



PROCESSO Nº : 6376-2/2011
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTINO
RESPONSÁVEIS : JUVIANO LINCOLN
ERIVAL CAPISTRANO DE OLIVEIRA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2010
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA

EMENTA:

Contas anuais de gestão. Exercício de 2010. Prefeitura Municipal de Diamantino. Parecer pela regularidade com determinações e recomendações, aplicação de multas.

PARECER Nº 6065/2011

I – RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Diamantino, referentes ao exercício de 2010.
2. Os autos aportaram ao Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial, operacional, nos termos do art. 71 II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica



do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

4. Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede do Poder Executivo Municipal, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente.

5. Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) Prefeito Municipal: **Juviano Lincoln** (período de 01/01/2010 a 12/07/2010 e de 03/11/2010 a 31/12/2010) e **Erival Capistrano de Oliveira** (período de 13/07/2010 a 02/11/2010)

b) Contador: **Dalva Vieira de Barros**

c) Responsável pelo Sistema de Controle Interno: **Carlos Alberto Nunes de Almeida**

6. A Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima apresentou às fls. 476/526, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelos gestores.

7. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis pela prestação de contas foram notificados para prestarem esclarecimentos acerca dos apontamentos realizados pela Equipe Técnica, oportunidade em que apresentaram individualmente defesa



acompanhada de documentos, consoante fls. 540/556 e 565/750.

8. Por derradeiro, a SECEX emitiu de forma conclusiva o Relatório de Auditoria de fls. 751/800, consignando a manutenção das seguintes irregularidades:

Gestor: Juviano Lincoln (01/01/10 a 13/07/10 e 03/11/10 a 31/12/10)

1 - JC_16. Despesa_Moderada. Prestação de contas irregular de diárias (art. 37, caput, da Constituição Federal e legislação específica).

1.1 - Os processos de diárias da prefeitura de Diamantino, estão em desacordo com a norma do TCE, por não conterem os documentos essenciais a comprovação do deslocamento bem como do recebimento das diárias pelo beneficiário. Item 3.11 do relatório concomitante processo 107077/2010.

2 - GB_02. Licitação_Grave. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993);

2.1 - Contratação de Bandas através de empresas intermediárias:

Processo	Contratada	Artista	Valor
Inexigibilidade 01/2010	K.A.N SCALABRIN Serviços e Promoções	Banda Almas Iguais	R\$ 70.800,00
Inexigibilidade 03/2010	O.D. Da Cruz Publicidades - ME	Cezar Menotti e Fabiano	R\$ 200.000,00
Inexigibilidade 05/2010	K.A.N SCALABRIN Serviços e Promoções	Banda Kalypso	R\$ 100.000,00
			R\$ 370.800,00

2.2 - Contratação de Assessoria Jurídica R\$ 100.000,00.

3 - KB_13. Pessoal_Grave - Contratação de pessoal por tempo determinado sem a realização de processo seletivo simplificado (art. 37, caput, da Constituição Federal).

3.1 - Contratação de servidores temporários sem processo



simplificado, para a realização de serviços de vigia, enfermeira, auxiliar de serviços gerais, monitoras de creche. Nas folhas 401 a 418 TCE, consta a relação dos servidores contratados pela prefeitura em 2010.

4 - CB 02. Contabilidade_Grave. *Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976).*

4.1 – Despesa da Contratação de servidores temporários empenhada indevidamente em dotação de serviços de terceiros pessoa física, para burlar o limite da LRF. Item 3.2.2

4.2 - Despesa de R\$ 90.232,36 custeadas com recursos próprios, classificadas impropriamente como manutenção e desenvolvimento do ensino. Item 3.2.2;

5 – EB_05. Controle Interno_Grave. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos de patrimônio e tesouraria (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/1964; e Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2007).

5.1 - Ausência de controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada tanto para combustíveis quanto para peças. Item 3.7.1;

5.2 - Não realização de inventário físico/financeiro e ausência de registro individualizado com indicação do valor, das características e dos responsáveis por sua guarda a administração. Item 3.7.2;

5.3 - Não elaboração dos Boletins diários de Tesouraria. Item 3.7.4;

6 - MB 02. Prestação de Contas_Grave. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual ; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007; da Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2008, alterada pelas Resoluções Normativas TCE-MT nº 12/2009 e nº 13/2010; e demais legislações).

6.1 - Envio com atraso das informações do APLIC referente aos seguintes períodos:

- Carga Inicial: 42 dias de atraso;
- Mês de Janeiro: 35 dias;
- Mês de Fevereiro: 27 dias;



- Mês de Março: 14 dias;
- Mês de Setembro: 07 dias;
- Mês de outubro: 03 dias.

