipal nº 572/2012 que indicou precisamente o imóvel a ser adquirido, o que geraria inviabilidade de competição e consequentemente caso de inexigibilidade, muito embora se tenha, equivocadamente, fundamentado com



dispensa de licitação. Por outro lado, sustenta que houve avaliação do preço de mercado dos imóveis vizinhos feita por servidores municipais.

O inciso X, do art. 24, da Lei de Licitações impõe duas condições essenciais para a aquisição ou locação de imóvel por dispensa de licitação, quais sejam necessidade de instalação e localização e avaliação prévia do preço do mercado (Acórdão nº 444/2008 do TCU), nos seguintes termos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas **necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha**, desde que o **preço seja compatível com o valor de mercado**, segundo avaliação prévia; (original não destacado)

No caso em apreço, optando-se expressamente pela dispensa de licitação, conforme justificativa de fls. 65/67, a Administração Pública deve obrigatoriamente seguir os critérios que permeiam tal escolha. Posto isso, observa-se que foi acostado relatório de avaliação à fl. 59, contudo, neste documento, não há menção quanto à compatibilidade do preço com o valor de mercado, o que foge ao critério legal citado.

Inclusive, a matéria já foi debatida nesta Corte de Contas que chegou aos seguintes termos para parâmetro da Resolução de Consulta nº 41/2010:

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARIPUANÃ. CONSULTA. LICITAÇÃO. BALIZAMENTO DE PREÇOS. COMPRA DIRETA. POSSIBILIDADE. 1 – Nos processos de inexigibilidade e **dispensa de licitação deve-se justificar o preço**, nos termos do art. 26 da lei n. 8.666/1993. **nos processos de dispensa de licitação que seguirem as diretrizes do art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993, e demais incisos quando couber, devem apresentar pesquisa de preços com no mínimo 03 (três) propostas válidas para justificar a compatibilidade do preço oferecido pelo fornecedor com o vigente no mercado.** 2- O balizamento deve ser efetuado pelos praticados no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública, no mercado, no fixado por órgão oficial competente, ou, ainda por aqueles constantes do sistema de registro de preços. (original não destacado)



Desta feita, incumbe ao **Ministério Público de Contas** opinar pela manutenção do apontamento com aplicação de multa, nos termos do art. 289, II, do RITCE/MT, bem como expedição recomendação ao gestor.

No tocante à não realização de processo licitatório para aquisição de material para veículos, medicamentos para farmácia municipal e serviços de exames laboratoriais (irregularidade do **subitem 10.1.2.1**), quais sejam:

Credor	Valor total R\$		Dotação
Doriocan Diesel Peças e Serviços para veículos Ltda	9.084,61	Aquisição de material para manutenção de veículos para atender a Secretária Municipal de Saúde.	3.3.90.30
Elisson Magalhães de Lima	8.880,00	Prestação de serviços de inventário do estoque inicial dos medicamentos da farmácia municipal.	3.3.90.39
Rosângela Silva Tibal-ME	43.318,68	Prestação de serviços de exames laboratoriais.	3.3.90.39

O gestor admite a ocorrência de falta de planejamento, porém defende, em síntese, que as despesas, quando individualizadas, resultam na dispensa de licitação (art. 24, I e II, da Lei nº 8.666/1993).

O caso em apreço configura, claramente, fracionamento de despesa com fito de enquadramento em dispensa de processo licitatório indevida. Os dispositivos legais citados pela própria defesa dispõe claramente sobre a obrigatoriedade de junção de objetos, ainda que por sua natureza possam ser parcelados, para realização de licitação, inclusive para fins de obtenção de preço mais baixo pela compra ou contratação conjunta, senão veja-se:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, **desde que não se**



refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

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

Explicitando este entendimento esta Corte de Contas publicou a seguinte Resolução de Consulta nº 21/2011:

