

PROCESSO Nº: 6018-6/2010
INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO RURAL - SEDER
ASSUNTO: RECURSO ORDINÁRIO
GESTOR: NELDO EGON WEIRICH
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

RAZÕES DO VOTO

Inicialmente, destaco que todos os requisitos de admissibilidade previstos na Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, arts. 63 a 67 cumulado com arts. 263, 270, inciso I, § 3º, 271, inciso I, todos da Resolução nº 14/2007 – RITCE foram observados, como bem apontado pelo Excelentíssimo Conselheiro Presidente, razão pela qual o presente Recurso contra o Acórdão nº 3821/2010 deve ser conhecido.

Quanto ao mérito, após analisar detidamente as razões recursais e os demais elementos dos autos, em especial a opinião da SECEX e o parecer ministerial, concluo que o recurso merece provimento parcial.

Antes de expor os argumentos desse entendimento, julgo ser oportuno registrar as pretensões recursais.

Em sede de preliminar, em essência, o Recorrente argumenta que Lei Complementar Estadual 264/2006 determinou que a gestão administrativa (que compreende as atividades relacionadas à gestão de pessoal, patrimônio, aquisições, planejamento, orçamento, informações, informática, desenvolvimento organizacional, administração financeira, contábil e de controle interno) foi centralizada nos Núcleos Sistêmicos, de modo que apenas as atividades fim dos órgãos foram mantidas sob a responsabilidade e execução dele, Recorrente. Por essa razão, defende-se no recurso que a responsabilidade pelas irregularidades atinentes à gestão administrativa não pode ser atribuída a ele Recorrente, mas sim aos responsáveis pelo Núcleo Sistêmico.

No mérito, o Recorrente aborda cada uma das irregularidades consideradas no voto e pugna, ao fim, **pela exclusão de parte delas com a consequente redução da multa e da alteração do julgamento das contas, de irregulares para regulares.**

Inicialmente, é preciso analisar a tese recursal relativa à

responsabilidade dos Núcleos Sistêmicos.

E os motivos são estes:

De acordo com a Lei Complementar Estadual nº 264 de 28/12/2006, que instituiu os Núcleos de Administração Sistêmica no âmbito do Poder Executivo Estadual:

“Art. 2º Serão agrupadas em núcleos todas as atividades sistêmicas, atividades de controle interno e atividades de apoio no âmbito do Poder Executivo Estadual.

*§ 1º Os núcleos terão a finalidade de racionalizar a execução das atividades sistêmicas e demais atividades de apoio, para a conseqüente melhoria da qualidade dos serviços oferecidos às atividades finalísticas, **sem prejuízo à capacidade de auto-administração dos titulares dos órgãos e entidades os quais representam.***

*§ 2º Compreendem os núcleos de administração sistêmica as atividades de **pessoal, patrimônio, aquisições, planejamento, orçamento, informações, informática, desenvolvimento organizacional, administração financeira, contábil e controle interno**, além de outras atividades de suporte e apoio comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de gestão centralizada.” (Destacou-se)*

Em seguida editou-se o Decreto nº 1.806 de 30 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a delimitação das atribuições e das responsabilidades sobre as atividades sistêmicas dos Secretários Executivos dos Núcleos Sistêmicos e dos titulares dos órgãos e entidades do Poder Executivo, em seu art. 2º assim prevê:

“Art. 2º A responsabilidade pelos processos sistêmicos fica delimitada da seguinte forma:

*I – cabe ao Secretário Executivo do Núcleo Sistêmico: os atos praticados no âmbito da Secretaria Executiva do Núcleo Sistêmico referente aos processos de **aquisições, planejamento, orçamento, finanças, contabilidade, gestão de pessoas, gestão de tecnologia da informação,***

desenvolvimento organizacional, patrimônio e serviços e de outros serviços de apoio;

II- cabe ao Titular do órgão ou entidade: as deliberações referentes à ordenação de despesas, definição das prioridades em geral, especialmente quanto à realização das despesas, necessidade de contratação de obras, serviços, fornecimento de bens e execução de outras atividades.” (Destacou-se)

Da leitura desses dispositivos, notadamente do art. 2º, I, do Decreto Estadual, infere-se que, essencialmente, os gestores dos órgãos da Administração Pública Estadual são responsáveis pela solicitação das atividades relativas ao respectivo órgão ou entidade, e os responsáveis pelos Núcleos Sistêmicos receberam a atribuição de materializar, concretizar tais medidas.

A meu ver, a expressão “definição das prioridades em geral”, contida nesse dispositivo legal, expressa bem essa ideia.

Desse modo, o Decreto Regulamentador claramente dividiu as atribuições dos Secretários Executivos dos Núcleos Sistêmicos e do gestor do órgão ou entidade – neste caso, o Recorrente. Por consequência, não há como responsabilizar o gestor pelas atividades descritas no inciso I, assim como não há que se responsabilizar os Secretários Executivos dos Núcleos Sistêmicos pelas atividades relacionadas no inciso II do art. 2º desse Decreto.

Malgrado essa clara definição legal, o que se tem visto, na prática, é que os gestores dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual praticam sim atos que, pela opção legislativa, deveriam ser praticados pelos Núcleos Sistêmicos. Nesses casos, entendo que, a despeito da previsão legal, a responsabilidade pelas irregularidades deve ser atribuída a quem, efetivamente, as cometeu.

Ademais, a responsabilidade dos gestores é subjetiva, a qual pressupõe: a) ação ou omissão, dolosa ou culposa; b) dano; c) nexos causal entre a conduta e o dano. Nesse sentido, não é justo que quem não deu causa à irregularidade venha a ser por ela penalizado.

Por essas razões, penso que a questão preliminar – que, deveras, me parece ser uma questão prejudicial – trazida pelo Recorrente merece acolhida, porém, em termos; em termos, porque não concordo com a ideia defendida no recurso de que a responsabilidade deve ser solidária, na

medida em que, consoante o art. 265 da Lei 10.406/2002 (Código Civil) “*A solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes.*”, o que não está demonstrado nos autos.

Nada obstante, entendo que é prudente assinalar que a redação do Decreto é abrangente, tanto em relação às responsabilidades dos Secretários Executivos dos Núcleos como em relação às responsabilidades dos titulares dos órgãos ou entidades. Por essa razão, somente a análise das irregularidades, caso a caso, permitirá concluir sobre quem é o verdadeiro responsável pela falha.

Por essa razão, concordo que a responsabilidade pelas irregularidades deve ser aferida consoante o que prescreve a Lei Complementar Estadual 264/2006 e o Decreto 1.806/2009, bem com o Código Civil, de modo que as irregularidades que não se referem à omissão ou ação do gestor, devem ser afastadas, neste recurso.

Para tanto, é preciso verificar quais irregularidades resultaram em multa ao gestor, analisando quais são de responsabilidade dele e quais são de responsabilidade dos responsáveis pelo Núcleo Sistêmico, de acordo com a fundamentação recursal, ou seja, se, efetivamente, o Recorrente atribui-a ao Núcleo Sistêmico ou não.

Para melhor compreensão da matéria, entendo que é conveniente agrupar as irregularidades por gênero, conforme fez a equipe auditora durante a análise da defesa.

Antes dessa análise, no entanto, julgo oportuno esclarecer que as irregularidades que não sejam atribuídas ao Recorrente, deverão ser excluídas e a pena afastada, não sendo possível, nesse momento, aferir a responsabilidade do Secretário Executivo do Núcleo Sistêmico, pois este não participou do processo administrativo, de modo que não se lhe garantiu o contraditório e a ampla defesa.

Vamos às irregularidades:

IRREGULARIDADES RELATIVAS A ORÇAMENTO

Item 1. Abertura de Crédito Suplementar sem Decreto e sem publicação em órgão da imprensa oficial, contrariando o art. 42 da Lei 4.320/64 e ao princípio de publicidade estabelecida no art. 37 da Constituição Federal e no art. 129 §§ 6º e 7º da C.E. IRREGULARIDADE GRAVE E 19;

Item 2. Abertura de crédito suplementar utilizando-se de fonte de recurso convênio em montante insuficiente ao total do recursos transferido no ano, representando suplementação ilegal, por contrariar o art. 43 da Lei 4.320/64. IRREGULARIDADE GRAVE – F 05;

Item 3. Abertura de crédito suplementar para reforço de dotação dos elementos de despesas que compõem o Grupo “Pessoal e Encargos Sociais” e “Convênio” sem lei autorizativa, tendo em vista que a autorização para suplementação contida na LOA 2009 excepcionou os créditos destinados a suprir insuficiência de dotação dessas despesas, representando grave violação ao disposto no art. 42 da Lei 4.320/64. IRREGULARIDADE GRAVE – F 02.

A meu ver, todas as três referem-se a atribuições alheias ao Recorrente. Com efeito, conforme dito no recurso *“são atos privativos e de competência do poder executivo central, embasados jurídica e administrativamente através do Órgão Sistêmico responsável pela execução orçamentária estadual que é, no caso, a Secretaria de Estado de Planejamento, não se caracterizando como ato de gestão do Titular da Pasta da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural”*.

Nesse sentido:

LC 264/2006

“Art. 2º Serão agrupadas em núcleos todas as atividades sistêmicas, atividades de controle interno e atividades de apoio no âmbito do Poder Executivo Estadual.

§ 1º Os núcleos terão a finalidade de racionalizar a execução das atividades sistêmicas e demais atividades de apoio, para a conseqüente melhoria da qualidade dos serviços oferecidos às atividades finalísticas, sem prejuízo à capacidade de auto-administração dos titulares dos órgãos e entidades os quais representam.

§ 2º Compreendem os núcleos de administração sistêmica as atividades de pessoal, patrimônio, aquisições, planejamento,

orçamento, informações, informática, desenvolvimento organizacional, administração financeira, contábil e controle interno, além de outras atividades de suporte e apoio comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de gestão centralizada.” (Destacou-se)

Decreto 1806/2009

“Art. 2º A responsabilidade pelos processos sistêmicos fica delimitada da seguinte forma:

I – cabe ao Secretário Executivo do Núcleo Sistêmico: os atos praticados no âmbito da Secretaria Executiva do Núcleo Sistêmico referente aos processos de aquisições, planejamento, **orçamento**, finanças, contabilidade, gestão de pessoas, gestão de tecnologia da informação, desenvolvimento organizacional, patrimônio e serviços e de outros serviços de apoio;

II- cabe ao Titular do órgão ou entidade: as deliberações referentes à ordenação de despesas, definição das prioridades em geral, especialmente quanto à realização das despesas, necessidade de contratação de obras, serviços, fornecimento de bens e execução de outras atividades.” (Destacou-se)

A SECEX e o Ministério Público de Contas concordam com o saneamento da irregularidade. Destaco este trecho do parecer ministerial:

16. A equipe técnica acatou o recurso quanto a estes itens, visto que o gestor comprovou que em relação a abertura de créditos suplementares a responsabilidade cabe ao poder executivo central, por meio do órgão sistêmico, responsável pela execução orçamentária estadual, que é no caso, a Secretaria de Estado de Planejamento – SEPLAN, e que a parte referente ao controle de Pessoa fica sob a gestão da Secretaria de administração – SAD.

17. No que tange a irregularidade nº 02, tem-se que restou comprovado que foi efetuado e publicado novo decreto, visando consignar a fonte do recurso devidamente, corrigindo o erro formal outrora ocorrido.”