6.2 - Envio com atraso das informações da LRF referentes aos seguintes períodos:

- 6º Bimestre: 16 dias de atraso.

7 - GB 13. Licitação_Grave. Ocorrência de Irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

7.1 - Convite nº 07/2010 - Processo com fortes indícios de montagem ou simulação, conforme irregularidades listadas no item 3.3-6.

Gestor: Erival Capistrano de Oliveira (13/07/2010 a 02/11/2010)

1- GB_13. Licitação_Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

1.2 - Participação na condução dos processos de licitação, de pessoa estranha sem nenhum vínculo com a Prefeitura, contrariando Artigo 51 da Lei 8.666/93 e Artigo 3º, inciso 4º da Lei 10.520/2002. Item 3.3-8 do relatório concomitante processo 107077/2010.

2 – JB 03. Despesa_Grave. Pagamento de parcelas contratuais ou outras despesas, sem a regular liquidação (art. 63, § 2º da Lei 4.320/1964 e arts. 55, § 1º e 73 da Lei 8.666/93).

2.1 - Pagamento de despesas sem atesto nos documentos comprobatórios, conforme amostra relacionada no item 3.2.1-4.

3 – JB 01. Despesa_Grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964; ou legislação específica). Devendo ser ressarcidos aos cofres do município.

2.1 - Pagamentos de despesas com assessoria jurídica no total de R\$ R\$ 2.311,17 (70,03 UPF's/MT) sem que o serviço tenha sido prestado devendo ser ressarcidos aos cofres municipais. Item 3.2.1-6;

2.2 - Pagamento de serviços de assessoria para reforma



administrativa, sem comprovação de que os serviços foram prestados. Valor a ser ressarcido R\$ 18.800,00, equivalente a 569,70 UPF's/MT. Item 3.4-3.

3 – HB 05. Contratos_Grave. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

3.1 – Emissão de ordem de serviço, antes da assinatura do contrato e pagamento sem comprovação da conclusão da etapa. Item 3.4-3

4 – KB 13. Pessoal_Grave. Contratação de pessoal por tempo determinado sem a realização de processo seletivo simplificado (art. 37, caput, da Constituição Federal).

4.1 Contratação de servidores temporários sem processo simplificado, para realização de serviços de vigia, enfermeira, auxiliar de serviço gerais, monitoras de creche. Nas folhas 401 a 418 TCE, consta a relação dos servidores contratados pela prefeitura em 2010.

5 - CB 02. Contabilidade_Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976).

5.1 – Despesa com contrato de pessoal temporário empenhada indevidamente em dotação de serviços de terceiros pessoa física, para burlar o limite da LRF. Item 3.5-5.

5.2 - Despesa de R\$ 14.121,55 custeadas com recursos próprios, classificadas impropriamente como manutenção e desenvolvimento do ensino. Item 3.2.2.

6 - EB 05. Controle Interno_Grave. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos de patrimônio e da tesouraria (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/1964; e Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2007).

6.1 – Ausência de controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada tanto para combustíveis quanto para peças. Item 3.7.1.

6.2 - Não elaboração dos Boletins diários de Tesouraria. Item 3.7.4.

7 - GB 06. Licitação_Grave. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços



comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; e art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

7.1 – Contratação da empresa Amorim e Silveira Ltda. EPP, para serviços de manutenção de aterro sanitário com valor 33% superior ao limite máximo estipulado no edital. Item 3.

9. Vieram os autos para apreciação Ministerial.

10. É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

11. Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outro irregularidade de que resulte dano ao erário.

12. Ainda, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por essa Egrégia Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.

13. Não se pode olvidar que incumbe a essa Corte de Contas o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem



como a renúncia de receitas, conforme disposto no art. 70 combinado com art. 75, ambos da Constituição Federal.

14. Após análise dos autos da prestação de contas de gestão da unidade jurisdicionada marginada, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo da 4ª Relatoria, infere-se que cada gestor incorreu em 07 (sete) impropriedades, classificadas como graves e moderadas, a teor das disposições contidas na Resolução nº 17/2010.

15. Neste contexto, aponta-se que as contas em questão merecem julgamento pela **regularidade**, uma vez que, embora constatadas impropriedades, não possuem as mesmas o condão de comprometer a presente prestação de contas em sua globalidade, acarretando, contudo, a aplicação de multa e determinações aos responsáveis, consoante razões que seguem.