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE E DEFINIÇÃO DA MODALIDADE. PARCELAMENTO DO OBJETO. FRACIONAMENTO DE DESPESAS. CRITÉRIOS. O fracionamento de despesas é a prática ilegal do parcelamento do objeto com intento de desfigurar a modalidade licitatória ou até mesmo dispensá-la. Para que essa prática não fique configurada e o parcelamento do objeto seja perfeitamente operacionalizado, é primordial a observância dos seguintes preceitos: **1) O parcelamento do objeto da contratação é uma determinação e não uma mera faculdade. Para não realizá-lo é preciso que se demonstre que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, nos termos do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93; 2)** As parcelas integrantes de um mesmo objeto devem ser conjugadas para determinação da modalidade licitatória ou dispensa. Todavia, em caráter excepcional, na forma do art. 23, § 5º, para obras e serviços de engenharia, há possibilidade de abandonar a modalidade de licitação para o total da contratação, quando se tratar de parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoa ou empresa de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço; **3) As contratações (obras e serviços de engenharia) que tenham a mesma natureza (assemelhados) sendo parcelas de um único objeto, devem ser somadas para determinação da obrigatoriedade da licitação ou definição da modalidade licitatória, a menos que não possam ser executados no mesmo local, conjunta e concomitantemente; 4) Sempre que as aquisições envolverem objetos idênticos ou de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes (mesma natureza) planejadas para o exercício; 5) Objetos de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero; ou possuem similaridade na função; cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos; 6) A classificação orçamentária (elemento ou subelemento de despesas) e a identidade ou qualidade do fornecedor são insuficientes, isoladamente, para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; 7) O lapso temporal entre as licitações é irrelevante para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; 8) O gestor deve zelar por uma precisa definição do objeto, programando suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa; 9) O ramo de atividade da empresa licitante deve ser compatível com o objeto da**



licitação e sua definição não está vinculada, necessariamente, ao subelemento de despesas. 10) A contratação que for autônoma, assim entendida aquela impossível de ter sido prevista (comprovadamente), mesmo que se refira a objeto idêntico ou de mesma natureza de contratação anterior, poderá ser realizada por dispensa em razão de pequeno valor ou adotada a modalidade licitatória, isoladamente. Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 12.599-7/2009.

Sendo assim, o **Ministério Público de Contas**, endossando o entendimento da equipe técnica, opina pela manutenção do apontamento, para fins de aplicação de multa, com fulcro no art. 289, II, da Resolução nº14/2007.

3.2 – DESPESA

Sobre a irregularidade **JC 12 (subitem 10.1.6.1)**, conforme afirmado pela própria defesa, há inscrição de restos a pagar que remetem ao exercício de 2010 no valor de R\$ 19.691,78 (dezenove mil reais seiscentos e noventa e um reais e setenta e oito centavos), optando o gestor pelo pagamento de restos inscritos em 2011 no montante de R\$ 159.763,14 (cento e cinquenta e nove mil setecentos e sessenta e três reais e quatorze centavos), sem qualquer autorização legal, ou mesmo justificativa plausível.

O art. 5º da Lei nº 8.666/93 disciplina a possibilidade de excepcionar a ordem cronológica das exigibilidades em razão de relevante interesse público e mediante justificativa prévia devidamente publicada, tal como segue:

Art. 5o Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, **no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.** (original não destacado)

Portanto, como o gestor não comprovou a publicação do motivo determinante para a preterição dos demais restos a pagar, assim como não demonstrou qualquer razão relevante para tal procedimento, impõe-se a aplicação

Gabinete do Procurador Alisson Carvalho de Alencar / Tel.: 3613-7619 / e-mail: acalencar@tce.mt.gov.br 9



de multa por grave infração à legislação, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º e art. 289, II, da Resolução TCE/MT nº 17/10.

O apontamento do **subitem 10.1.12.1** (JB 01) trata de despesa com o contrato para prestação de serviço de enfermagem pelo Sr. Alessandro Justino Ferreira, o qual recebeu salário de R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais) pela dotação 3.1.90.04 e pagamento pela prestação de serviço como pessoa física no valor de R\$ 2.945,00 (dois mil novecentos e quarenta e cinco reais) pela dotação 3.3.90.36.

O tópico 3.13 do relatório técnico preliminar faz referência aos documentos de fls. 170/174, nos quais consta pagamentos nos valores de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais) ao servidor, nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2012. Outrossim, a defesa juntou o Contrato Temporário de Trabalho nº 84/2012, decorrente do processo seletivo nº 01/2011, no qual se contrata a prestação de serviço no referido período e pelo citado valor (fls. 605/606). Portanto, dos documentos não se extrai o pagamento por meio de dotações diferentes como alegado na irregularidade, tão pouco foram demonstrados pagamentos contrários ao contrato firmado com a Administração Pública.