Desse modo, entendo que o recurso deve ser provido, neste ponto, a fim de afastar as irregularidades e as multas aplicadas ao Recorrente, por elas.

IRREGULARIDADES RELATIVAS À ANÁLISE DO BALANÇO

4. Registro a menor de aquisição de Bens Móveis na “Demonstração das Variações Patrimoniais” no valor de R\$ 920.661,88, divergindo do total de R\$ 1.322.716,59 empenhado no elemento 4490.51 – Obras e Instalações – Aplicação Direta refletindo na exatidão da demonstração do patrimônio da Empresa e prejudicando o resultado do exercício exigido pelo art. 101 da Lei 4.320/64. IRREGULARIDADE GRAVE – E 33.

O Recorrente aduz que por ocasião da defesa a manifestação inicial não foi esclarecedora o suficiente para afastar o apontamento, por esse motivo, nesta oportunidade apresenta um quadro contendo demonstração técnica das operações contábeis e escriturais:

1) No demonstrativo das Variações Patrimoniais” realmente consta o valor R\$ 920.661,88, enquanto que no Elemento de Despesa 4490.51.00 – obras e Instalações FIP 215 – dezembro/2009 consta a execução anual de R\$ 1.322.716,59;

2) Porém, como está detalhado abaixo, o valor da despesa executada no elemento de despesa 4490.51.00 – obras e instalações, R\$ 1.322.716,59 teve desdobramento orçamentário, como se pode constatar do mesmo FIP, obedecendo-se a seguinte escala de valores:

Aplicações que devido a sua natureza não estão sujeitas a incorporação ao patrimônio imóvel, porém trata-se de despesa classificada no elemento – obras e instalações):

Elemento: 4490.51.51.03 – obras de urbanização R\$ 180.774,37

Elemento: 4490.51.51.36 – reforma de bens imóveis R\$ 71.318,27

Elemento: 4490.51.51.94 – restos pagar n/processado R\$ 149.962,07(*)

(*) Despesas que foram pagas no exercício seguinte (2010)

Aplicações que se incorporam ao patrimônio imóvel:

Elemento: 4490.51.51.04 – reformas/melhorias e benfeitorias R\$ 118.803,67

Elemento: 4490.51.51.31 – serviços terceiros para obras R\$ 252.943,74

Elemento: 4490.51.51.34 – Construção de galpões R\$ 548.914,47

Total a ser incorporado R\$ 920.661,88

Portanto, conclui o Recorrente, o valor contabilizado e demonstrado nas “Variações Patrimoniais” deve ser mesmo R\$ 920.661,88 para incorporação em Bens Imóveis, sendo este valor o que consta no FIP 630, uma vez que se trata de aquisições empenhadas, liquidadas e pagas no exercício de 2009, constantes do elemento de despesa:

4490.51.04, 4490.51.31 e 4490.51.34 conforme acima demonstrado.

Razões da não incorporação do elemento 4490.51.03, 4490.51.36 e 4490.51.94:

Elemento 4490.51.03 – trata-se de despesa realizada em urbanização de áreas adjacentes e que formam o sítio geográfico (área externa) onde encontra-se a edificação, não representando valor a ser acrescido na unidade imobiliária, de vez que não lhe altera a substancia e o valor contábil;

Elemento 4490.51.36 – trata-se de dispêndio que visa manter as condições físicas e funcionais do imóvel, adequando sua funcionalidade operacional, sem alterar sua estrutura e cujo valor aplicado não pode ser considerado apenas despesa corrente devido a sua natureza de preservação imobiliária garantindo a vida útil do bem público;

Elemento 4490.51.94 – trata-se de despesa empenhada e transferida a título de Restos a Pagar não processados, tendo em vista o não cumprimento integral do objeto, isto é, pendente de implemento da condição, como bem definido na lei 4320/64 A incorporação patrimonial somente se dá após a liquidação e o pagamento da despesa, segundo a norma legal contábil vigente.

A equipe auditora e o parecer ministerial acataram as alegações do Recorrente.

Concordo com a equipe auditora e com o parecer ministerial, razão pela qual entendo que o recurso deve ser provido, neste ponto, e a multa correspondente afastada.

Item 5. Contabilização indevida de receita transferida pelo Tesouro Estadual para financiar o rateio de custeio do Núcleo Agropecuário, como Receitas de Serviços, contrariando as instruções contidas no Manual Técnico de elaboração do PTA e Orçamento aprovado pela Pnº 10 de 11 de julho de 2008 da SEPLAN e o controle interno do Órgão. TOTAL: R\$ 554.712,36 IRREGULARIDADE GRAVE – E 33

Relata que no exercício de 2009, posteriormente à divulgação da Portaria nº 10 de 11 de julho de 2008, foram implantados os Núcleos Sistêmicos os quais passaram a receber recursos orçamentários e financeiros, sendo a Receita contabilizada por instrução da SEFAZ, que centraliza a operação do FIPLAN nesse particular (registro de receita).

A equipe auditora e o parecer ministerial concordaram com o argumento e opinaram pela exclusão da multa decorrente da irregularidade.

Desse modo, entendo que o recurso deve ser provido, neste ponto, a fim de afastar a irregularidade e a multa aplicada ao Recorrente.

Item nº 6 – Ausência de providência do Gestor, no sentido de requerer às unidades competentes da SEFAZ, das informações e comprovantes suficientes para confirmar a exatidão dos valores transferidos pela SEFAZ, à título de Taxas Florestais, impossibilitando a conferência do registro contábil, como também da efetiva arrecadação do Órgão, nos termos do art. 10 , inciso X da Lei 8.429/92. IRREGULARIDADE NÃO CLASSIFICADA

O Recorrente aduz que o Sistema de Arrecadação de Receitas Estadual centralizado na Secretaria de Estado da Fazenda decorre do disposto no Decreto Estadual nº 10.10.100-4 (na Agência n. 3834- 2 do Banco do Brasil, em Cuiabá). As alterações trazidas pelo decreto nº 2191/2009 em nada modifica o quadro.

Alega que para corrigir o que a Equipe Técnica diz, seria necessário a SEDER realizar uma auditoria de rotina e permanente no sistema de arrecadação da SEFAZ, com a finalidade específica de “verificar toda a documentação produzida no órgão, que desse fundamentação contábil para a escrituração da receita estadual, com destaque para as Taxas Florestais”.

A equipe auditora e o parecer ministerial concordaram com o argumento e opinaram pela exclusão da multa decorrente da irregularidade.

Desse modo, entendo que o recurso deve ser provido, neste ponto, a fim de afastar a irregularidade e a multa aplicada ao Recorrente.

Item nº 7 – Não apresentação de extratos bancários de 05 contas correntes e aplicação financeira referentes à convênios, impossibilitando confirmar se houve repasse e/ou rendimento no período e, conseqüentemente, a exatidão da receita patrimonial contabilizada e da demonstração do resultado do exercício exigida pelo art. 101 da Lei 4.320/64 - IRREGULARIDADE GRAVE – E 33.

O Recorrente argumenta que a irregularidade nº 7 não consta inserida na parte de fundamentação do voto, porém consta na parte dispositiva.

Com efeito, às folhas 3.713 – TCE (página 33 do Voto) consta no voto que a irregularidade nº 07 não foi analisada. Todavia, às folhas 3.741-TCE (página 61 do voto) a irregularidade nº 07 foi incluída entre as que acarretaram multa ao gestor.

Diante disso, entendo que não houve fundamentação em relação à multa relativa à irregularidade nº 07, razão pela qual a mesma deve ser anulada.

Item 8 - Contabilização indevida das receitas originadas dos Convênios e dos Rendimentos de Aplicação Financeira na mesma Rubrica da “COTA DO TESOURO ESTADUAL – CORRENTES”, juntamente com as transferências da cota do orçamento estadual cabível à SEDER contrariando as instruções contidas no Manual Técnico de elaboração do PTA e Orçamento aprovado pela Portaria nº 10 de 11 de julho de 2008 da SEPLAN eo controle interno do Órgão. IRREGULARIADE GRAVE – E 33

O Recorrente limitou-se a reiterar a manifestação inicial, por entender que “a mesma é suficientemente clara e procedente”.

Evidentemente, tal tese recursal não merece prosperar. Com efeito, em sede recursal, o interessado deve indicar os fundamentos de fato e de direito com os quais pretende reformar ou anular a decisão. A simples menção à defesa apresentada não permite concluir porque o recurso deve ser provido.

Por essas razões, entendo que o recurso, neste ponto, deve ser improvido.

9. Realização de despesas na Atividade “APOIO E INCENTIVO A ATIVIDADES DA AGRICULTURA “, cujas naturezas não dizem respeito à finalidade do Órgão e nem à atividade na qual foram empenhadas, que tem como objetivo específico incentivar as cadeias produtivas da Agricultura através de consórcios, priorizando os mini e pequenos produtores, representando liberação de verba pública irregular de que trata o art. 10, inc. XI da Lei 8.429/92. IRREGULARDADE GRAVE – E 24

SANADA.

Item 10. Realização de despesas com aquisição de motoniveladoras e Caminhonete junto às empresas TORK SUL COM. DE PEÇAS E MÁQUINAS LTDA e MMC Automotores Ltda sem demonstrar o desconto das parcelas de ICMS isentas pelo art. 5º C do Regulamento de ICMS e art. 90 e §§ do seu Anexo VII, emitidos pela SEFAZ/MT, implicando em prejuízo aos cofres públicos e representando liberação irregular de verba sem a observância das normas pertinentes, nos termos do art 10, inciso XI da Lei 8.429/92 IRREGULARIDADE GRAVE – E

e

11. Despesas realizadas com aquisição de veículos junto às empresas GRAMARCA DISTRIBUIDORA LTDA e KCINCO CAMINHÕES E ÔNIBUS LTDA denotando superfaturamento no preço da proposta e da fatura e ausência de demonstração do desconto das parcelas de ICMS isentas pelo art. 5º C do Regulamento de ICMS e art. 90 e §§ do seu Anexo VII, emitidos pela SEFAZ/MT, implicando em prejuízo aos cofres públicos e representando liberação irregular de verba sem a observância das normas pertinentes, nos termos do art 10, inciso XI da Lei 8.429/92. IRREGULARIDADE GRAVE – E 15 e E 24

O Recorrente argumenta que não houve superfaturamento e que seria “demasiado e pouco razoável exigir de cada gestor público que ao homologar um procedimento administrativo se detivesse a analisar cada detalhe do conteúdo processual. Para tanto são contratados profissionais que deve assumir cada um deles a sua cota de responsabilidade”.

A equipe auditora entendeu que a multa deve ser mantida, pois a responsabilidade pela retenção do ICMS.

O parecer ministerial acompanhou a equipe auditora.

Entendo que a equipe auditora tem razão, pois o Recorrente não evidenciou que a responsabilidade pela retenção do ICMS não lhe cabia. Pelo contrário, o Recorrente admite que a SEDER é a responsável pela retenção do ICMS, quando diz: “estará transferindo a DETERMINAÇÃO do TCE, bem como acompanhando o atual Titular da SEDER no esforço de NOTIFICAR a empresa Tork Sul a fim de que aquela efetue em favor dos cofres públicos o recolhimento do ICMS sobre o faturamento de que for originária” (SIC).