16. Ressalta-se que a exposição dos fundamentos do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação das contas.

II.1 – DAS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS

Das impropriedades relacionadas à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 8.666/93 (GB 13; GB 06; GB 02)

17. Na análise dos processos licitatórios e contratos administrativos realizados pela Prefeitura Municipal de Diamantino durante o exercício de 2010, a Equipe Técnica constatou diversos pontos irregulares, evidenciados pelos apontamentos nº 1 e 7 (responsabilidade do Sr. Erival Capistrano) e 2 e 7 (responsabilidade do Sr. Juviano



Lincoln).

18. No que se refere à gestão do Sr. Erival Capistrano de Oliveira, merece destaque a impropriedade narrada no item 7, dada sua gravidade e relevância. Trata-se da contratação da empresa Amorim e Silveira Ltda. para a prestação de serviços de manutenção de aterro sanitário com valor superior ao estipulado no edital.

19. Conforme apurado pela Equipe Técnica, o edital de licitação previu expressamente que *“os preços ofertados não poderão, sob pena de desclassificação, ser superiores à média de orçamentos feitos pelo município, apurados no montante de R\$12.100,00 (doze mil e cem reais)”*. Em contrariedade a tal disposição, a Prefeitura Municipal contratou a citada empresa pelo valor de R\$18.000,00 (dezoito mil reais), quantia esta nitidamente superior à praticada no mercado.

20. Tal ato viola frontalmente as disposições contidas na Lei nº 8.666/93, uma vez o edital é a lei interna da licitação, devendo as propostas atender às exigências mínimas ali solicitadas a fim de satisfazer às necessidades da Administração, sendo necessário o afastamento dos licitantes que porventura apresentarem propostas/documentos em contrariedade com as disposições previamente estipuladas.

21. O art. 3º da Lei nº 8.666/93 prevê de forma clara os pilares em que devem pautar-se os procedimentos licitatórios, dispondo, dentre eles, acerca da obrigatória vinculação ao instrumento convocatório, senão vejamos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento



convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

22. Não se pode olvidar que o escopo maior da regra prevista no art. 37, XXI da CF é propiciar, além da isonomia entre os interessados, a garantia das melhores condições de contratação para a Administração Pública, em observância aos princípios da economicidade e eficiência, mediante a seleção da proposta mais vantajosa técnica e quantitativamente ao interesse público.

23. Nesse contexto, não apresentando o responsável argumentos ou documentos plausíveis capazes de afastar o ato impróprio em questão, merece ser mantido o apontamento por sua gravidade, sendo imperiosa a penalização do gestor pela prática de ato em contrariedade ao regramento legal.

24. No que pertine às falhas imputadas ao Sr. Juviano Lincoln, cabe realce o ato impróprio descrito no item 2, atinente à realização de despesas com a justificativa de inexigibilidade/dispensa de licitação sem amparo na legislação. De tal apontamento decorrem duas situações, sendo a primeira referente à contratação de bandas através de empresas intermediárias e a segunda relativa à contratação de serviços de assessoria jurídica.

25. Quanto ao primeiro ponto, a Equipe Técnica posiciona-se no sentido de que as empresas contratadas não são representantes exclusivas direta dos artistas e, portanto, não se enquadram na situação prevista no art. 25, II da Lei nº 8.666/93. Tal entendimento encontra-se amparado na legalidade vigente, comungando este *Parquet* do mesmo.

26. Isso porque, em situações excepcionais à regra geral prevista no art. 37, XXI da CF, a norma legal autoriza a contratação direta pela Administração Pública,



desde que haja a inviabilidade de competição, impossibilitando a realização de certame licitatório nos moldes legais.

27. No caso dos autos, tratando-se da contratação de empresas especializadas na realização de eventos, não sobram dúvidas de que inexistente o quesito da singularidade que impede a competição, não obstante sejam destinadas à contratação de profissionais do setor artístico. Como é de notória sabença, existem atualmente no mercado inúmeras empresas que destinam-se à prestação dos referidos serviços, o que perfeitamente permite a realização de procedimento licitatório em garantia ao direito à isonomia, bem como a seleção de proposta mais vantajosa à administração.

28. Quanto ao assunto em comento, torna-se importante colacionar os esclarecedores fundamentos adotados pelo Procurador do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em artigo sobre o tema, que assim preleciona:

“A ratio do aludido inciso III é viabilizar a contratação direta do profissional de qualquer setor artístico em função do caráter personalíssimo de seu trabalho, o que inviabiliza a possibilidade de competição, desde que tal se dê pela via direta ou por um empresário exclusivo, atendidos os demais requisitos legais. Ademais, tratando-se de um desempenho profissional permeado de subjetividades, uma emanção direta da personalidade e da criatividade humanas, não seria pertinente a realização de certame para aferição de atributos conforme critérios objetivos. Se, de outra forma, a despeito da personalidade da prestação profissional que se vislumbre, seja possível a contratação por mais de um empresário ou empresa, está afastada a premissa maior, qual seja, a inviabilidade de competição, implicando na automática necessidade de observância da regra geral que impõe o dever de licitar.” (grifo nosso)

29. Desta feita, em que pesem os argumentos do gestor quanto à relevância da realização de eventos culturais no escopo de atrair turistas e investimentos, não é possível olvidar a imprescindibilidade de realização de procedimento licitatório nos

1 http://www.tjrj.jus.br/institucional/dir_gerais/dgcon/pdf/artigos/direi_admin/inexigibilidade.pdf



moldes ordinários previstos na legislação aplicável para referidas situações.