Dessa forma, o **Ministério Público de Contas**, divergindo da Secretaria de Controle Externo, opina pelo saneamento do apontamento do subitem 10.1.12.1.

3.3 – CONTRATO

O **subitem 10.1.3.1** (HB 04) se refere à ausência de acompanhamento e fiscalização da execução de contratos. Para tanto, a defesa menciona Portaria nº 29/2012 (fl. 44) que designa três servidores para fiscalização de contratos.



Embora, tenha-se constatado a correta designação, a Secretaria de Controle Externo manteve o apontamento, porquanto, na prática, constatou que todos os Secretários Municipais atestam as compras e serviços realizados pelas Secretarias, contudo estes não recebem a mercadoria ou serviço, mas sim os servidores lotados no almoxarifado. Outrossim, não se constatou a existência de registro próprio para as anotações de ocorrências durante a execução dos contratos.

A obrigação em fiscalizar, com efetividade, os contratos da Administração Pública por meio de servidor especialmente designado para isso, decorre da ordenança do art. 67 da Lei nº 8.666/93, nos seguintes termos:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Assim, acolhendo as considerações da equipe técnica, o *Parquet* de Contas consigna por sua manutenção da irregularidade e aplicação de multa, nos termos do art. 289, II, da Resolução nº14/2007.

Ainda sobre o tema, o **subitem 10.1.4.1** versa sobre o Contrato nº 27/2011 que dispõe em sua cláusula sexta que a dotação orçamentária seria proveniente da Secretaria Municipal de Saúde e, contraditoriamente, prevê na cláusula oitava que a fiscalização seria de responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social.

A fim de afastar o apontamento a defesa declara que ocorreu erro de digitação, pois a confecção do contrato foi a partir de um preexistente. Tal argumento vem a ratificar o erro, muito embora seja formal e, aparentemente, não gerou outros



gravames. Sendo assim, o *Parquet* de Contas consigna pela manutenção do apontamento para fins, tão somente, de expedição de recomendação.

O **subitem 10.1.5.1** (HB 06) aponta a não execução do primeiro termo aditivo ao Contrato nº 41/2011. Todavia, o gestor o nega sustentando que a inoperância do sistema ocorre por causa de troca de funcionários e necessidade de novo treinamento.

Por sua vez, a equipe técnica afirma que o servidor responsável pelo setor Sr. Ruthelmar de Oliveira Silva, confirmou a não implantação do sistema de almoxarifado na sede da Prefeitura e ausência de interligação entre o sistema de tributação e contabilidade, que será implantado no exercício de 2013.

Verifica-se, portanto, descumprimento ao art. 66 e §1º, do art. 67, da Lei nº 8.666/1993, quais sejam:

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Dessa forma, o *Parquet* de Contas, entende pela manutenção do apontamento e aplicação de multa relativa, nos termos do inciso II, do art. 289, da Resolução nº 14/2007.

3.4 – CONTROLE INTERNO

Como sucedâneo da irregularidade HB 04, o **subitem 10.1.10.1**, discorre sobre ausência de segregação das funções de fiscalização de contratos e



atestação dos recebimentos das mercadorias.

O gestor reconhece a falha e se compromete a fazer uma reanálise dos procedimentos. Diante disso, evidenciada a contrariedade ao princípio da segregação das funções, o **Ministério Público de Contas** entende pela permanência do apontamento, além de aplicação de multa e expedição de recomendação, por força do art. 289, II, do Regimento Interno.