Entendo que a notificação da empresa não afasta a irregularidade, eis que o art. 5º C do Regulamento de ICMS e art. 90 e §§ do seu Anexo VII foi flagrantemente violado.

Posto isso, entendo que o recurso, nestes pontos, deve ser improvido.

12. Não adoção de providências pelo Titular da SEDER, na condição de unidade orçamentária responsável pela execução do Programa 191 - APOIO À AGRICULTURA FAMILIAR e do Convênio nº 2628.0231814-11/2007/MDA/CAIXA firmado em 26/12/2007 pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário e, ainda, pelos pagamentos da despesa contratada, no sentido de exigir da SINFRA as providências para o cumprimento, pela Empresa contratada CONENGE, do prazo estipulado no Contrato n. 093/2009/ASJU/SINFRA, nos termos do art. 66 da Lei 8.666/83, e/ou rescisão e sanções previstas nos arts. 77, 78 e incisos 79, 86 e 87, todos da Lei 8666/93 e retenção indevida de parcelas de ISS sobre os pagamentos efetuados a mesma empresa CONENGE, à favor da Prefeitura Municipal de Cuiabá, contrariando o art. 3º, inciso III, art. 6º § 1º, § 2º, inciso II da L. C. 116/2003 (Código Tributário Nacional) e art. 72, inciso II, art. 7, inciso II, § 1º da Lei 1.178/91 (Código Tributário Municipal de Várzea Grande). IRREGULARIDADE NÃO CLASSIFICADA

O Recorrente argui que o apontamento relativo ao contrato com a CONENGE e a execução da obra do Centro de Comercialização, em Várzea Grande, se desfaz com dois esclarecimentos devidamente documentados cujos comprovantes acompanham o presente Recurso, como apresenta-se a seguir:

- a) Alteração de local de execução da obra – a transferência da construção para Várzea Grande foi devidamente homologada pela CEF na condição de Agente de Fiscalização do Convênio correspondente. Acresce registrar que o convênio e o Plano de Trabalho previa a execução da obra no período denominado Baixada Cuiabana, onde se incluiu o município de Várzea Grande;
- b) Prorrogação de prazo de execução/conclusão da obra – A medida foi objeto de Termo Aditivo, conforme consta anexo, afastando a hipótese levantada pelo Relatório de auditoria de que houve omissão do Gestor nesse particular. Informa que está encaminhando anexo o Termo Aditivo nº 093/2009/01/01/ASJU.

A equipe não acatou a defesa, porque não ficou comprovada a anuência e consentimento do Órgão concedente dos recursos, no caso o Ministério de Desenvolvimento Agrário para a mudança do Município onde deveria ser construído o Centro de Abastecimento de Agricultura Familiar (de Cuiabá para Várzea Grande). Ademais, a alteração do objeto deveria ser formalizada mediante Termo Aditivo ao Convênio original (convênio nº 2628.0231814-11/2007/MDA/CAIXA firmado com a SEDER em 26/12/2007). Continua a equipe auditora dizendo que a documentação juntada às fls. 3.851 a 3.854 - TCE, não correspondem aos solicitados pela equipe técnica, pois referem-se ao Termo Aditivo de contrato, realizado entre a Secretaria de Estado de Infra-Estrutura com a firma Conenge Construção Civil Ltda.

O parecer ministerial opinou pela manutenção da multa.

Da leitura da irregularidade, constata-se que a falha consiste na falta de exigência, pela SEDER, da SINFRA das providências para o cumprimento, pela Empresa contratada CONENGE, do prazo estipulado no Contrato n. 093/2009/ASJU/SINFRA e/ou rescisão e sanções previstas nos na Lei 8.666/93. Além disso, houve, segundo a equipe auditora, retenção indevida de parcelas de ISS sobre os pagamentos efetuados a mesma empresa CONENGE, à favor da Prefeitura Municipal de Cuiabá.

Não obstante, o Recorrente não se manifestou sobre a retenção indevida.

Em relação ao prazo estipulado no contrato 093/2009/ASJU/SINFRA, o Recorrente trouxe aos autos os documentos de folhas 3.851 a 3.854-TCE. Ao analisar tais documentos, verifico que o documento de folhas 3.851 a 3.853 – TCE refere-se ao “*Primeiro Termo Aditivo ao Instrumento Contratual nº 093/2009/00/00-ASJU*” a fim de prorrogar o prazo de vigência contratual bem como acrescer o equivalente a 16,30% ao valor do contrato.

Ademais, o documento de folhas 3.854 – TCE trata-se do extrato do termo aditivo a esse contrato.

Desse modo, entendo que as providências foram parcialmente atendidas, eis que, em relação ao prazo do contrato, o aditivo contratual de prazo e quantitativo atendem, a meu ver, a exigência contida na irregularidade. Porém, em relação à retenção indevida de parcelas de ISS sobre os pagamentos efetuados a mesma empresa CONENGE, à favor da Prefeitura Municipal de Cuiabá, a questão não foi atacada.

Por essa razão, entendo que o recurso deve ser parcialmente provido, neste ponto, a fim de reduzir o valor da multa.

13. Transferência de recursos públicos, pela SEDER, à empresa privada FUNDAÇÃO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENÇÃO DE ILHA SOLTEIRA – FEPISA, com o objetivo de desenvolver o Projeto *Qualidade de um solo arenoso sob cultivo do eucalipto*, na propriedade da Empresa particular EMAFLOR Reflorestamento Ltda, no Município de Reserva do Cabaçal, sem licitação e sem comprovar o interesse público contraria o disposto inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e caracterizando a situação de improbidade administrativa de que fala o art. 10, incisos VIII e XI da lei 8.429/92. IRREGULARIDADE GRAVE E-10 e E- 24

SANADA.

14. Liberação de verba pública à FUNDAÇÃO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENÇÃO DE ILHA SOLTEIRA – FEPISA, por força do convênio n. 01/2009, 01 mês após a formalização do convênio, equivalente a 86,95% do total conveniado à cargo daquela Secretaria (R\$195.423,80), para a consecução de objeto previsto para serem realizados nos 04 meses do exercício 2009 e durante todos os exercícios 2010 e 2011, sem comprovar nenhum dos serviços previstos nas etapas descritas no cronograma. o que torna ilegal a liquidação e o pagamento das despesas a favor da empresa conveniada, nos termos do art. 62 da Lei 4.320/64 e representa ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 10, inciso XI da Lei 8.429/92. Valor: R\$ 169.923,80 IRREGULARIDADE GRAVE – E 24

SANADA.

15. Empenho de despesa com aquisição de Buffet na Atividade “3821 – AMPARAR AS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS BEM COMO A EDUCAÇÃO AMBIENTAL“, cuja natureza não diz respeito à finalidade do Órgão e nem à atividade na qual foi empenhada, que tem como objetivo específico manter a gestão administrativa do MT-Floresta e promover a educação ambiental do setor de base florestal representando liberação de verba pública irregular de que trata o art. 10, inc. XI da Lei 8.429/92. Total: R\$ R\$ 5.818,75. IRREGULARIDADE GRAVE – E 24

SANADA.

IRREGULARIDADES RELATIVAS A LICITAÇÕES

Item 16. Relação incompleta, comprovando a ineficiência do Controle Interno da entidade, contrariando o art. 60 da Lei 8.666/93. E – 39.

Refere-se este ao apontamento da ausência na relação de licitações realizadas em 2009 do Pregão Presencial nº 14/2009-SEDER.

O Recorrente argumenta que este procedimento não foi realizado. Informa que está anexando extrato retirado do SIAG – Superintendência de Aquisições Governamentais, onde comprova-se a informação do Pregão como Situação de Inativo.

A equipe auditora discordou. Redarguiu que, independente do procedimento licitatório ter sido realizado ou não, é importante constar na relação para justificar o número usado para conhecer quantos procedimentos foram abertos e sua situação.

O Ministério Público de Contas entendeu que a irregularidade deve ser considerada mantida.

Não concordo com a manutenção da irregularidade. A meu ver, o recurso deve ser provido, pois o documento juntado às folhas 3.856 e 3.857 – TCE evidencia que o Pregão 14/2009 não foi publicado, portanto, não foi realizado. Ademais, entendo que a falta da informação de que o edital em questão não foi levado a cabo, não é grave o suficiente para que o Recorrente seja multado, sendo suficiente que haja determinação ao atual gestor para que obedeça a Lei 8.666/1993, o que já consta no Acórdão recorrido.

Item 17. Fragmentação de despesas, contrariando o § único do art. 39 da Lei 8.666/93. E – 11. 18. Atividade Econômica da Empresa E.M. Filipo, não condiz com o objeto do Pregão Presencial nº 004/09, em desacordo com o item II do art. 29 da Lei 8.666/93. (Sem Classificação na Res. Normativa nº 08/08).

O Recorrente não foi multado em relação a este item.

Item 18 – Atividade Econômica da Empresa E.M. Filipo, não condiz com o objeto do Pregão Presencial nº 004/09, em desacordo com o item II do art. 29 da Lei 8.666/93. (Sem Classificação na Res. Normativa nº 08/08).

O Interessado informa que dentre os objetos comerciais da empresa constante do Certificado de Inscrição junto a SAD, está o de comercializar materiais para agricultura e Pecuária (agropecuária), Coudelaria e Zootecnia, conforme documento de folhas 3.859 a 3.860 – TCE.

A equipe auditora e o parecer ministerial concordaram com a tese recursal.

Concordo com o provimento do recurso, neste ponto, pois o documento apresentado pelo Recorrente evidencia a tese recursal, razão pela qual entendo que a multa deve ser afastada.

CONTRATOS

19. Formalização de Termos aditando valor ao contrato n. 01/2009 de prestação de serviços firmado com a firma ÁBACO, sem justificativa formal para respaldar o aumento, tornando ilegal o pagamento nos valores aditados nas faturas de competência dos meses de abril a dezembro/09, caracterizando aplicação irregular de verba pública, nos termos do art. 10 inciso XI da Lei 8.429/92. Total Pago indevidamente: R\$ 28.410,08, correspondente a 888,09 UPF/MT. IRREGULARIDADE GRAVE – E 24

O Recorrente argumentou que as contratações se deram ante o surgimento de fatos novos em decorrência da criação e implantação do Núcleo Agropecuário que não dispunha de quadro próprio de servidores. Alega, também, que foram mantidas as mesmas condições iniciais, pois trata-se de contratações baseadas em procedimentos licitatório de iniciativa da Secretaria de Estado de Administração, onde os preços da mão-de-obra, vigência e forma de pagamento foram mantidos. Afirma também que consta no contrato inicial previsão de aditivo.

A equipe auditora entendeu que o Recorrente não juntou provas do que alegou, e estes argumentos já constam da justificativa analisada pela equipe constante de fls. 3.567 a 3.569 - TCE cuja conclusão fora pela manutenção da irregularidade, razão pela qual o recurso deve ser improvido.

O parecer ministerial endossou o entendimento técnico.

Entendo que, neste ponto, o recurso deve ser improvido, haja vista que, efetivamente, não foram juntadas provas que embasassem os argumentos recursais.

