



**PROCESSO Nº : 6.088-7/2016 (AUTOS DIGITAIS)**  
**UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ**  
**ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA**  
**RESPONSÁVEL : NILCE MEYRE LEITE**  
**ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO E PROGRAMAS (AGAP)**  
**RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA**

### **PARECER Nº 2.617/2017**

REPRESENTAÇÃO EXTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ. ATRASO DE SALÁRIO E SUPOSTA CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE OSCIP. PARECER PELO CONHECIMENTO E PARCIAL PROCEDÊNCIA, COM APLICAÇÃO DE MULTAS.

## **1. RELATÓRIO**

1. Cuidam os autos de representação de natureza externa com pedido de liminar proposta pelo **Sr. Ademar Vivan Júnior**, controlador interno do município de Poconé, em face da **Sra. Nilce Meyre Leite**, ex-prefeita do referido município, alegando:

a) índice de gasto com pessoal acima do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) atraso no pagamento de vencimentos dos servidores da Secretaria de Saúde, no valor de R\$ 444.601,94, referentes aos meses de junho/2015 a janeiro/2016 e;



c) irregularidades na contratação da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) de nome Associação de Gestão e Programas (AGAP), tais como, ausência de planejamento orçamentário e previsão no PPA, LDO e LOA, falta de previsão dos funcionários a serem contratados e pagamento de 80% de taxa administrativa.

2. Na cautelar, requereu ainda a suspensão imediata da contratação da empresa AGAP (Documentos Digitais 49122/16 e 49123/16) tendo em vista o atraso de salário de funcionários da prefeitura.

3. Em decisão singular (Doc. Digital 50380/16), o Eminent Relator entendeu que não estavam presentes os requisitos de concessão liminar da cautelar supracitada, pois não ficou demonstrado o liame entre o atraso dos salários dos servidores e a contratação da OSCIP, sobrestando, assim, a análise do pedido da liminar até ulterior prestação de informações pela então Prefeita Municipal de Poconé, **Sra. Nilce Mary Leite**.

4. Intimada para prestar **esclarecimentos preliminares** (Documento Digital 67529/16), **Sra. Nilce Mary Leite** apresentou **defesa prévia** constante dos Documentos Digitais nº 71437/16, 71438/16, 71439/16 e 71440/16.

5. Em **relatório técnico preliminar**, a equipe de auditoria concluiu que:

a) o alegado índice de gastos com pessoal acima do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal **será abordado nas Contas Anuais de Governo do Município** referente ao Exercício de 2015;

b) a contratação de OSCIP estando ausentes planejamento orçamentário, previsão na LDO, LOA e PPA, com o pagamento de taxa de administração de 80% e previsão dos funcionários a serem contratados será abordado nas **Contas de Conformidade do**



**Município** – Processo nº 63398/2016.

c) fica configurado o seguinte achado de auditoria:

**Achado nº 1: KB 08. Pessoal\_Grave\_08. Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas (arts. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, princípio da impessoalidade - art. 37, caput da Constituição Federal).**

1.1. Falta de pagamentos de vencimentos de servidores durante os meses de junho a dezembro/2.015 (R\$ 90.478,76) e janeiro de 2.016 (R\$ 354.123,18) conforme documentos apresentados às fls. 6/10 do documento digital nº 49122\_2.016.

6. Em seguida foi proferida a nova decisão (Doc. Digital 150097/16) acerca da cautelar apresentada nos autos, na qual o n. relator assim decidiu:

A priori, diante da atual ausência de apreciação deste Tribunal de Contas acerca da extrapolação de gastos de pessoal no exercício de 2015, não há nestes autos dados orçamentários e financeiros para se afirmar que à época da contratação da OSCIP a municipalidade se encontrasse em situação de extrapolamento do limite de pessoal, em ofensa aos artigos 18 e 22 Lei de Responsabilidade Fiscal e, assim, sob restrições legais de contratação.

Ademais, prima facie, a jurisprudência majoritária dos Tribunais de Contas é de que o gasto com OSCIP não configura despesa de pessoal de modo que não deve entrar no cálculo deste câmputo.

[...]