30. No que se refere à contratação de serviços de assessoria jurídica, a Equipe Técnica constatou a contratação do Sr. Jairo Magalhães Gonçalves, sob a justificativa do disposto no art. 13, II, III e V c/c o art. 25, II e §1º da Lei nº 8.666/93, entendendo ser a mesma irregular em vista da não comprovação dos requisitos da singularidade e notória especialização do contratado, além da contrariedade às disposições contidas nas Resoluções de Consulta nº 29/2008 e 41/2010 do TCE/MT.

31. Em sede de defesa o gestor busca o afastamento do caráter irregular do ato, pautando-se no argumento de que, além da singularidade, a contratação em questão apresenta o caráter da especialidade, por se tratar de assessoria jurídica nas áreas de revisão e compensação do crédito tributário, visando aumentar arrecadação da Prefeitura. Ademais, aduz ser elemento de relevo para a contratação, a confiança existente entre contratante e contratado.

32. Retomando as considerações já expostas na situação anterior, é imperioso ressaltar que o fundamento para a inexigibilidade licitatória é essencialmente a inviabilidade de competição. No caso em apreço, tratando-se de contratação de serviço técnico especializado, a lei exige, ainda, a cumulação dos seguintes requisitos: a) presença do serviço na relação contida no art. 13 da Lei nº 8.666/93; b) natureza singular do serviço; c) notória especialização do contratado na execução dos serviços da mesma espécie.

33. Há de se ressaltar que a singularidade do serviço e notória especialização do contratado são requisitos que devem necessariamente restar cabalmente comprovado nos autos, não sendo possível a mera afirmação por parte da Administração. Ademais, a questão da confiança entre contratante e contratado carece de



amparo legal quando desacompanhada da demonstração dos demais requisitos exigidos em lei.

34. Fato é que a singularidade aqui exigida caracteriza-se pela possibilidade de ser objeto executado por um único particular, com ciência, conhecimento e técnicas peculiares, além de se tratar de serviço inédito ou incomum. No caso dos autos, embora se trate de assunto específico na área tributária, não caracteriza matéria incomum incapaz de ser tratada por outro profissional tributarista.

35. Corroborando tal entendimento, colaciona-se a seguir os seguintes julgados:

“ (...) Estando comprovado que os serviços jurídicos de que necessita o ente público são importantes, mas não apresentam singularidade, porque afetos à ramo do direito bastante disseminado entre os profissionais da área, e não demonstrada a notoriedade dos advogados – em relação aos diversos outros, também notórios, e com a mesma especialidade – que compõem o escritório de advocacia contratado, decorre ilegal contratação que tenha prescindido da respectiva licitação”. (STJ, Resp nº 436.869/SP, 2ª Turma, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 01.02.2006)

“ (...) A questão da contratação de serviços de advocacia por inexigibilidade de licitação é tema pacífico nesta Corte de Contas, cujo entendimento é a necessidade de processo licitatório para contratação de serviços dessa natureza, exceto quando for comprovada a notória especialização e a singularidade do objeto. Ocorre que o termo de notória especialização é comumente mal interpretado por alguns administradores públicos, confundindo seu significado da Lei de Licitações com seu significado popular. Vejamos nos termos da Lei nº 8.666/93 ao definir notória especialização (art. 25, §1º). Como vemos não se trata apenas de o profissional gozar de renomado conceito profissional, e sim, de seu trabalho ser essencial e o mais adequado à administração pública. Entendemos que serviços gerais de advocacia podem ser desenvolvidos por inúmeros profissionais da área jurídica.” (TCU, Acórdão nº 213/1999, Plenário, Rel. Min. Benjamim Zymler, DOU de 22.11.1999).



36. Nesse contexto, torna-se evidente que a inexigibilidade em questão não encontra respaldo nos requisitos legais existentes, uma vez que não restou comprovada a especialidade do contratado, tampouco a singularidade do objeto.