20. Lotação, na SEDER e no NÚCEO AGROPECUÁRIO, de 13 empregados contratados pela Empresa ÁBACO, para prestação de serviços cuja natureza nada tem a ver com serviços pactuados no Contrato n. 01/2009, o que torna ilegal a liquidação e o pagamento das despesas a favor da Firma Contratada, nos termos do art. 62 da Lei 4.320/64 e representando aplicação rregular de verba pública, nos termos do art. 10, inciso XI da Lei 8.429/92.. IRREGULARIDADE GRAVE – E 24

O Recorrente não atacou o acórdão, quanto a essa irregularidade, razão pela qual sou pela manutenção dos termos do acórdão atacado, para este item.

21. Pagamentos mensais à Empresa FORTESUL, baseados em valor reajustado no 7º Termo Aditivo ao Contrato n. 10/2005) e pagamento de diferença de repactuação do mês de Jul a Dez/2008, sem comprovação e demonstração técnica da exatidão desses valores, prejudicando a liquidação da despesa termos do art. 62 da Lei 4.320/64 e representando aplicação irregular de verba pública, nos termos do art. 10, inciso XI da Lei 8.429/92. Total pago a maior: R\$ 106.809,96, correspondente a 3.338,85 UPF's/MT. IRREGULARIDADE GRAVE – E 46

O Recorrente aduz que todo o embasamento legal para justificar o restabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato 10/2005 – SEDER/FORTESUL, teve origem no Acordo Coletivo de trabalho aprovado em 20 de maio de 2008 entre os sindicato dos empregados e o sindicato das empresas de segurança e vigilância do estado de Mato Grosso, a qual está encaminhando cópia. Informa, ainda, que anexou a este Recurso as planilhas de custos que acompanharam o acordo coletivo registrado junto ao Ministério do Trabalho e Emprego – Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em Mato Grosso, nos termos do artigo 614, da CLT, sob nº 46210.002025/2008-39 em 29/05/2008.

A equipe auditora contrapôs que o sétimo termo aditivo apenas procurou restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro contratado. Não obstante, nas fls. 3.893 a 3.907 - TCE consta anexado o Acordo Coletivo, documento legal para justificar o aumento, porém reafirma-se a análise da defesa de fls. 3572 TCE, ao informar que a SEDER não apresentou o Parecer Técnico do setor competente opinando sobre a regularidade do cálculo constante na planilha de Custos e Formação de preços elaborada pela FORTESUL. Por isso, a equipe auditora entende que o recurso deve ser improvido, neste ponto.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da equipe técnica.

Concordo com a equipe auditora, afinal a irregularidade está descrita como pagamento sem comprovação e demonstração técnica da exatidão dos valores, o que compromete a liquidação da despesa.

A despeito disso, o Recorrente limitou-se a defender a formalização do pagamento, sem, contudo, justificar, adequadamente, os apontamentos levados a efeito pela equipe técnica.

Desse modo, é forçoso concluir que as alegações recursais não são capazes de ilidir a irregularidade, razão pela qual, neste ponto, o recurso merece ser improvido.

22. Pagamento no valor de R\$ 16.924,52 por prestação de serviços à Empresa BARRA EMPRESA DE SEGURANCA LTDA em período anterior à formalização do Contrato n. 011/2009, caracterizando realização de despesa durante 01 mês sem contrato, o que torna nulo o ato, nos termos do Parágrafo Único do art. 60 da lei 8666/93 a SEDER e pagamento integral do valor de R\$ 101.547,12 contrariando os termos pactuados na cláusula 11ª do Contrato que estabelece o rateio da despesa entre a SEDER, INDEA e INTERMAT. IRREGULARIDADE GRAVE – E 46.

O Recorrente afirma que não houve irregularidade, pois o pagamento referente ao período de 03/07/2009 a 02/07/2009 foi efetuado em 20/08/2009. Alegou, outrossim, que a publicação encontra-se dentro da data prevista legalmente.

A equipe auditora redarguiu que o pagamento é irregular, tendo em vista a publicação ocorreu somente em 27/08/2009, quando o contrato foi pactuado em 03/07/2009, nos termos do art. 61 da Lei 8.666/1993.

O parecer ministerial concordou com a equipe auditora.

Entendo que o Recorrente tem razão, pois, de acordo com a Lei 8.666/1993, art. 61, parágrafo único:

“Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

*Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, **que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do***

mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei. (Destacou-se)

Ou seja, o vigésimo dia deve ser contado após o quinto dia útil do mês seguinte ao da assinatura, e não após a assinatura.

Considerando que o contrato foi assinado em 03.07.2009, e o quinto dia útil do mês de agosto foi o dia 07 (sexta-feira), a publicação deveria ocorrer até o dia 31.08.2009 – que corresponde ao vigésimo dia após o quinto dia útil –, na medida em que, conforme dispõe o art. 110 da Lei 8.666/1993: *“Na contagem dos prazos estabelecidos nesta lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário. Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.”*

Por essas razões, entendo que a irregularidade não deve ser considerada mantida, e, por isso, o recurso provido para afastar a multa imposta ao gestor.

23. Formalização do Contrato n. 11/2009 com a empresa BARRA EMRESA DE SEGURANÇA LTDA sem especificação da quantidade de mão de obra que prestarão os serviços contratados, sem identificação dos nomes dos vigilantes que prestarão o serviço, sem a comprovação dos requisitos exigidos nos itens v1 e x1 da seção 7.1, da Cláusula 7ª do Instrumento Contratual, prejudicando o cumprimento do objeto contratado e, conseqüentemente, a liquidação da despesa exigida no art. 63 da Lei 4.320/64. IRREGULARIDADE GRAVE – E 46

O Recorrente afirma que, em relação à ausência da quantidade de mão de obra, em todo processo de contratação, a partir do edital foi estabelecido que a prestação dos serviços de vigilância se daria tendo como indicativo de quantidade de serviços denominados Postos de Serviços, e que para cada posto um determinado número de vigilantes, segundo o turno/carga horária a ser cumprido pela contratada. Como no contrato foram previstos 3 postos, sendo um de 12 horas e dois de 24 horas, conclui-se que o número de vigilantes necessários para o desempenho contratual seriam de 10 vigilantes, obedecidos os turnos de 6 horas/dias. Informa, também, que encaminhou documentação de frequência apresentada pela contratada dos meses de

setembro a dezembro de 2009 confirmando a utilização de mão de obra segundo o quantitativo exigido na contratação.

A equipe auditora discordou desses argumentos, alegando que, da maneira como foi expresso no contrato permite dúbia interpretação, além de não informar exatamente a quantidade.

No tocante à ausência de identificação dos nomes dos vigilantes, o Recorrente afirma que após a celebração do contrato são apresentados os nomes e a documentação de cada vigilante. Não sabe precisar o que ocorreu por ocasião da inspeção “in loco”. Consultou a Gerência de Serviços Gerais do Núcleo Agropecuário e constatou a identificação e a frequência dos vigilantes que atuaram em 2009. Informa também que em todos os processos de pagamentos das faturas constam a relação dos vigilantes, e nesta oportunidade esta encaminhando cópia de um dos processos de pagamento para comprovar sua alegação.

Quanto a esse aspecto da irregularidade, a equipe auditora acatou os argumentos levados a efeito pelo gestor, pelo fato de que não é necessário, por ocasião do contrato, conhecer os nomes dos vigilantes.

Após a análise do Recurso, a equipe auditora concluiu que o texto da irregularidade passa a ser: *“21. Formalização do Contrato n. 11/2009 com a empresa BARRA EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA sem especificação da quantidade de mão de obra que prestarão os serviços contratados e sem a comprovação dos requisitos exigidos nos itens v1 e x1 da seção 7.1, da Cláusula 7ª do Instrumento Contratual, prejudicando o cumprimento do objeto contratado e, conseqüentemente, a liquidação da despesa exigida no art. 63 da Lei 4.320/64. IRREGULARIDADE GRAVE – E 46”*.

O parecer ministerial seguiu o posicionamento da equipe auditora.

Concordo com a equipe técnica e com o parecer ministerial.

Com efeito, o art. 40 da Lei 8.666/1993 exige que o edital contenha a descrição do objeto de forma sucinta e clara (*Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara*).

Contudo, tal como redigido, o objeto licitado não atende essas exigências e pode acarretar o afastamento de outras licitantes do certame, resultando em restrição do caráter competitivo (art. 3º, § 1º, da Lei 8.666/1993), e por consequência, dificultando a obtenção da propostas mais vantajosa para a Administração Pública (art. 3º, cabeça, da Lei 8.666/1993).

Em relação à exigência de indicação dos nomes dos vigilantes, penso que a mesma é indevida, eis que em nada interfere na boa execução do contrato, tratando-se de exigência extremada de rigor e, por isso, desnecessária.

Por esta razão, entendo que o recurso deve ser provido em parte, neste ponto, apenas para afastar a exigência de indicação dos nomes dos vigilantes no instrumento contratual. Por consequência, penso que a multa deve ser reduzida, mas não afastada por inteiro.

24. Vigilantes do Posto do período diurno na sede da SEDER disponibilizado pela Empresa BARRA EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA portando arma não prevista no item b.1 seção 7.1, da Cláusula 7ª do Contrato e para o qual a lei exige autorização específica e pessoal. IRREGULARIDADE GRAVE – E 46.

No relatório preliminar de auditoria, apontou-se que *“Dentre os materiais a serem fornecidos pela Contratada à mão de obra envolvida na vigilância contratada e estabelecidos no item b1 seção 7.1, da Cláusula 7ª do Contrato, consta como equipamento de defesa, apenas 01 cassetete. Contudo, no exame “in loco” procedido constatou-se que os vigilantes do Posto do período diurno na sede da SEDER portavam revólver calibre 38, para o qual a lei exige autorização específica e pessoal. Ressalte-se que o Certificado de Segurança n. 5524 (de 02/6/09) emitido pelo Departamento de Política Federal (Superintendência Regional de Mato Grosso) atesta apenas, a regularidade das instalações da sede da Empresa Barra, para a guarda de armas e munições e não autoriza o porte de arma para a sua mão de obra”.*

No recurso, o Recorrente argumenta que o porte de arma é contemplada pelo contrato e definido no processo de licitação. Citou a cláusula 2ª – do contrato – *“O presente contrato de prestação de serviços de Vigilância Armada nas de pendências da SEDER-MT e Centro de Comercialização da Agricultura Familiar em Várzea Grande-MT”.* Portanto, entende que vigilância armada necessita de arma, no caso, revólver calibre

38, sendo este equipamento indispensável ao desempenho da vigilância armada.

A equipe auditora entendeu que há dúvida interpretação dos termos contratuais, originando o apontamento, sendo que o responsável pela ocorrência foi o ex-Gestor. Como a auditoria é realizada tendo por base os documentos apresentados, e estando estes com vícios ainda não solucionados, conclui-se pela manutenção da impropriedade.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da equipe auditora.

Entendo que a equipe auditora tem razão, na medida em que não há previsão expressa no contrato para que os vigilantes utilizem arma de fogo. Há, apenas, autorização para uso de cassetete. Ademais, conforme apontado no relatório preliminar, o Certificado de Segurança 5524 autoriza a contratada a guardar armas e munições, mas não autoriza o porte de arma.

Consequentemente, o recurso, neste ponto, deve ser improvido.

25. Falha na sequência lógica de numeração dos Contratos celebrados pela SEDER, contrariando o art. 60 da Lei 8.666/93. E – 39.