Embora a SECEX tenha explicitado que a análise dessa constatação está sendo feita nos autos das Contas, com vistas a garantir tempestividade e efetividade do controle, determino que quando da apresentação da defesa a atual gestão presente, impreterivelmente, os seguintes documentos e informações:

1. Cópia do contrato firmado com a OSCIP, bem como e de eventuais aditivos, se houver;



2. Relação de nomes e identificação pessoal dos prestadores de serviços avulsos e dos componentes do quadro funcional da OSCIP;
3. Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Poconé dos dois quadrimestres de 2016;
4. Comparação da Situação financeira de adimplência ou não dos pagamentos descritos no Relatório Técnico como inadimplidos, mediante apresentação de cópia bancária e das respectivas transferências dos vencimentos desses;
5. Comprovação se houve incidência de juros e multa nesse eventual pagamento atrasado;
7. Devidamente notificada para apresentar defesa no prazo regimental de 15 (quinze) dias a responsável permaneceu inerte sendo declarada revel (Documento Digital 161511/16).
8. Em seguida, **intempestivamente**, a ex-gestora apresentou defesa prévia (Doc. 164018/16) que foi **recebida pelo Relator apenas a título de mera informação** (Doc. 164104/16).
9. Na sequência, a **Sra. Nilce Mary Leite** apresentou **Recurso de Agravo** (Documento Digital 170450/16) contra a decisão que decretou sua revelia alegando que a contagem do prazo para apresentação de defesa deveria ser contado em dias úteis de acordo com o Novo Código de Processo Civil de 2015.
10. Em sua decisão em sede do Recurso de Agravo apresentado pela responsável (Doc. Digital 174679/16), o Relator conheceu o recurso, mas não acatou a alegação da recorrente, tendo em vista que a contagem de prazo no âmbito do Tribunal de Contas do Mato Grosso possui regra própria em seu regimento.
11. Entretanto o Eminent Relator exerceu **juízo de retratação** para reformar a decisão que declarou a revelia da Agravante, para determinar a inclusão



no polo passivo da empresa **AGAP – Associação de Gestão e Programas** denominada de OSCIP, devolvendo à **Sra. Nilce Mary Leite** e à referida empresa, o prazo de 15 (quinze) dias para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

12. No novo prazo para defesa consignado pelo Relator, as responsáveis se manifestaram através dos Documentos Digitais 182899/16 e 186190/16.

13. No **relatório técnico de defesa** (doc. digital nº 110958/2017) a equipe técnica concluiu que:

I. não cabe responsabilização à Empresa AGAP – Associação de Gestão e Programas, pois não houve comprovação de participação da empresa na irregularidade.

II. considera-se PROCEDENTE a presente Representação Externa, restando configurada a irregularidade do Achado nº 1 - KB 08, transcrita a seguir em desfavor da Sra. Nilce Mary Leite, ex-Prefeita do Município de Poconé.

**Responsável,**

➤ Sra. Nilce Mary Leite, ex-Prefeita Municipal de Poconé

**1 KB 08. Pessoal\_Grave\_08.** Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas (arts. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, princípio da impessoalidade - art. 37, caput da Constituição Federal).

**1.1.** Falta de pagamentos de vencimentos de servidores durante os meses de junho a dezembro/2.015 (R\$ 90.478,76) e janeiro de 2.016 (R\$ 354.123,18) conforme documentos apresentados às fls. 6/10 do documento digital nº 49122/2.016 (Achado nº 1).

14. Por fim, vieram os autos ao Ministério Público de Contas, para análise e emissão de parecer.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO



## 2.1. Dos requisitos de admissibilidade

15. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, descritas no artigo 1.º da Lei Complementar nº 269/2007, inclui-se a prerrogativa de fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento de normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

16. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

17. A representação externa consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, por membro do Controle Interno da Prefeitura Municipal.

18. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT) e 224 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT):

Art. 224. As representações podem ser:

I. De natureza externa, quando formalizadas:

a) Por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;

**b) Por responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, exceto do Tribunal de Contas.**

c) Por qualquer licitante, contratado ou pessoa jurídica, contra irregularidades na aplicação da Lei 8.666/1993, ou qualquer pessoa legitimada por lei. (grifo nosso)

19. No caso em comento, a representação externa foi apresentada por



responsável pelo controle interno da Prefeitura municipal, em face de irregularidade relativa ao atraso no pagamento de servidores e suposta contratação irregular de OSCIP, **estando, portanto, configurada a legitimidade para o processamento do feito.**

## 2.2 Mérito

20. Adiante, segue uma síntese dos argumentos defensivos, seguidos da análise da Equipe Técnica, em seu relatório técnico de defesa, e da posição do Ministério Público de Contas.

**Índice de gasto com pessoal acima do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal**

21. Quanto a este item a **empresa AGAP – Associação de Gestão e Programas** – não se manifestou.

22. A **Sra. Nilce Mary Leite** também não se manifestou tendo em vista que o relatório técnico conclusivo apontou como única irregularidade existente a questão dos atrasos dos salários dos servidores da saúde.

23. A equipe técnica de auditoria entendeu que este tema será abordado nas Contas Anuais de Governo do Município referente ao Exercício de 2.015.