37. Ademais, em contrariedade ao art. 26 da Lei nº 8.666/93 e Resolução de Consulta nº 41/2010, não se vislumbra nos autos a comprovação de que o preço pactuado estava em conformidade com o praticado no mercado, o que corrobora para a irregularidade da inexigibilidade em tela.

38. Neste contexto, restam confirmadas as duas situações impróprias de inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação praticadas pelo gestor Juviano Lincoln, configurando a ação descrita como crime pelo art. 89, da Lei nº 8.666/93.

39. Ressalta-se que a Equipe Auditora apontou, ainda, outra situação irregular praticada pelo referido gestor (irregularidade nº 07), tratando-se de indícios de montagem ou simulação em procedimento licitatório.

40. Não obstante as medidas adotadas pelo gestor – conforme alegações em sede defesa – não podem as situações irregulares constatadas ficarem impunes, lembrando que a frustração ou fraude, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, do caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação caracteriza-se crime, consoante disposição do art. 90 da Lei nº 8.666/93.

41. Assim, por todas as incursões constatadas, merece séria reprimenda o Sr. Juviano Lincoln, devendo ser a ele aplicada a multa prevista no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT, devendo à atual gestão ser recomendada maior atenção aos preceitos contidos na Lei de Licitações.



Das impropriedades relativas à realização de despesas (JB 03; JB 01; JC 16)

42. Segundo apontado pela Equipe Auditora, a Prefeitura de Diamantino realizou algumas impropriedades relacionadas à realização de despesas, elencadas nos itens nº 2 e 3 (responsabilidade do Sr. Erival Capistrano de Oliveira) e nº 1 (responsabilidade do Sr. Juviano Linconl) do relatório técnico.

43. No que se refere ao Sr. Erival Capistrano de Oliveira, identificou-se o pagamento de despesas sem atesto nos documentos comprobatórios, além da realização de gastos com assessoria jurídica e para reforma administrativa, sem comprovação de que os serviços foram prestados.

44. Quanto à primeira falha torna-se importante evidenciar o descuido da gestão com o cumprimento dos estágios da despesa, este de grande relevo e imprescindibilidade para a garantia de bom trato do dinheiro público. É evidente o dever objetivo de cuidado que o agente tem ao desempenhar suas funções, preocupando-se com as possíveis consequências que sua conduta possa produzir.

45. Sendo a liquidação importante fase em que passam as despesas, na qual verifica-se o implemento de condição e conseqüentemente o direito do credor ao pagamento, é de extrema importância a comprovação objetiva do cumprimento contratual, consubstanciado pela documentação competente.

46. Nesse diapasão, considerando que o atesto nas Notas Fiscais é o meio necessário para a confirmação da realização do serviço ou entrega dos produtos nos moldes avençados pela Administração, justificando, assim, o respectivo pagamento, a ausência de tal procedimento em diversas situações, conforme constatado pela Equipe Técnica, revela atitude desidiosa do gestor, que deve ser penalizado pela prática de ato



contrário ao regramento legal.

47. No que pertine ao pagamento de serviços sem que os mesmos tenham sido prestados, não logrou êxito o defendente ao tentar afastar os respectivos apontamentos, confirmando, inclusive, o ato impróprio no que se refere ao serviço de assessoria jurídica.

48. Nesse diapasão, sendo certo que o gestor deve pautar-se na gestão econômica dos recursos públicos, não pode o erário suportar dispêndio sem auferir a devida contrapartida, razão pela qual denota-se necessário o ressarcimento das quantias impropriamente pagas, sem prejuízo da aplicação de multa ao responsável em face da prática de ato ilegítimo de que resultou dano ao erário.

49. Com relação ao Sr. Juviano Lincoln, infere-se o apontamento atinente à irregularidade na prestação de contas de diárias, tratando-se da dissonância dos documentos essenciais à comprovação do descolocamento, bem como do recebimento das diárias com as normas deste Tribunal. Conforme apontado na defesa apresentada no relatório concomitante do 2º quadrimestre, o gestor atribuiu a culpa a um funcionário que deixou de anexar aos processos de diárias os documentos necessários para prestação de contas.

50. Nesse contexto, sendo certo que o ponto ora questionado cinge-se à inadequação da prestação de contas de diárias – não havendo que se falar em ausência de prestação - exsurge a necessidade de recomendação à atual gestão para que promova a capacitação dos servidores responsáveis, de modo que haja o aprimoramento das ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos legais e exigências constantes no Acórdão nº 1.783/2003 TCE/MT, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da



legalidade.