O Recorrente aduz que a irregularidade é de natureza formal e não deve justificar a aplicação de multa.

A equipe auditora contrapõe que embora não haja solicitação legal específica para este fato, o registro contábil dos fatos administrativos é realizado na sequência cronológica dos fatos ocorridos, pressupondo assim que o contrato obtenha numeração sequencial na ordem cronológica, pois este será também objeto de contabilização. Outrossim, é consenso de que as comunicações internas, numeração de convênios, contratos, procedimentos licitatórios recebam numeração sequencial.

O parecer ministerial endossou o entendimento técnico.

Concordo com a equipe auditora, pois houve, efetivamente, violação à Lei 8.666/1993 e, sem prejuízo das alegações feitas pela equipe auditora, há que se relevar que a ausência de sequência lógica da numeração dos contratos permite encobrir irregularidades mais graves, como a simulação de contratos e de aditivos contratuais. Embora essa situações não tenham sido detectadas nas contas em apreço, é necessário coibi-las com veemência, e a multa soa adequada.

Por estas razões, entendo que, neste ponto, o recurso deve ser improvido.

26. Contrato celebrado contrariando o disposto no § 3º, item VI do art. 57 da Lei 8.666/93 . E- 46.

O Recorrente não atacou, especificamente, essa irregularidade, razão pela qual sou pela manutenção dos termos do acórdão atacado, para este item.

27. Publicação de Contrato fora do prazo regimental, contrariando o § único do art. 61 da Lei 8.666/93. E-18.

O Recorrente admite que alguns extratos foram publicados extemporaneamente, porém atribui a responsabilidade a um servidor de apoio administrativo. Afirma que a publicação tardia não invalida o contrato.

A equipe auditora sugere o acatamento do recurso, devido a existência de publicação.

O Ministério Público de Contas discordou da equipe auditora, alegando que: “28. No entanto, o Parquet de Contas entende que ocorreu a intempestividade da referida publicação e que **os argumentos da defesa por si só não afastam a irregularidade, devendo a mesma ser mantida.**” Não obstante, ao final do parecer, opina-se pela desconsideração da impropriedade e diminuição da multa.

Entendo que o recurso merece ser provido, neste ponto, apesar do reconhecimento, pelo gestor, da irregularidade, e, por conseguinte, a multa afastada, pois os extratos foram publicados. Logo, entendo que a multa é desnecessária.

Ademais ainda que o extrato do contrato tenha sido publicado extemporaneamente, a falta de publicação é condição de eficácia da relação jurídica, e não de validade da mesma.

Segundo a escada pontiana, os negócios jurídicos possuem três planos: o da existência, o da validade e o da eficácia. Logo, ainda que um negócio jurídico seja ineficaz, não o é, necessariamente, nulo ou inválido.

Nesse sentido:

TCU

“13. Por fim, em relação à ausência de publicação na imprensa oficial do extrato do contrato firmado com empresas contratadas para construir as obras licitadas, conforme prevê o art. 61, parágrafo único, da Lei n° 8.666/93, e reforçada pela jurisprudência dominante nesta Corte de Contas, é condição indispensável para eficácia legal do contrato a ocorrência de tal publicação. Assim, o contrato somente produzirá seus efeitos após a realização desta publicação. E o motivo é muito simples, a publicação prévia destina-se a evitar que seja executado um contrato que a sociedade não teve a oportunidade de conhecer. Portanto, os deveres contratuais não estarão em vigor até que tenha ocorrido a publicação do extrato do contrato, sendo os prazos contratuais contados a partir da data da publicação e não da data da assinatura.

*14. Verifica-se, também, que a ausência de publicação do extrato do contrato abre brecha para a ocorrência de risco materiais e ideológicos ou outros eventos ilícitos que podem culminar em danos de difícil reparação ao erário. A publicidade do contrato visa a dificultar que falsidades e outras ilicitudes fiquem ocultas. Entretanto, **entende-se que o não cumprimento de tal obrigação não vicia o contrato, nem desfaz o vínculo**, mas acarreta a responsabilidade de quem lhe deu causa ((in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Marçal Justen Filho - p. 528 - 11ª ed.).” - **AC-0400-07/10-P** Sessão: 10/03/10 Grupo: I Classe: VII Relator: Ministro VALMIR CAMPELO – Fiscalização (Destacou-se e grifou-se)*

28. Aluguel de imóvel em desacordo com as normas dispostas na Lei 8.666/93. (Sem Classificação na Res. Normativa nº 08/08).

O Recorrente argumenta que o contrato foi celebrado para atender necessidades precípuas da administração – SEDER, cujo imóvel foi destinado ao armazenamento de máquina de beneficiamento de arroz e café; câmaras frias; aparelhos telefônicos; aparelhos de ar condicionado, bebedouros e geladeiras, pelo valor mensal de R\$ 7.500,00. Tal local destinase a guarda/depósito de CENTENAS DE EQUIPAMENTOS adquiridos para apoio à AGRICULTURA FAMILIAR e que serão paulatinamente distribuídos aos interessados. Quanto a escolha do imóvel foi condicionado ao que o mercado tem oferecido e também pelo grande espaço que a SEDER necessita, e sua avaliação prévia foi efetuada na origem da contratação, e que em 2009 foi apenas, prorrogado. Argumenta que ao contrário do que relatou a equipe de auditoria de que o imóvel locado pela SEDER ocupa somente 3% do espaço físico, este é ocupado integralmente, e que essa observação feita pela equipe, foi efetivada num momento em que o órgão encontrava-se entregando os bens aos agricultores, razão pelo qual no dia da inspeção “in loco” o imóvel encontrava-se semi-ocupado.

A equipe auditora redarguiu que a irregularidade merece ser considerada mantida e o recurso, neste ponto, improvido, pois, ainda que juntaram-se ao Recurso documentos que comprovam os fatos (contrato original, e seus anexos (parecer, publicação, autorização e justificativa emitidos pelo Gestor), termos de recebimento e entregas dos bens, relação dos agricultores beneficiados com os maquinários, e claro com as datas das ocorrências.), a equipe auditora entende que as exigências da Lei 8.666/93 devem compor anexos da minuta do contrato e serem analisados por assessoria jurídica, e finalmente homologada pelo ordenador de despesa, sendo que todos esses procedimentos devem ser realizados antes da efetiva contratação.

O Ministério Público de Contas entendeu que o recurso deve ser improvido.

A meu ver, a irregularidade deve ser mantida e o recurso, neste ponto improvido, pois como bem apontado pela equipe auditora durante a análise recursal como pela equipe auditora que elaborou o relatório preliminar as falhas dizem respeito ao descumprimento da Lei 8.666/1993. Nesse sentido, destaco o seguinte trecho do relatório preliminar de auditoria:

“ O aluguel foi amparado pelo inciso X, do art. 24 da lei 8.666/93, entretanto, não consta dos autos a justificativa que comprove o imóvel ser 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.

Não houve observância a Legislação aplicável que determina uma avaliação prévia com Laudo para definir a opção pelo imóvel locado.”

Por isso, repito, o recurso deve ser improvido.

CONVÊNIOS

29. Transferência de recursos às Prefeituras Municipais de Acorizal e Canarana sem apresentação do instrumento e sem constar informado na relação fornecida pela Gerência de Convênios do Núcleo Agropecuário, prejudicando o controle interno do Órgão exigido pelos art.. 74 da Constituição Federal, art. 191 da Constituição Estadual, artigos 75 e 76 da lei Federal n.º 4.320/64. Sub-seção 4.3.4.2a1). IRREGULARIDADE GRAVE – E 39

O Recorrente aduz que, por ocasião da análise da defesa a equipe considerou sanada esta irregularidade.

A equipe auditora e o parecer ministerial concordaram com o provimento do recurso, neste ponto.

De fato, às folhas 3.578 – TCE, constata-se que a justificativa foi acatada. Por essa razão, entendo que o recurso, neste ponto, deve ser provido.

30. Documentos integrantes da prestação de contas feita pelo INSTITUTO AÇÃO VERDE por conta do Convênio n. 07/208 firmado com a SEDER apresentam irregularidades na execução e na formalização do instrumento, que comprometem a correta liquidação da despesa exigida no art. 63 da Lei 4.320/64, como também a comprovação da aplicação regular de verba pública, nos termos do art. 10 inciso XI da Lei 8.429/92. IRREGULARIDADE GRAVE – E 24 PESSOAL

O Recorrente afirma que o atual gestor está providenciando o encerramento do convênio e a devida prestação de contas.

A equipe auditora entendeu que só há evidências de que as providências estão sendo tomadas, porém a prestação de contas não foi feita, devendo-se manter a irregularidade e o recurso ser improvido, portanto. Ademais, informa que, segundo consta do relatório de fls. 1682 TCE o prazo do convênio expirou em 17/12/2009, portanto o prazo para a prestação de contas também já se expirou, pois estamos em 2011. A ausência da prestação de contas deve ser cobrada pela SEDER mediante Tomada de Contas Especial.

O parecer ministerial entendeu conforme a equipe auditora.

Concordo com a equipe auditora, pois, efetivamente, os documentos necessários à prestação de contas não foram apresentados. O fato de o atual gestor estar adotando providências apenas minimiza a falha, mas não a exclui.

Em relação à sugestão de abertura de Tomada de Contas Especial, entendo que não é necessária, na medida em que, conforme dito pelo Recorrente e confirmado pela equipe auditora, as providências estão sendo tomadas. Desse modo, penso que é suficiente que se mantenham as determinações assim como a multa aplicada feitas pelo voto relator, de modo que o recurso deve ser improvido.

31. Manutenção de contratação de 05 estagiários sem comprovação da relação entre os cursos por eles frequentados e as atividades desenvolvidas no setor de lotação na SEDER, condição essa exigida no caput do art. 6º do Dec. 3126/2004 e não identificação da lotação de 02 estagiários. IRREGULARIDADE NÃO CLASSIFICADA.

e

32. Permanência de 21 Técnicos disponibilizados pela Empresa ÁBACO, por força do CONTRATO N. 01/2009 firmado pela SEDER, cujas natureza das atividades por eles desenvolvida na SEDER, nada tem a ver com serviços de Tecnologia da Informação (Manutenção e Desenvolvimento de Sistemas de Informações, da Infra-estrutura de Rede e de diversas Base de Dados e, ainda, Suporte aos Usuários), objeto do contrato, caracterizando admissão de servidores sem concurso público e contratação temporária contrária ao Dec. 321, de 14/04/2003 e, ainda, contrariando o disposto no inc. II do art. 37 da Constituição Federal. IRREGULARIDADE GRAVE – E 02

O Recorrente não se insurgiu contra a aplicação de multas relativas a essas irregularidades, razão pela qual sou pela manutenção dos termos do acórdão atacado, para este item.

33. Cessão de 02 Servidores da SEDER para órgãos diversos que possuem quadro próprio de pessoal, e sem finalidade específica da cessão, configurando não atendimento das condições estabelecidas no § 2º do art. 119 da L. C. 04/90. IRREGULARIDADE NÃO CLASSIFICADA.

35. Cessão do Servidor KLEIBER LEITE PEREIRA formalizada mediante TERMO DE CEDÊNCIA , por prazo indeterminado , contrariando o disposto no § 2º do art. 119 da L. C. n. 04/90. IRREGULARIDADE NÃO CLASSIFICADA.