Igualmente, a irregularidade do **subitem 10.1.10.2** deve ser mantida, aplicando-se multa respectiva, pois a defesa rejeita os apontamentos apresentando ficha de controle veicular e relatório do almoxarifado às fls. 496/602. Entretanto, as observações feitas pela Secretaria de Controle Externo são suficientes para desconstituir a veracidade das anotações de controle dos veículos e a deficiência do controle de medicamentos do almoxarifado, senão veja-se:

- Quando da auditoria no município, não existia o controle dos custos e manutenção dos veículos e equipamentos de forma individualizada, os documentos anexados nesta oportunidade, foram preenchidos após a análise das contas, prova disso são os lançamentos de gastos dos veículos, em datas alternadas, como por exemplo: lançamentos do mês abril antes do mês de março, novembro antes de maio e dezembro antes de junho; não respeitando a sequência cronológica de datas. Fato confirmado nos documentos de fls. 501, 503, 506, 507, 509, 511, 514, 523, 524, 526, 527, 530, 532, 534, 536, 542, 543, 551, 561, 563, 566, 567, 569, 570, 573, 576, 579, 582, 585, 586, 589 e 595 TC;
- Não foram encaminhados os controles de combustíveis dos veículos e equipamentos, que devem ser analisados junto com o controle de custos e manutenção, pois não deve ocorrer abastecimento quando o veículo estiver em reparos;
- Com relação ao relatório de controle de estoque do almoxarifado, o documento anexado às fls. 599 a 602 TC, indica o período de 15 a 23/05/2013 e relaciona apenas a entrada do material, a quantidade e o valor total, levando a crer que nesse período não ocorreu nenhuma baixa, ou seja, nenhum consumo; portanto relatório incompleto.

3.5 – PESSOAL

Relacionado à contratação irregular de pessoal – KB 01, o **subitem 10.1.7.1** aponta 117 contratos de substituição de mão de obra, sendo: 23 na



promoção social, 26 de obras e transporte, 42 na educação e 26 na saúde, que totalizaram R\$ 1.254.807,90 (um milhão, duzentos e cinquenta e quatro mil, oitocentos e sete reais e noventa centavos) empenhados na dotação nº 3.190.04.00.00 (fls. 47/51).

Em defesa, o gestor argumenta em síntese:

- Necessidade de excluir da relação todos os membros do Conselho Tutelar, já que não se enquadram como contratados temporários;
- As demais contratações da assistência social atenderam a necessidade temporária: cumprimento de objeto de convênios CREAS, IGD, PETI, CRAS, aulas de capoeira, etc);
- Na Secretaria de Obras, as contratações, em sua maioria, foram realizadas para atender ao objeto de convênio com o Governo do Estado onde foram construídas calçadas na cidade;
- Na Secretaria Municipal de Saúde as contratações também se deram em caráter temporário, visando garantir a continuidade dos essenciais serviços de saúde, especialmente no caso dos médicos, dentista, profissionais de enfermagem, etc;
- Admite que está avaliando as contratações para verificar a necessidade de manutenção de algumas situações em caráter permanente, quando então realizará concurso público.
- Conclui enfatizando que nas contas do exercício anterior não teve questionamento dessa natureza, indicando que a necessidade de contratação surgiu apenas nesse exercício, o que não demonstrou, de início, uma necessidade de efetivação dos contratados. Por fim pede que considere sanado o apontamento e converta em recomendação para que se avalie as contratações e, se constatar a necessidade permanente, realizar concurso público.

Devem ser excluídas dos apontamentos as contratações temporárias para os os membros do Conselho Tutelar, tendo em vista a própria natureza temporária do cargo. Porém, divergindo da Secretaria de Controle Externo, entende-se que também devem ser visto com cautela as contratações temporárias para serviços como jardineiro, carpinteiro, pedreiro e outros que, a princípio, não configuram atividade de exercício contínuo ou permanente, bem como não se relacionam à atividade estatal finalística. Ainda sim, as contratações de professores em substituição dos profissionais do quadro permanente, conforme alegado pela defesa, é caso permissivo de contratação temporária.



Entretanto, vê-se que a equipe técnica não pontuou cada caso. A ausência de documentos nos autos compromete a firme conclusão sobre a irregularidade, pois não houve juntada dos contratos com as justificativas para cada contratação ou mesmo a comprovação de que contratos citados referem-se a termos aditivos, vale dizer, não se pode determinar há quanto tempo os contratos estão em vigência.

Por outro lado, o gestor também não trouxe aos autos tais documentos ou especificações de cada caso, bem o contrário se limitou a defender as contratações de forma genérica.

É correta a afirmação de que o vício do procedimento de contratação insurge na violação ao princípio constitucional do concurso público, que não pode ser substituído por meio de contrato de trabalho por tempo determinado quando a necessidade da Administração Pública é permanente.