Das impropriedades relativas a Pessoal (KB 13)

51. Da análise das presentes contas anuais, exsurge que a Prefeitura Municipal de Diamantino realizou a contratação de servidores temporários para a prestação dos serviços de vigia, enfermeira, auxiliar de serviços gerais e monitora de creche, sem, contudo, realizar o competente procedimento simplificado (irregularidade nº 4 de responsabilidade do Sr. Erival Capistrano e nº 3 de responsabilidade do Sr. Juviano Lincoln).

52. Segundo relatório técnico, as pessoas contratadas não estavam incluídas em folha de pagamento, sendo pagas mediante nota fiscal avulsa, como se estivessem prestando serviço eventual. De tal fato sobressai outro apontamento de irregularidade, descrito nos itens 5.1 (responsabilidade do Sr. Erival Capistrano) e 4.1 (responsabilidade do Sr. Juviano Lincoln) do relatório técnico.

53. Como é possível se vislumbrar dos autos, a situação irregular narrada manteve-se na gestão dos dois governantes aqui tratados, não sendo detectada medida efetiva por parte de qualquer um deles no escopo de alterar a realidade apontada. Ao contrário, tentam os mesmos justificar a falha sob o argumento da transição da gestão, além da suposta eventualidade dos serviços contratados.

54. Não sobram dúvidas de que o apontamento em questão merece ser mantido, haja vista a grave violação aos ditames constitucionais esculpido no art. 37, incisos II e IX, atinentes às diretrizes para contratações aplicáveis à Administração Pública.



55. A regra geral é delineada pelos dizeres do art. 37, II da CF, que diz que *“a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”*. Ainda, o art. 37, IX da CF dispõe que *“a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”*.

56. De tais dispositivos é possível extrair que as contratações pela Administração Pública serão admitidas: i) pela via de concurso público; ii) mediante nomeação para cargo em comissão e iii) por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos da lei.

57. Estando o gestor adstrito à legalidade estrita, não lhe é permitido ampliar as margens de atuação, realizando contratações fora das situações admitidas no ordenamento brasileiro. Independente da situação vivenciada, cabe ao Administrador a tarefa de planejamento das necessidades do Ente, devendo providenciar, de acordo com as exigências percebidas, o competente concurso público ou processo seletivo simplificado, obedecidas, em todo caso, as formalidades legais.

58. Vale ressaltar que da conduta imprópria decorreu a equivocada contabilização das despesas de pessoal na dotação serviços de terceiro pessoa física, comprometendo a veracidade e consistência dos balanços contábeis, com ingerência na avaliação quanto ao cumprimento dos limites legais e constitucionais com gastos de pessoal.

59. Assim sendo, não restando dúvidas quanto à gravidade da impropriedade apontada, merecem os gestores ser repreendidos por meio da aplicação



de sanção pecuniária, nos moldes previstos no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT, devendo ser à atual gestão determinada as providências cabíveis para o rompimento de eventual vínculo existente com as pessoas contratadas nos moldes denunciados, devendo realizar o competente concurso público ou procedimento seletivo simplificado, respeitadas as exigências legais de cada caso.

Das falhas relativas ao Controle Interno (EB 05)

60. No que tange ao Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Diamantino, a Equipe Auditora apontou a ausência de controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada, tanto para combustíveis quanto para peças, não realização de inventário físico/financeiro e registro individualizado com indicação de valor das características e dos responsáveis por sua guarda e administração, além da não elaboração dos boletins diários de Tesouraria (irregularidades nº 6.1 e 6.2 sob a responsabilidade do Sr. Erival Capistrano de Oliveira e nº 5.1, 5.2 e 5.3 sob a responsabilidade do Sr. Juviano Lincoln).

61. Em sede de defesa, os gestores não refutaram o apontamento, apenas comprometendo-se em realizar melhorias nos sistemas administrativos.

62. De fato, as irregularidades supra mencionadas identificadas na gestão de ambos os gestores, representam a ausência de um controle interno efetivo, capaz de, com suas rotinas e procedimentos, evitar desvios, erros e fraudes.

63. É importante notar, contudo, que as presentes irregularidades devem ser atribuídas não só ao Sr. Erival Capistrano de Oliveira e Sr. Juviano Lincoln, que estavam incumbidos de cuidar da execução das rotinas e controles administrativos direta e diariamente, mas também ao Controlador Interno da unidade gestora, em



solidariedade.

64. A função de Controlador Interno da Prefeitura Municipal de Diamantino é exercida pelo Sr. Carlos Alberto Nunes de Almeida, quem, contudo, não foi notificado nem exerceu seu direito de contraditório e ampla defesa nestes autos. Assim sendo, ao tempo em que opina pela aplicação de multa aos gestores e expedição de recomendações à atual gestão em razão das falhas supra mencionadas, o Ministério Público de Contas opina pela instauração de representação interna em face do Sr. Carlos Alberto Nunes de Almeida, para apuração de sua responsabilidade quanto à ineficiência do controle interno apontado no relatório técnico.