24. O **Ministério Público de Contas concorda com a equipe de auditores**. De fato, o tema deve ser tratado em nível de apreciação de contas de governo. Entretanto, cumpre ressaltar que o gasto com repasse de verba para OSCIP'S não devem ser contabilizados como despesa de pessoal, mas sim, como



despesa de transferência corrente, conforme Resolução de Consulta nº 02/2013:

### **RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 02/2013 -TP**

**EMENTA:** GERAL DO ESTADO. CONSULTA. ÊNIOS E CONGÊNERES. TERMO DE PARCERIA. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO – OSCIP. REGRAS GERAIS: a) É legal e legítima a celebração de Termos de Parceria entre a Administração Pública e OSCIP's, desde que restritos às atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei 9.790/99, conforme dispõem os artigos 8º do Decreto 3.100/99, e 1º da Lei Estadual 8.707/07.

**g) gastos com pessoal da OSCIP parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando as atividades de interesse público por ela executadas, sejam em complementação à ação estatal e estejam previstas no artigo 3º da Lei 9.790/1999. (grifo nosso)**

**Irregularidades na contratação da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) de nome Associação de Gestão e Programas (AGAP), tais como, ausência de planejamento orçamentário e previsão no PPA, LDO e LOA, falta de previsão dos funcionários a serem contratados e pagamento de 80% de taxa administrativa.**

25. Em sua defesa, a **empresa AGAP – Associação de Gestão e**



**Programas** – alegou que a contratação da Associação ocorreu através de um processo licitatório realizado no dia 25 de janeiro de 2016, na modalidade Chamamento Público, conforme previsto em lei e no edital, onde foram estabelecidos os requisitos para sua participação e previsão orçamentária.

26. Destacou ainda que não possui autonomia para participar das criações das peças de planejamento governamental (PPA, LDO e LOA), bem como, apontou que o percentual de 80% referente a Taxa Administrativa compreende os encargos sociais, trabalhista, fiscais, administrativos e operacionais que é de responsabilidade da empresa.

27. A **Sra. Nilce Mary Leite** alegou que a empresa AGAP (OSCIP) cumpriu com processo licitatório nos termos da Lei 8.666/93, sendo que anterior ao procedimento licitatório recebeu Parecer Contábil Favorável a previsão orçamentária para a contratação da empresa. Além disso, acostou aos autos Declaração de Previsão Orçamentária de contrapartida emitida pela contabilidade municipal.

28. Quanto ao questionamento acerca do valor da taxa de administração do termo de Parceria em análise alegou que a verdadeira taxa de administração do termo de parceria firmado com a empresa AGAP seria, na verdade, de 13, 27% e que, no valor de 80% encontrado pelo representante, estariam computados os encargos trabalhistas, fiscais, administrativos e previdenciários.

29. Por fim, a defesa da ex-gestora encaminha cópia do Contrato Firmado com a OSCIP e a relação de nomes e identificação pessoal dos prestadores de serviços avulsos e dos componentes do quadro funcional, com objetivo de atender ao Conselheiro Relator sobre informações e documentações necessárias quanto ao objeto OSCIP.

30. A equipe de auditores não se manifestou quanto a esta irregularidade apontada na Representação Externa alegando que referido tema será abordado nos autos de Auditoria de Conformidade dos autos de gestão do Município



de Poconé – Processo 12.750-7/2016.

31. **Assiste razão à equipe de auditores.**

32. Consultando-se o Sistema Control-P, já houve denúncia anônima sob o número 6.339-8 tratando da suposta contratação irregular da empresa AGAP pelo Município de Poconé, tendo a Secretaria de Controle Externo vinculada ao gabinete do Conselheiro Moisés Maciel manifestado pelo arquivamento dos autos acima referidos em virtude de que o objeto da denúncia será apurado nos autos da Auditoria de Conformidade sobre os atos de gestão do Município de Poconé – Processo nº 12.750-7/2016.

**Responsável,**

> Sra. Nilce Mary Leite, ex-Prefeita do Municipal de Poconé.

**1 KB 08. Pessoal\_Grave\_08.** Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas (arts. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, princípio da impessoalidade - art. 37, caput da Constituição Federal).

**1.1.** Falta de pagamentos de vencimentos de servidores durante os meses de junho a dezembro/2.015 (R\$ 90.478,76) e janeiro de 2.016 (R\$ 354.123,18) conforme documentos apresentados às fls. 6/10 do documento digital nº 49122/2.016 (Achado nº 1).

33. Por fim, sobre os atrasos dos pagamentos de vencimentos dos servidores da secretaria de saúde, no valor total de R\$ 444.601,94, referentes aos meses de junho/2015 a janeiro/2016, **a empresa AGAP** alega que o termo de parceria foi firmado no dia 02 de fevereiro de 2016, e destaca que antes dessa data não tinha nenhum vínculo com a prefeitura.