Observando-se que a Constituição estabelece como regra para o preenchimento de cargos, empregos ou funções públicas, o concurso público de provas ou de provas e títulos, nos termos do inciso II, do art. 37. Por outro lado, estatui como exceção o contrato de trabalho por tempo determinado, somente para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme estabelecido no inciso IX do mesmo artigo, qual seja:

Art. 37. (...)

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a **necessidade temporária de excepcional interesse público**; (original não destacado)

Logo, a insuficiência de servidores públicos é necessidade permanente e deve ser remediada por um sério, democrático e transparente concurso público de provas ou de provas e títulos, nos exatos termos encartados no art. 37, II, da Constituição Federal.



Porém, no caso em apreço, a ausência dos contratos e de apontamentos específicos de cada contratação, especialmente por serem variados cargos para Secretarias diferentes, impede a conclusão, por agora, de se verificar violação ao princípio da obrigatoriedade de realização de concurso público.

Dessa forma, o **Ministério Público de Contas** entende ser imprescindível a determinação para instauração de Tomada de Contas sob a responsabilidade do atual gestor para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, apresente documentos relativos a cada um dos contratos citados nas fls. 47/51, bem como suas origens, tendo em vista que somente a lista apresentada, com a referência dos números dos contratos, nome dos contratados, cargo e Secretaria, não permite concluir se houve ou não violação ao princípio constitucional insculpido no art. 37, II.

3.6 – CONTABILIDADE

Para os **subitens 10.1.8.1, 10.1.8.2 e 10.1.8.3** o gestor apresenta a mesma justificativa, fazendo referência ao ofício nº 05/ADM/2013 da empresa Duralex que é locadora do sistema (fls. 364/439). Em síntese, reconhece a diferença de R\$ 1.011,57 (mil centos e onze reais e cinquenta e sete centavos) na folha de pagamento, os lançamentos incorretos do IPTU no valor de R\$ 2.641,11 (mil seiscentos e quarenta e um reais e onze centavos) e a diferença de R\$ 1.264,42 entre o valor do registro na dívida ativa do setor de tributação e o registrado no Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais.

Reconhecidas as impropriedades contábeis pela própria defesa, resta consignar pela concordância com a conclusão da equipe técnica de que o gestor deve realizar inventário para confirmar o valor da dívida ativa, bem como o lançamento do IPTU. Vale dizer, opina-se pela manutenção dos apontamentos, a fim de que sejam aplicadas multas por cada fato, nos moldes do art. 289, II, do



Regimento Interno.

Por outro lado, a defesa se limita a rejeitar os apontamentos dos **subitens 10.1.8.4 e 10.1.8.5**, reiterando que as despesas estão corretamente classificadas como sendo de educação e saúde.

Da análise dos achados às fls. 258/260 e 266/268, vê-se que assiste parcial razão à defesa, pois a maior parte dos valores empenhados foram destinados a atender às Secretarias Municipais de Educação e Saúde. Contudo, o Ministério Público de Contas vislumbra que os empenhos nº 4881/2012 e 312/2012, despesa com DAF do Fundo Nacional de Assistência Social e pagamento de energia elétrica para da Secretaria Municipal de Assistência Social, respectivamente, não compreendem despesas que deveriam ser deduzidas da classificação destinada a Educação. Em igual sentido, despesas com pagamento de IPVA indevido e com multas de veículos, não refletem ações e serviços públicos de saúde, portanto não deveriam ter sido classificadas com esta natureza.

Desta feita, o *Parquet* de Contas, embora acolha parcialmente os argumentos do gestor para as irregularidade supra citadas, opina pela manutenção parcial delas, para fim de aplicação de multa pedagógica, conforme art. 289, II, da Resolução nº 14/2007.

Quanto às falhas nos registros de bens imóveis, previstas no **subitem 10.1.8.6**, o gestor colaciona Balanço Patrimonial às fls. 441/491. O questionado pela Secretaria de Controle Externo é sobre o valor de R\$ 1.320.788,66 (um milhão trezentos e vinte mil, setecentos e oitenta e oito reais e sessenta e seis centavos) relativo à creche pró-infância que ainda não foi concluída, mas foi acrescida na conta de bens imóveis. Assim, como não houve defesa quanto ao valor de R\$ 693.855,30 (seiscentos e noventa e três reais oitocentos e cinquenta e cinco reais e trinta centavos) referente a obras em andamento, permanece a irregularidade. Além



disso, a defesa deixou de apresentar totalização dos valores dos bens por Secretaria Municipal do Relatório Geral que juntou.