As irregularidades 33 e 35 são do mesmo gênero, razão pela qual serão analisadas conjuntamente.

O Recorrente alega que esse fato não ocorreu em sua gestão, e já fora solicitada ao atual Gestor providências para retornar o servidor para o seu órgão de origem.

A equipe auditora entendeu que a alegação apenas explica o porquê da irregularidade, atestando a ocorrência da mesma. A solicitação da correção não isenta o ex-Gestor de responder pelo fato exposto.

O Ministério Público de Contas entendeu que o recurso, neste ponto, deve ser improvido.

Concordo com a equipe auditora e com o parecer ministerial, na medida em que as razões recursais apenas explicam como a falha aconteceu, mas não evidenciam que ela foi, de fato, sanada.

Posto isso, entendo que o recurso, neste ponto, deve ser improvido.

34. Manutenção ilegal de cessão do Servidor MANOEL DUARTE com vigência expirada em 31/12/2008, contrariando o disposto no § 2º do at. 119 da L. C. 04/9. IRREGULARIDADE NÃO CLASSIFICADA.

A irregularidade nº 34 foi considerada sanada pelo próprio Acórdão, de modo que o recurso, quanto a ela, está prejudicado.

36. Manutenção ilegal da Cessão de Empregados da EMPAER, ROGÉRIO MONTEIRO COSTA E SILVA e RIVÂNIA SILVA PASSOS COUTINHO, com ônus para a EMPAER, contrariando o Art 93, § 3º do REGULAMENTO GERAL daquela Empresa. IRREGUARIDADE NÃO CLASSIFICADA.

O Recorrente apresenta o artigo 93 do Regulamento Geral da Empaer, nestes termos: *“O regime jurídico do pessoal da EMPAER-MT será o da CLT e legislação complementar. (...) § 3º – nenhum empregado será colocado à disposição de outra entidade federal, estadual, municipal ou privada, com ônus para a Empresa, salvo os casos aprovados pelo Conselho de Administração”* (Grifamos). Ademais, o Recorrente encaminha cópia da ata da reunião ordinária nº 048 de 18/11/2009 contendo autorização do conselho, regularizando assim as cessões citadas.

A equipe auditora concorda com o provimento do recurso, assim como o parecer ministerial.

Realmente, o Recorrente tem razão. Afinal, os documentos de folhas 3.994 a 3.999 – TCE evidenciam que, em atenção ao Regulamento Geral da EMPAER (art. 93), o Conselho de Administração, na Ata de Reunião Ordinária do dia 18.11.2009, às 08 horas e 30 minutos, no item e autorizou a cessão do Sr. **ROGÉRIO MONTEIRO COSTA** e da Sra. **SILVA e RIVÂNIA SILVA PASSOS COUTINHO**, com ônus para a EMPAER.

Portanto, entendo que o recurso deve ser provido e a multa afastada.

ENCARGOS SOCIAIS e FISCAIS INSS

37. Retenção a menor favor do INSS nas faturas apresentadas pelas Empresas SUL AMÉRICA PRESTADORA DE SERVIÇO e BARRA PRESTADORA DE SERVIÇO durante todo o exercício, contrariando o art. 31 *caput c/c* o art. 3º da Lei 8212, de 24/7/1991 – Lei Orgânica de Seguridade Social. IRREGULARIDADE GRAVÍSSIMA - E 03

O Recorrente contesta a afirmação da equipe técnica, ao argumento de que a Instrução Normativa do MPS foi alterada em 13/11/2009, e em seus artigos 139 e 140 até-m-se somente a exigir a descrição do valor bruto da despesa, a retenção e o valor líquido.

A equipe auditora entendeu que a justificativa oferecida pelo Interessado não guarda correspondência com a irregularidade em foco, razão pela qual o recurso deve ser improvido.

O Ministério Público de Contas endossou esse entendimento, integralmente.

Concordo com a equipe auditora e com o parecer ministerial, pois, efetivamente, os fundamentos recursais não são compatíveis com a tipificação da irregularidade. Por isso, entendo que o recurso, neste ponto, deve ser improvido.

38. Contabilização Incorreta de retenções e recolhimentos de parcelas previdenciárias relativas a Servidores, em alguns meses, a favor do INSS e recolhimento a menor das parcelas INSS segurado patronal relativas a servidores, de competência do mês de novembro/2009 e 13º Sal./2009, contrariando o art. 30, inciso ii da lei 8.212/91 e caracterizando a

apropriação indébita tratada no art. 167-a Decreto-Lei n 2.848, de 7 de dezembro de 1940. IRREGULARIDADE GRAVE – E 33

O Recorrente assevera que a equipe técnica por ocasião da análise da defesa reconheceu a parcela de dezembro, ficando pendente de esclarecimentos os meses de novembro e 13º salário. Aduz, também, que informou que o atual gestor encarregou-se de solicitar uma auditoria nas folhas de pagamento de novembro e 13º salário a fim de apurar as divergências entre retenção e recolhimento.

A equipe auditora e o parecer ministerial entenderam que a providência acima não isenta o ex-gestor da responsabilidade pela divergência.

Concordo com a equipe auditora. Com efeito, apesar da medida tomada, a irregularidade persiste. Por conseguinte, entendo que o recurso deve ser improvido, neste ponto.

FUNPREV

39. Ausência de comprovação dos pagamentos de parcelas segurado e patronal a favor do FUNPREV de competência de alguns meses, contabilizados no FIP 680 prejudicando a confirmação do cumprimento do Art. 2º, inc. I e Art. 5º da L.C. Estadual 254/2006, bem como contabilização em valor indevido e não contabilização de alguns pagamentos comprovados mediante DAR, prejudicando a exatidão da demonstração do resultado do exercício exigida pelo art. 101 da Lei 4.320/64. IRREGULARIDADE GRAVÍSSIMA – A 02 e A 04 IMPOSTO DE RENDA

o Recorrente informa que anexou comprovantes dos recolhimentos efetuados nos meses de fevereiro, março, abril e dezembro de 2009, como também o comprovantes relativo ao recolhimento correspondente ao 13º salário/2008. No tocante à não contabilização do pagamento da parcela do segurado do mês de julho de 2009, alega que a contabilização ocorreu sendo que o valor do FUNPREV – R\$ 12.074,86 foi incluída na liquidação nº 12101.0001.09.00.5997 de 30/07/2009 no valor total de R\$ 239.151,72 ocorrendo apenas a separação do INSS (R\$ 12.166,78) e IRRF (R\$ 14.772,71) conforme está demonstrando a documentação que informa que anexou para este item. Assim, o total liquidado com a inclusão do FUNPREV é de R\$ 212.212,23. Informa também que a operação descrita acima foi efetuada dentro do recém-criado Sistema SEAP-SAD de onde

resultaram todas as divergências relacionadas as consignações.

A equipe auditora acatou em parte os argumentos do gestor, aduzindo que assiste razão ao Recorrente com relação a ausência de comprovantes de recolhimentos do FUNPREV, após a verificação da prova documental. Com referência a contabilização em valor incorreto dos pagamentos referentes às competências de abril/2009 e maio/2009 e não contabilização do pagamento da parcela do segurado de competência do mês de julho/2009 nada foi manifestado, permanecendo a falha.

O parecer ministerial concordou com a opinião técnica.

Concordo com a equipe auditora e com o parecer ministerial. De fato, os documentos de folhas 4.002 a 4022 – TCE confirmam a tese recursal. Contudo, a irregularidade deve ser mantida em relação à não contabilização.

Desse modo, entendo que o recurso deve ser parcialmente provido, neste ponto, apenas para reduzir a multa atribuída à primeira parte da irregularidade 39, mantendo-a, porém, em relação à segunda parte (não contabilização de pagamentos) face a não interposição de recurso quanto a esta parte.

40. Recolhimento a maior das retenções de IRRF incidente sobre a Folha de Pagamento de Servidores, de competência dos meses de Jun/09 e Nov/09, representando aplicação irregular de verba pública, nos termos do art. 10, inciso XI da Lei 8.429/92 IRREGULARIDADE GRAVE – E 24

O Recorrente afirma que o valor indicado como tendo sido recolhido a maior refere-se ao mês de junho de 2009 e está representado pelo acréscimo de multa e juros por atraso no recolhimento, sendo: R\$ 847,96 + R\$ 183,54 respectivamente. O valor do principal está correto, sendo R\$ 18.354,14. O Recorrente atribui a responsabilidade ao à Coordenadoria Financeira do Núcleo Agropecuário. Afirma que não houve dano ao erário e pede o afastamento da multa.

A equipe auditora entendeu que o recurso deve ser provido em relação ao recolhimento do mês de junho, mas não em relação ao mês de novembro, em razão de o gestor admitir a falta do recolhimento.

O Ministério Público de Contas concordou com a equipe auditora e opinou pelo improvimento do recurso.

Entendo que o Recorrente tem razão, na medida em que a Lei Complementar Estadual 264/2006 e o Decreto 1.806/2009 prescrevem, respectivamente que:

“Art. 2º Serão agrupadas em núcleos todas as atividades sistêmicas, atividades de controle interno e atividades de apoio no âmbito do Poder Executivo Estadual.

*§ 1º Os núcleos terão a finalidade de racionalizar a execução das atividades sistêmicas e demais atividades de apoio, para a conseqüente melhoria da qualidade dos serviços oferecidos às atividades finalísticas, **sem prejuízo à capacidade de auto-administração dos titulares dos órgãos e entidades os quais representam.***

*§ 2º Compreendem os núcleos de administração sistêmica as atividades de **pessoal, patrimônio, aquisições, planejamento, orçamento, informações, informática, desenvolvimento organizacional, administração financeira, contábil e controle interno**, além de outras atividades de suporte e apoio comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de gestão centralizada.” (Destacou-se)*

“Art. 2º A responsabilidade pelos processos sistêmicos fica delimitada da seguinte forma:

*I – cabe ao Secretário Executivo do Núcleo Sistêmico: os atos praticados no âmbito da Secretaria Executiva do Núcleo Sistêmico referente aos processos de **aquisições, planejamento, orçamento, finanças, contabilidade, gestão de pessoas, gestão de tecnologia da informação, desenvolvimento organizacional, patrimônio e serviços e de outros serviços de apoio;***

II- cabe ao Titular do órgão ou entidade: as deliberações referentes à ordenação de despesas, definição das prioridades em geral, especialmente quanto à realização das despesas, necessidade de contratação de obras, serviços, fornecimento de bens e execução de outras atividades.” (Destacou-se)

Desse modo, a responsabilidade pelo recolhimento é do Secretário Executivo do Núcleo Sistêmico, pois trata-se de atividade contábil (art. 2º, I, do Decreto 1806/2009).

Por essa razão, entendo que o recurso deve ser provido e a multa afastada.

41. Não retenção e, conseqüentemente, não recolhimento de parcela de imposto de Renda incidente sobre a fatura do mês de Setembro/2009, emitida pela Empresa BARRA EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA, no valor de R\$ 16.924,52 (N. F. n. 29), prejudicando a receita a favor do Estado, nos termos do art. 158, inc. I da C.F. IRREGULARIDADE GRAVE E 60

O Recorrente aduz que não ocorreu retenção pelo fato da empresa ser optante do Simples Nacional, quando então, os serviços prestados por essas empresas estão dispensados da retenção do imposto de renda na fonte.