Das falhas contábeis (CB 02)

65. Sem prejuízo das considerações já expostas acerca das falhas contábeis, vale, ainda, apontar a classificação imprópria da despesa de R\$90.232,36 custeada com recursos próprios, como manutenção e desenvolvimento do ensino (irregularidade nº 4.2 sob a responsabilidade do Sr. Juviano Lincoln).

66. Quanto ao ponto em questão, impende dizer que nada obstante tal falha não cause dano direto ao erário, representa desvio grave, sendo importante lembrar que são características da informação contábil a utilidade, a confiabilidade, estabilidade ou consistência, a objetividade, entre outras, que devem necessariamente ser observadas como forma de se garantir a transparência, o controle e a avaliação da gestão patrimonial.

67. Considerando que o correto lançamento das informações contábeis interferem diretamente na atuação do órgão, servindo de subsídio para a tomada de decisões, não pode o apontamento em questão ser ignorado, sendo cabível a aplicação de multa aos responsáveis nos moldes regimentais por infração à norma legal, além da



expedição de determinação para que a presente infração não mais se repita.

Falha na prestação de contas (MB 02)

68. Como último quesito analisado, aponta-se o envio intempestivo pela Prefeitura Municipal de Diamantino das informações do Sistema Aplic relativas à carga inicial, meses de janeiro a março, setembro e outubro, além dos informes do Sistema LRF relativos ao 6º Bimestre (irregularidade nº 6 de responsabilidade do Sr. Juviano Lincoln).

69. Em que pesem os argumentos apresentados pelo gestor – pautados na dificuldade de transmissão de dados - não se denota possível o afastamento da impropriedade em tela, por se tratar de ato que afasta norma cogente e demonstra descuido na prestação de informações técnicas ao presente Tribunal de Contas, evidenciando a desídia no cumprimento de prazos e administração de informações públicas.

70. Considerando que o Sistema APLIC nada mais significa do que a materialização da transparência na Administração Pública e que os prazos de remessa fixados por esta Corte são consideravelmente razoáveis, necessário se faz a aplicação de penalidade ao gestor, como forma pedagógica e punitiva de se evitar tais omissões, devendo levar-se em conta o período de inércia, além das circunstâncias elencadas no art. 77 da LC 269/77, para fins de fixação do montante pecuniário.

71. Por fim, há de se ressaltar que a aplicação de multa não é a única medida a ser tomada diante desses fatos. Para além da penalidade pecuniária, resta a importante (senão mais importante) tarefa de buscar a tutela específica da obrigação legal. Assim, imperiosa a expedição de recomendação ao atual gestor para que forneça a contento e independentemente de solicitação desse Tribunal de Contas, as informações a

que está legalmente obrigado.

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

72. Não obstante a alternância da gestão entre os Srs. Erival Capistrano de Oliveira e Juviano Lincoln, situação esta tendente a comprometer a continuidade dos serviços realizados, eficácia e eficiência dos atos de gestão, em análise final de tudo quanto apurado nestes autos, é possível extrair que, em termos gerais, a Prefeitura Municipal de Diamantino **apresentou resultados satisfatórios no desempenho dos atos de gestão relativos ao exercício de 2010**, evidenciados pelos quesitos positivamente avaliados pela Equipe Técnica relativos à receita auferida, despesa realizada, encargos previdenciários, disponibilidades, entre outros.

73. Em comparação com as contas prestadas pelos mesmos gestores no exercício anterior, é possível notar que as presentes contas apresentam menos irregularidades, embora apresentem condutas impróprias reincidentes. Todavia, considerando que o Acórdão nº 3.452/2010 (Contas Anuais de gestão 2009) foi proferido somente em 23/11/2010, portanto quase ao final do exercício, não se denota prudente e razoável a aplicação do disposto nos art. 193, §1º e 194, §1º do RITCE/MT, merecendo o presente feito julgamento pela regularidade.

74. No que tange à constatação de irregularidades, malgrado a natureza grave/moderada a elas imputada, não possuem as mesmas o condão de comprometer a hígidez da gestão como um todo. Isso porque, conforme razões acima expostas, tratam-se de falha que não configuram significativo dano ao erário, tampouco desestabilizaram a atuação finalística do órgão, estando ligada à adequação procedimental e maior observância aos imperativos legais.



75. Sem dúvida, as impropriedades em questão não podem ser desprezadas, podendo, contudo, ser suficientemente punidas por este Tribunal de Contas com a aplicação da multa regimental, ordem de restituição de valores ao erário, além da expedição de recomendações e determinações aos gestores, ou quem lhes tenham sucedido, para que adote as providências necessárias para que não se repitam na próxima prestação contas.