Por fim, insta registrar que as falhas contábeis comprometem a avaliação do patrimônio público, bem como a regularidade dos gastos e sua respectiva dotação orçamentária, além de dificultar a fiscalização por parte do Tribunal de Contas.

Em Direito Financeiro, o fato contábil – no contexto da contabilidade pública – deve referir-se, naturalmente, a um ato administrativo e como tal, necessita observar regras formais e documentais, sob pena de o registro contábil carecer da devida transparência, um dos princípios contábeis.

Deve-se ressaltar que evidenciar os fatos contábeis é objetivo da contabilidade, notadamente os fatos administrativos que revelem despesas ou ingresso de receitas. Assim, deve a Unidade Jurisdicionada manter sob controle todos os débitos e créditos relacionados às despesas públicas, obedecendo rigorosamente os ditames da Lei nº 4.320/1964.

3.7 – NÃO CLASSIFICADAS

A fim de sanar o **subitem 10.1.13.1**, o gestor apresentou documentos referentes a fiscalização do Contrato nº 27/2011 (fls. 608/621), porém os relatórios são de mero preenchimento e contém assinatura não identificada, além de abordarem o período de 2011 e 2012 do contrato sem qualquer anotação ou alteração.

Neste sentido, consoante entendimento da Secretaria de Contro Externo, o *Parquet* de Contas entende que os documentos apresentados não são suficientes para afastar o achado, devendo ser imputada multa ao responsável, nos



termos do art. 289, II, do Regimento Interno.

O **subitem** seguinte, **10.1.13.2**, refere-se à solicitação de encaminhamento de fotocópia da Lei que criou a gratificação denominada Incentivo, bem como a relação de beneficiados e explicação dos motivos do recebimento diferenciado.

Foi encaminhado somente a Lei nº 547/2011 (fl. 623/624) que cria o incentivo, porém não foram remetidas as Portarias referidas no art. 2º da Lei, a relação de beneficiados e não foram apresentados os motivos que conferem o benefício.

Em consonância com a equipe técnica, o **Ministério Público de Contas** entende pela manutenção do apontamento por descumprimento de solicitação deste Tribunal (art. 289, III, da Resolução nº 14/2007).

Sobre a divergência do registro do saldo de restos a pagar processados em 2011 e o registrado no Demonstrativo da Dívida Flutuante de 2012 (**subitem 10.1.13.3**), nota-se que o responsável promoveu a correção, conforme documento fl. 644. Contudo, o ajuste ocorreu somente em 2013, sendo que no exercício em análise os dados eram incompatíveis, infringindo os termos da Lei 4.320/64 que disciplina a necessidade de informação dos dados contábeis com a máxima precisão para fins de acompanhamento, planejamento, correção e realização de despesas.

Pelo exposto, o *Parquet* de Contas com aplicação de multa, conforme art. 289, II, da Resolução nº 14/2007.

O **sub-item 10.1.13.7**, traz que o almoxarifado central funciona em



instalações físicas e climatização inadequados para guarda de medicamentos; existência de 02 caixas do medicamento Benzinicilina-Benzetacil prestes a vencer, sendo os prazos de validade anotados apenas em caixas.

A defesa admite o apontamento e declara que providência já foram tomadas no sentido de corrigir a climatização e o sistema de controle de validade enviando, inclusive, foto do almoxarifado (fls. 656/671).

As medidas adotadas refletem no exercício de 2013, portanto para o exercício de 2012 elas se concretizaram, razão pela qual deve ser imputada multa ao gestor, nos termos Regimentais desta Corte de Contas.

Relativo ao Conselho Municipal de Saúde do Município de Jagada, integrado por onze membros nomeados por meio do Decreto 09/2012, não apresentou ata com informações sobre análise da prestação de contas dos recursos da saúde do meses de julho a dezembro, assim como não houve registro de discussão de providências com relação aos repetidos atrasos dos repasses da Secretaria de Estado de Saúde, de acordo com as fotocópias das pautas das reuniões do Conselho (fls. 113/114).