34. Por sua vez, a **Sra. Nilce Mary Leite** ressalta que foram juntados extrato de movimentação financeira, na oportunidade da defesa prévia, comprovando que os salários dos servidores da saúde encontram-se em dias, não prosperando tal irregularidade.



35. Em relatório técnico conclusivo, a equipe de auditores por sua vez concluiu que não cabe responsabilização à Empresa AGAP – Associação de Gestão e Programas, pois não houve comprovação de participação da empresa na irregularidade acima apontada.

36. A equipe de auditoria entendeu também não procedente a afirmação da ex-prefeita de que os documentos externos com os extratos de movimentação financeira, encaminhados na defesa prévia, comprovam que os salários dos servidores da saúde encontram-se em dia.

37. Isso porque os documentos apresentados não estão conexos com a Representação proposta pelo Controlador Interno, porque não consta nenhum dos servidores que foram listados pelo mesmo, conforme Relatório Técnico (Fl. 05-06 Doc. Digital nº 135652/2016).

38. O Ministério Público de Contas **concorda integralmente** com a equipe de auditoria.

39. De fato, a empresa AGAP comprovou sua participação em procedimento licitatório na modalidade Chamamento Público (Doc. Digital 182899/16; fls. 04 e 05).

40. Ressalte-se que a referida OSCIP assinou o termo de parceria no dia 02 de fevereiro de 2016, e não há nos autos documento que comprove algum vínculo da entidade com a Prefeitura de Poconé antes dessa data, razão pela qual não há nos autos documento que comprove o envolvimento da referida OSCIP na participação no atraso dos salários dos funcionários da saúde referentes aos meses de junho/2015 e janeiro/2016.

41. No que se refere ao argumento da ex-prefeita de Poconé, **Sra. Nilce Mary Leite**, de que os salários dos profissionais de saúde estariam devidamente quitados, não merece prosperar tal alegação.



42. Conforme apontado no **relatório técnico conclusivo**, os papéis apresentados não estão conexos com a Representação Interna proposta pelo **Sr. Ademar Vivan Júnior**, pois, dos servidores que constam nas listas do representante como não pagos, nenhum deles é visto nas folhas de pagamento apresentadas como quitadas pela gestora. Assim, a gestora descumpriu o mandamento do art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como, art. 37, *caput*, da Constituição Federal, ora colacionados:

**Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

**§ 1º** A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

43. Portanto, em razão de terem sido descumpridos os artigos 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal e 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, o **Ministério Público de Contas** adere ao entendimento da equipe técnica e opina pelo **manutenção da irregularidade**, com aplicação de **multa** à gestora **Nilce Mary Leite**, com fulcro nos art. 75, III da Lei Complementar nº 269/2007 e art. 289, II do



Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

### 3. CONCLUSÃO

44. Pelo exposto, 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), em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, **opina**:

a) preliminarmente, pelo **conhecimento** da representação externa;

b) no mérito, pela **procedência parcial** da representação externa;

c) pela aplicação de **multa** à **Sra. Nilce Mary Leite , ex-Prefeita do município de Poconé**, nos termos do art. 75, III da Lei Orgânica e art. 289, II do Regimento Interno do Tribunal de Contas e do art. 3º, §3º da Resolução Normativa nº 17/2016, em razão da **manutenção** da seguinte irregularidade:

**KB 08. Pessoal\_Grave\_08.** Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas (arts. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, princípio da impessoalidade - art. 37, caput da Constituição Federal).

**1.1.** Falta de pagamentos dos vencimentos de servidores durante os meses de junho a dezembro/2.015 (R\$ 90.478,76) e janeiro de 2.016 (R\$ 354.123,18) conforme documentos apresentados às fls. 6/10 do documento digital nº 49122/2.016.

d) pela **extinção do processo sem resolução do mérito** no que se refere às seguintes irregularidades:



d.1) Índice de gasto com pessoal acima do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal – tendo em vista que esta suposta irregularidade será examinada nas **Contas Anuais de Governo** do Município de Poconé referente ao Exercício de 2015;

d.2) Irregularidades na contratação da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) de nome Associação de Gestão e Programas (AGAP), tais como, ausência de planejamento orçamentário e previsão no PPA, LDO e LOA, falta de previsão dos funcionários a serem contratados e pagamento de 80% de taxa administrativa – posto que o objeto da denúncia **será apurado nos autos da Auditoria de Conformidade** sobre os atos de gestão do Município de Poconé – **Processo nº 12.750-7/2016**.

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 01 de junho de 2017.

(assinatura digital)<sup>1</sup>

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
Procurador de Contas

1. Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.