A equipe auditora concordou com os argumentos recursais, eis que os mesmos foram comprovados pelos documentos das folhas 4.024 a 4.025 TCE.

O parecer ministerial concordou com o saneamento da irregularidade e, por conseguinte, pelo provimento do recurso.

Concordo com a equipe auditora e com o parecer ministerial, na medida em que, efetivamente, os documentos de folhas 4.024 a 4.025 -TCE confirmam a tese recursal. Desse modo, o recurso, neste ponto, deve ser provido e a multa afastada.

42. Não apresentação de comprovante confirmando o ingresso do ISSQN retido nas faturas dos prestadores de Serviço, no cofre da Prefeitura Municipal de Cuiabá, contrariando o disposto nos art. 260 e 261 do Código Tributário do Município de Cuiabá, além de fragilizar a consistência dos registros contábeis dos pagamentos, e prejudicar a comprovação do cumprimento dessa obrigação tributária, por parte da SEDER. IRREGULARIDADE GRAVE – E 60.

A falha apontada pela equipe, segundo o interessado refere-se a não comprovação do recolhimento de ISSQN aos cofres da PM de Cuiabá.

O Recorrente alega que tal situação fiscal é de competência do Governo do Estado, em atendimento ao Termo de Convênio n 002/2003 firmado entre o Governo de Mato Grosso e o município de Cuiabá, onde ficou estabelecido a implementação da retenção na fonte do ISSQN pelos órgãos da administração estadual em todos os níveis sobre os pagamentos efetuados a terceiros que tenham incidência do ISSQN.

A equipe auditora entendeu que no citado convênio consta as atribuições do Governo do Estado, que encontra-se anexado nas fls. 4.030 a 4.032 - TCE, onde constata-se o respaldo da alegação. Além desse documento consta anexado a certidão negativa de débitos emitida pelo município de Cuiabá comprovando a regularidade fiscal da SEDER relativa ao exercício de 2009. Portanto, entendeu-se que o recurso, neste ponto, deve ser provido.

O parecer ministerial seguiu a orientação da equipe auditora, opinando pelo provimento do recurso.

Concordo com a equipe auditora e com o parecer ministerial, na medida em que, efetivamente, os documentos de folhas 4.030 a 4.032 -TCE confirmam a tese recursal. Desse modo, o recurso, neste ponto, deve ser provido e a multa afastada.

PASEP

43. Contabilização de pagamento de parcela patronal previdenciária a favor do INSS, no elemento de despesa “3390.47 Obrigações Tributárias Contributivas”, quando deveria ser no elemento de despesa “3390.13 Obrigações Patronais”, conforme disposto na Portaria STN 163/2001 - IRREGULARIDADE GRAVE – E 33

O Recorrente entende que o apontamento foi demasiadamente rigoroso, pois o elemento de despesa 3390 deve ser o condutor da classificação, sendo os dígitos 47 e 13 apenas complemento, e que nada altera a classificação de despesa que permanece sendo uma DESPESA CORRENTE.

A equipe auditora discordou, sugerindo o improvimento do recurso porque na classificação da despesa é necessário informar o elemento de despesa para cumprir a Portaria 163/2001.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da equipe técnica, opinando pelo improvimento do recurso.

Concordo com a equipe auditora, no sentido de que é necessário informar-se o elemento da despesa correto, que no caso, é 3390.13 e não 3390.47.

Como trata-se de irregularidade de natureza grave, entendo que não houve excesso de rigor na fixação da multa, de modo que o recurso, a meu ver, deve ser improvido, neste ponto.

44. Recolhido à título do PASEP o valor de R\$ R\$ 4.080,22, correspondente a, apenas, 0,01% do total de receita corrente arrecadada e transferência de capital recebida, percentual inferior a 1% estabelecido no inc. III do art. 8º da Lei nº 9.715/88. Recolhido a menor: R\$ 282.385,70. IRREGULARIDADE GRAVE – E 29 DIÁRIAS (CAPÍTULO 4, Sub-seção 4.3.8)

O Recorrente argumenta que trata-se de um equívoco da equipe, haja vista que este valor (R\$ 282.385,70) refere-se ao total da receita arrecadada na fonte 244 – taxas florestais – MT floresta relativa ao mês de janeiro de 2009 conforme consta do FIP 729, que se encontra nos autos e cuja cópia reencaminha, sendo que o valor devido e recolhido ao PASEP sobre a fonte 244 foi de R\$ 4.040,22, resultante da aplicação de 1% sobre a arrecadação total do exercício de 2009 e que a SEDER somente efetua recolhimento diretamente sobre a receita relativa a fonte 244.

A equipe auditora e o parecer ministerial concordaram com os argumentos do Recorrente e opinaram pelo saneamento da irregularidade, mediante o provimento do recurso.

Com razão o Recorrente. De fato, os documentos juntados às folhas 4.152 a 4.161 – TCE corroboram as afirmações feitas em sede de recurso. Por isso, o recurso, a meu sentir, deve ser provido a fim de que a multa seja afastada.

45. Ausência de Relatórios de Viagem, contrariando os Decretos nºs 1.230/2008 e 2.101/09. E-21.

46. Falhas detectadas nos documentos comprobatórios da diária, comprometendo a credibilidade do documento, contrariando o disposto no Decreto 2.101/09. E-21.

47. Pagamento de diárias *a posteriori*, contrariando o § 1º do art. 5º do Decreto nº 2.101/09. E-19

48. Relatórios de viagem apresentados fora do prazo determinado pelos Decretos nºs 1.230/2008 e 2.101/09. E-62.

49. Não apresentação para análise, de alguns processos de diária, em desacordo com o art. 215 da Const. Estadual e art. 36, § 1º, da Lei Complementar nº 269/2007. E-40.

50. Ausência da Licença Especial autorizando a utilização de veículo do órgão, conforme determina o item I do § 1º do art. 6º do Decreto 2.101/2009. E-62.

51. Ausência do meio de transporte utilizado pelo servidor durante a viagem, contrariando os Decretos nºs 1.230/2008 e 2.101/2009. E-62.

52. Pagamento de diárias além do limite máximo autorizado pelo art. 7º do Decreto 1.230/2008. E-62.

53. Divergência do veículo oficial utilizado como meio de transporte, em desacordo do Decreto nº 2.101/2009. E-62.

54. Pagamento de diárias a maior, contrariando os parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 1º do Decreto nº 2.101/2009. E-62.

ADIANTAMENTOS (CAPÍTULO 4, Sub-seção 4.3.9)

55. Ausência da prestação de contas dos adiantamentos concedidos aos servidores, contrariando o disposto no art. 8º do Decreto nº 20/1999. E-

26.

As multas e demais cominações constantes no Acórdão em relação às irregularidades 45 a 55 não foram impugnadas pelo Recorrente, razão pela qual sou pela manutenção dos termos do acórdão atacado, para este item.

PATRIMÔNIO (CAPÍTULO 4, Sub-seção 4.4)

56. Ausência de Termo de Responsabilidade de Bens Moveis por Setor, em desacordo com os arts. 94 a 96 da Lei nº 4.320/64. E-34.

57. Divergência entre o valor de aquisição e baixa dos bens móveis do exercício, em desacordo com os art. 83, 85, 89 e 94 a 96 da Lei 4.320/64. E- 34.

58. Ausência de identificação de localização de bens móveis, contrariando os art. 94 a 96 da Lei 4.320/64. E-34.

59. Ausência de registro de todos os veículos adquiridos no ano de 2009 no Inventário de Bens Móveis, contrariando os arts. 83, 85, 89 e 94 a 96 da Lei 4.320/64. E-34.

60. Cedência de veículos sem apresentação de documentos hábeis, em discordância da Lei nº 8.666/93 e demais legislações vigentes. E-46.

As irregularidades 56 a 60 referem-se a falhas relativas ao patrimônio.

Ao Recorrer, o Recorrente atribui as irregularidades à Coordenadoria de Patrimônio do Núcleo Agropecuário, integrante do Sistema Integrado de Gestão Patrimonial (SISPAT).

A equipe auditora e o parecer ministerial concordaram com o provimento do recurso em relação às irregularidades 57 e 59 apenas.

Entendo que o recurso merece ser provido em relação a todas essas irregularidades (nº 56 a 60).

Afinal a Lei Complementar Estadual 264/2006 e o Decreto 1.806/2009 prescrevem, respectivamente que:

“Art. 2º Serão agrupadas em núcleos todas as atividades sistêmicas, atividades de controle interno e atividades de apoio no âmbito do Poder Executivo Estadual.

§ 1º Os núcleos terão a finalidade de racionalizar a execução das atividades sistêmicas e demais atividades de apoio, para a conseqüente melhoria da qualidade dos serviços oferecidos às atividades finalísticas, sem prejuízo à capacidade de auto-administração dos titulares dos órgãos e entidades os quais representam.

*§ 2º Compreendem os **núcleos de administração sistêmica as atividades de pessoal, patrimônio**, aquisições, planejamento, orçamento, informações, informática, desenvolvimento organizacional, administração financeira, contábil e controle interno, além de outras atividades de suporte e apoio comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de gestão centralizada.” (Destacou-se)*

“Art. 2º A responsabilidade pelos processos sistêmicos fica delimitada da seguinte forma:

*I – **cabe ao Secretário Executivo do Núcleo Sistêmico: os atos praticados no âmbito da Secretaria Executiva do Núcleo Sistêmico referente aos processos de aquisições, planejamento, orçamento, finanças, contabilidade, gestão de pessoas, gestão de tecnologia da informação, desenvolvimento organizacional, patrimônio e serviços e de outros serviços de apoio;***

*II- **cabe ao Titular do órgão ou entidade: as deliberações referentes à ordenação de despesas, definição das prioridades em geral, especialmente quanto à realização das despesas, necessidade de contratação de obras, serviços, fornecimento de bens e execução de outras atividades.” (Destacou-se)***

Desse modo, a responsabilidade pelo patrimônio e pelos atos de gestão a ele inerentes é do Secretário Executivo do Núcleo Sistêmico, e não do Recorrente.

Por essa razão, entendo que o recurso deve ser provido e as multas relativas às irregularidades 56 a 60 afastadas, integralmente.

FUNDOS

61. Aplicação dos recursos do Fundo MT FLORESTA no Projeto Atividade 3820 – Estimular as atividades de florestamento, reflorestamento e manejo florestal sustentável em percentual inferior ao exigido pelo art. 32 da L. C. n. 233, de 21/12/2005. IRREGULARIDADE NÃO CLASSIFICADA

O Recorrente aduz que a equipe, ao mencionar as atividades do Projeto/atividade 3820, tomou os valores e definições de ações constantes no Projeto atividade 3821 onde estão contempladas as ações de manutenção da gestão do MT Floresta (administrativo) e promoção do Setor de base florestal, o que levou ao equívoco no apontamento do percentual apurado equivalente a 18,57%. Esclarece que as ações definidas no MT Floresta para o Projeto 3820, depende da apresentação de projetos por parte dos municípios interessados, bem como de entidades sem fins lucrativos com atividades voltadas para o setor de base florestal. Argumenta, outrossim, que o projeto / atividade 3820 tem como objetivo estimular as atividades de florestamento, reflorestamento e manejo florestal sustentável e que a inserção dos elementos de despesa por si só não permitem a aplicação direta pela SEDER, uma vez que não é essa a finalidade dessa ação. Os valores contidos nos elementos são previstos para receber e classificar a despesa segundo os projetos a serem demandados. Trata-se de uma previsão e provisão de natureza político administrativo orçamentário. Continua afirmando que as ações definidas no MT Floresta para o “projeto/atividade 3820” dependem, sim, da apresentação de projetos, sem os quais jamais serão utilizados os recursos consignados no PTA e logrado assim atingir qualquer percentual.