76. Assim, considerando os dados colhidos nestes autos quanto à gestão do exercício de 2010, merece **juízo favorável** a presente prestação de contas, com penalização dos gestores, bem como determinação para correção das irregularidades sobressalentes.

IV - CONCLUSÃO

77. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), nos moldes do art. 192 do RITCE/MT, manifesta:

a) pelo proferimento de decisão definitiva pela **regularidade com recomendações e determinações legais** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Diamantino, referente ao exercício de 2010, sob responsabilidade dos gestores **Sr. Juviano Lincoln** (período de 01/01/2010 a 12/07/2010 e de 03/11/2010 a 31/12/2010) e **Sr. Erival Capistrano de Oliveira** (período de 13/07/2010 a 02/11/2010), com fundamento nos artigo 21, §1º, da LC nº 269/2007, combinado com o artigo 193, da Res. Nº 14/07;



b) pela aplicação de multa **Sr. Erival Capistrano de Oliveira**, sendo uma para cada fato punível:

b.1) em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, com base no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e gradação disposta no art. 6º, II, “a” da Resolução nº 17/2010, em vista das irregularidades constantes nos itens nº 1.2, 2.1,3.1, 4.1, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2 e 7.1 do relatório técnico;

b.2) em razão da prática de ato de gestão antieconômico de que resultou dano ao erário, com base no art. 75, II da LC nº 269/07 c/c o art. 289, I do RITCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e gradação disposta no art. 5º da Resolução nº 17/2010, em vista das irregularidades constantes nos itens nº 2.1 e 2.2 do relatório técnico;

c) pela determinação ao Sr **Erival Capistrano de Oliveira** para que restitua aos cofres municipais os seguintes valores:

c.1) 70,03 UPF's/MT em razão do pagamento de despesas com assessoria jurídica sem que o serviço tenha sido prestado;

c.2) 569,70 UPF's/MT em razão do pagamento de serviços de assessoria para reforma administrativa sem comprovação de que os serviços foram prestados;

d) pela aplicação de multa **Sr. Juviano Lincoln**, sendo uma para cada fato punível:

d.1) em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, com base no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e gradação disposta no art. 6º, II, “a” da Resolução nº 17/2010, em vista das irregularidades constantes nos itens nº 2.1, 2.2, 3.1, 4.1, 4.2 5.1, 5.2 7.1 do relatório técnico;



d.2) em razão do envio intempestivo de documentos e informações a este Tribunal, nos termos do art. 75, VIII da LC nº 269/07 c/c o art. 289, VIII do RITCE/MT (Resolução nº 14/2007), em vista das irregularidades constantes nos itens nº 6.1 e 6.2 do relatório técnico;

e) pela **determinação** à atual gestão para que:

e.1) se atente às disposições contidas na Lei nº 8.666/93, em especial no que se refere à observância às condições previstas nos editais, bem como as regras para dispensa e inexigibilidade de licitação;

e.2) se atente às regras contidas na Lei nº 4.320/64, em especial aos estágios das despesas, providenciando a correta classificação das mesmas; providencie a regularização dos registros contábeis viciados constatados;

e.3) providencie a contento as normatizações das rotinas internas e procedimentos de controle do Sistema de Controle Interno, em especial no que se refere ao controle de custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada tanto para combustíveis quanto para peças;

e.4) providencie o rompimento de eventual vínculo existente com servidores contratados para prestação de serviço não eventual sem processo simplificado ou concurso público, se abstendo de realizar novas contratações nos moldes denunciados no item nº 4 do relatório técnico;

e.5) forneça a contento e independentemente de solicitação desse Tribunal de Contas, as informações a que está legalmente obrigado;

f) pela **recomendação** à atual gestão para que promova a capacitação dos servidores responsáveis, de modo que haja o aprimoramento das ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos legais e exigências constantes no Acórdão nº 1.783/2003 TCE/MT referente à prestação de contas de diárias,



g) pela instauração de procedimento de Representação Interna pelo Conselheiro Relator em face do Sr. Carlos Alberto Nunes de Almeida, para fins de apuração de sua responsabilidade quanto à ineficiência do controle interno apontado no item 6 do relatório técnico;

h) pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entender cabível quanto aos atos praticados pelos gestores em contrariedade à Lei de Licitações;

i) pela advertência à origem no sentido de que a reincidência nas impropriedades ou falhas apontadas poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, §1º do Regimento Interno.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 23 de setembro de 2011.

Gustavo Coelho Deschamps

Procurador de Contas