A defesa alega desconhecimento da obrigação de constar em ata as decisões quanto às análises das prestações de contas do período indicado, porém afirma que todas as contas foram analisadas, para tando juntam aos autos declaração assinada pelos membros do Conselho Fiscal na qual afirma análise a provação das contas do período de julho a dezembro de 2012 (fl. 673).

No que tange à ausência de registro de discussão sobre os atrasos dos repasses da Secretaria de Estado de Saúde, sustentam ter consciência de que o Município supriu com recursos próprios esta carência, razão pela qual não houve



diligência junto ao Prefeito Municipal, porquanto não houve culpa dele.

A declaração posterior do Conselho confirma a irregularidade e, quanto à diligência, foi correto o posicionamento da equipe técnica, de que não houve providências para cobranças do próprio Governo do Estado e não do Prefeito.

A Constituição Federal em seu art. 198, III, dispõe expressamente sobre a importância da participação da comunidade para deliberação sobre ações e serviços público de saúde:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - **participação da comunidade.** (original não destacado)

De outro lado, a Lei nº 8142/1990 versou sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde.

Pois bem, não obstante os apontamentos de tais deficiências devam ser mantidos, o **Ministério Público de Contas** não verifica se tratar de caso que reclama aplicação de multa, mas tão somente expedição de recomendações para que o Conselho Municipal de Saúde coloque em pauta os atrasos dos repasses da saúde e acompanhe as ações planejadas de readequação financeira, bem como registre análise da prestação de contas dos recursos da saúde tempestivamente, para fins de controle, fiscalização e desenvolvimento de ações.



4 – CONCLUSÃO

Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) pelo julgamento **regular, com determinações legais e recomendações, das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Jangada**, referentes ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do **Sr. Valdecir Kemer Neto**, com fundamento no art. 21 da Lei Complementar Estadual nº 269/07 e arts. 191, II c/c 193 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **determinação** de instauração de **Tomada de Contas, sob a responsabilidade do atual gestor para que, no prazo de 60 (sessenta dias), certifique e apresente a este Tribunal de Contas** documentos relativos a cada um dos contratos citados nas fls. 47/51, com os eventuais termos aditivos, além do documentos que comprovem a efetiva prestação dos serviços e a responsabilidade por cada uma das contratações, para fins de análise da observância ao princípio constitucional da obrigatoriedade de realização de concurso público;

c) **pela aplicação de multa ao gestor**, Sr. Valdecir Kemer, conforme art. 75 da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289 do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão das irregularidades **GB 02 (subitem 10.1.1), GB 01 (subitem 10.1.2.1), HB 04 (subitem 10.1.3.1), HB 06 (subitem 10.1.5.1), JC 12 (subitem 10.1.6.1), CB 02 (subitem 10.1.8.1, 10.1.8.2, 10.1.8.3, 10.1.8.4, 10.1.8.5 e 10.1.8.6), EB 03 (subitem 10.1.10.1 e 10.1.10.2) e não classificadas 10.1.13.2, 10.1.13.3 e 10.1.13.7**, sendo uma para



cada fato;

d) pela **determinação** ao atual gestor:

d.1) para que **não realize** pagamento com preterição de ordem cronológica, conforme vedação do art. 92 da Lei nº 8666/93;

d.2) para que **observe e realize a correção de registros contábeis** nos termos da Lei nº 4.320/64, especialmente quanto à natureza da realização de empenhos e lançamentos de dados;

e) pela **recomendação** ao atual gestor:

e.1) para que **atente** aos termos da Lei nº 8.666/93, especialmente quanto aos requisitos para dispensa de licitação e a vedação ao fracionamento de despesas para fugir a modalidade de licitarória adequada;

e.2) para que **acompanhe e fiscalize** rotineiramente os contratos firmados com a Administração, principalmente com registro sobre a execução do objeto;

e.3) para que **aprimore** o sistema de controle interno;

f) pela **recomendação** ao membros do **Conselho Municipal de Saúde** para que registre informações relativas à prestação de contas e tomada de providências na respectiva Ata de Reunião;

g) pela **advertência** no sentido de que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas poderá ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 194, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 22 de julho de 2013.

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador de Contas