A equipe auditora concordou com o Recorrente, pois verificou mediante o FIP 711 (fls. 4.292 a 4.296 - TCE) que o Fundo MT Floresta recebeu o valor de R\$ 384.341,36. Em cumprimento ao estabelecido nos artigos 31 e 32 da LC 233/2005 (fls. 4.281 a 4.291 - TCE), efetuou-se o cálculo a seguir apresentado:

- Receita – Fonte 244 – R\$ 384.341,36;
- valor a ser aplicado de 50% (conforme artigo 32) – R\$ 192.170,68
- valor executado – R\$ 215.842,00;
- % executado – 56,15%.

Portanto, conclui a equipe auditora, verifica-se que houve cumprimento do artigo 32, razão pela qual opina-se pelo provimento do recurso.

O Ministério Público de Contas entendeu que o recurso deve ser provido, em relação a este item.

Os argumentos apresentados pelo Recorrente e expostos durante a análise do recurso, pela equipe auditora, e, notadamente, os documentos de folhas 4.281 a 4.296 TCE confirmam que o Recorrente tem razão. Desse modo, entendo que o recurso deve ser provido, neste item, e a multa afastada.

**IMPLEMENTO DAS RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES DO TCE/MT
62. Reincidência de irregularidades e o cometimento de grave infração à norma legal observado na execução das despesas resultando em dano ao erário, representando ocorrências suficientes para julgar as contas 2009 da SEDER, como irregulares, conforme disposto nos art. 193, § 1º. e 194, incisos I e II e § 1º. cabendo, ainda, a aplicação da multa de 100 UPF's, nos termos do art. 195, incisos I e II e do art. 289 da Resolução 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas). IRREGULARIDADE NÃO CLASSIFICADA.**

O Recorrente pugna pelo abrandamento das irregularidades, considerando que não deu causa a elas e pede a reconsideração deste item face o afastamento de inúmeros apontamentos, após a apresentação do recurso. Argumenta mais uma vez que muitos dos apontamentos foram mantidos por absoluta falta de informação por parte do SEDER, e em parte à insuficiência de dados apresentados por servidores da SEDER e do núcleo agropecuário. Pede-se a revisão do montante da multa imposta de 70 UPF's/MT.

A equipe auditora entende que a revisão, se houver, ocorrerá por ocasião do julgamento das contas, onde o Pleno decidirá sobre os termos do Recurso.

O Ministério Público concordou com a equipe auditora e opinou pelo improvimento do recurso.

Entendo que o Recorrente não atacou, especificamente, a irregularidade, na medida em que limitou-se a fazer considerações gerais acerca do recurso e das demais irregularidades. Todavia, não apresentou argumentos relativamente à reincidência das irregularidades, razão pela qual entendo que o recurso deve ser improvido, neste ponto, mantendo-se a multa de 70 UPFs/MT parra as sete irregularidades consideradas reincidentes.

SÍNTESE CONCLUSIVA

Em relação à preliminar suscitada pelo Recorrente, no sentido de que ele não deve ser responsabilizado por atos de responsabilidade do Secretário Executivo e demais agentes do Núcleo Sistêmico Agropecuário, entendo que o recorrente tem razão.

Afinal, de acordo com a Lei Complementar Estadual nº 264 de 28/12/2006 e com o Decreto Estadual 1.806/2009, que a regulamentou, notadamente do art. 2º, I, do Decreto Estadual, infere-se que os gestores dos órgãos da Administração Pública Estadual são responsáveis pela solicitação das atividades relativas ao respectivo órgão ou entidade, e os responsáveis pelos Núcleos Sistêmicos receberam a atribuição de materializar, concretizar tais medidas. A meu ver, a expressão “definição das prioridades em geral”, contida nesse dispositivo legal, expressa bem essa ideia.

Desse modo, o Decreto Regulamentador claramente dividiu as atribuições dos Secretários Executivos dos Núcleos Sistêmicos e do gestor do órgão ou entidade – neste caso, o Recorrente. Por consequência, não há como responsabilizar o gestor pelas atividades descritas no inciso I do art. 2º do Decreto, assim como não há que se responsabilizar o os Secretários Executivos dos Núcleos Sistêmicos pelas atividades relacionadas no inciso II do art. 2º desse Decreto.

Ademais, a responsabilidade dos gestores é subjetiva, a qual pressupõe: a) ação ou omissão, dolosa ou culposa; b) dano; c) nexos causal entre a conduta e o dano. Nesse sentido, não é justo que quem não deu causa à irregularidade venha a ser penalizado.

Por essas razões, penso que a questão preliminar – que, deveras, me parece ser uma questão prejudicial – trazida pelo Recorrente merece acolhida, porém, em termos; em termos, porque não concordo com a ideia defendida no recurso de que a responsabilidade deve ser solidária, na medida em que, consoante o art. 265 da Lei 10.406/2002 (Código Civil) “*A solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes.*”, o que não está demonstrado nos autos.

Nada obstante, entendo que é prudente assinalar que a redação do Decreto é abrangente, tanto em relação às responsabilidades dos Secretários Executivos dos Núcleos como em relação às responsabilidades dos titulares dos órgãos ou entidades. Por essa razão, somente a análise das irregularidades, caso a caso, permitirá concluir sobre quem é o verdadeiro responsável pela falha.

Por essa razão, concordo que a responsabilidade pelas irregularidades deve ser aferida consoante o que prescreve a Lei Complementar Estadual 264/2006 e o Decreto 1.806/2009, bem com o Código Civil, de modo que as irregularidades que não se referem à omissão ou ação do gestor, devem ser afastadas, neste recurso, pois os agentes do Núcleo Sistêmico não integraram a relação processual.

Para tanto, é preciso verificar quais irregularidades resultaram em multa ao gestor, analisando quais são de responsabilidade dele e quais são de responsabilidade dos responsáveis pelo Núcleo Sistêmico, de acordo com a fundamentação recursal, ou seja, se, efetivamente, o Recorrente atribui-a ao Núcleo Sistêmico ou não.

Por fim, consigno que o Recorrente não atribuiu ao Núcleo Sistêmico a responsabilidade pelas irregularidades nº 08, 09, 11, 37, 38, 43, (contabilidade), 15 (empenho), 17, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26 (licitações e contratos e controle interno), apesar de apesar de a Lei Complementar 264/2006 e o Decreto 1.806/2009 permitirem essa defesa, nos termos do art. 2º dessas normas, abaixo transcritos:

Lei Complementar

“Art. 2º Serão agrupadas em núcleos todas as atividades sistêmicas, atividades de controle interno e atividades de apoio no âmbito do Poder Executivo Estadual.

*§ 1º Os núcleos terão a finalidade de racionalizar a execução das atividades sistêmicas e demais atividades de apoio, para a conseqüente melhoria da qualidade dos serviços oferecidos às atividades finalísticas, **sem prejuízo à capacidade de auto-administração dos titulares dos órgãos e entidades os quais representam.***

*§ 2º Compreendem os núcleos de administração sistêmica as atividades de **pessoal, patrimônio, aquisições, planejamento, orçamento, informações, informática, desenvolvimento organizacional, administração financeira, contábil e controle interno,** além de outras atividades de*

suporte e apoio comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de gestão centralizada.” (Destacou-se)

Decreto.

“Art. 2º A responsabilidade pelos processos sistêmicos fica delimitada da seguinte forma:

*I – cabe ao Secretário Executivo do Núcleo Sistêmico: os atos praticados no âmbito da Secretaria Executiva do Núcleo Sistêmico referente aos processos de **aquisições, planejamento, orçamento, finanças, contabilidade, gestão de pessoas, gestão de tecnologia da informação, desenvolvimento organizacional, patrimônio e serviços e de outros serviços de apoio;***

II- cabe ao Titular do órgão ou entidade: as deliberações referentes à ordenação de despesas, definição das prioridades em geral, especialmente quanto à realização das despesas, necessidade de contratação de obras, serviços, fornecimento de bens e execução de outras atividades.” (Destacou-se)

Por consequência, presume-se que as irregularidades, ainda que, em tese, de responsabilidade do Núcleo Sistêmico, foram praticadas pelo próprio Recorrente, confirmando que não são bem definidas as atribuições dos gestores e dos responsáveis pelos Núcleos Sistêmicos.

Consequentemente, sou de opinião que as multas devem ser atribuídas ao Recorrente.

Quanto ao mérito entendo que:

1. o recurso deve ser provido em relação a essas irregularidades, a fim de afastar as multas totalmente: nº 1, 2, 3, 4, 5, 6, 16, 18, 22, 27, 29, 36, 40, 41, 42, 44, 56, 57, 58, 59, 60, 61, reduzindo o equivalente a 210 UPFs;
2. o recurso deve ser provido, em parte, para para reduzir as multas, pela metade, relativas às seguintes irregularidades: nº 12, 23, 27, 39, reduzindo o equivalente a 20 UPFs;
3. o recurso deve ser provido para anular a multa relativa à irregularidade nº 7, eis que tal irregularidade não consta inserida na parte de fundamentação do voto, porém consta na parte dispositiva, faltando fundamentação, reduzindo o equivalente a 10 UPFs.

Tudo, conforme exposto nas razões deste voto.

Em relação ao mérito das contas (regulares ou irregulares) entendo que as mesmas devem permanecer irregulares, pois, após a análise deste recurso, remanesceram multas em relação a 35 irregularidades, pois foram afastadas ou diminuídas as multas de 27 irregularidades de um total de 62. Assim, são muitas as irregularidades e, principalmente, a maioria delas é de natureza grave.

Consigno, por oportuno, que discordo do parecer ministerial em negar provimento ao recurso em relação às irregularidades nº 07, 22, 27, 56 e 58, pois, diferentemente do Ministério Público de Contas, penso que as respectivas multas devem ser completamente afastadas, salvo em relação à irregularidade nº 07, cuja multa deve ser anulada. Também divirjo do parecer ministerial em apenas reduzir a multa relativa à irregularidade nº 40, pois, a meu sentir, a multa deve ser completamente afastada.

VOTO

Do exposto, **ACOLHO EM PARTE** o Parecer nº 5703/2011 do Procurador de Contas, Dr. William de Almeida Brito Júnior, às folhas 4.404 a 4.416-TCE, e **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso Ordinário impetrado pelo Sr. **Neldo Egon Weirich**, contra o Acórdão que julgou as Contas Anuais de Gestão da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural, exercício de 2009, sob a administração do Recorrente, no sentido de apenas reduzir o valor das multas de 530 para 300 UPFs/MT, mantendo-se inalteradas as disposições e imputações previstas no Acórdão nº 3.821/2010, especialmente o julgamento irregular das Contas em questão.

É como voto.

Tribunal de Contas, novembro de 2011.

LUIZ CARLOS AZEVEDO COSTA PEREIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO