

## ANÁLISE DE RECURSO

<b>PROCESSO:</b> 7186-2/2011
<b>PRINCIPAL:</b> CÂMARA MUNICIPAL DE ROSÁRIO DO OESTE
<b>ASSUNTO:</b> RECURSO ORDINÁRIO, CONTRA AS DELIBERAÇÕES PROFERIDAS PELO TRIBUNAL PLENO REFERENTE AO ACÓRDÃO Nº 4.022/2011 DAS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2010
<b>EQUIPE TÉCNICA:</b> DANIELY GARCIA CARDOSO
<b>CONSELHEIRO:</b> WALDIR JÚLIO TEIS

### Senhor Conselheiro:

Trata-se da análise das informações apresentadas, através de Recurso Ordinário previsto no art. 270, I da Resolução Normativa nº 14/2007 – Regimento Interno do TCE/MT, pelo senhor Paulo Augusto Cosme de Souza, em face do Acórdão TCE/MT 4.022/2011, que  **julgou regulares com determinações e incidência de multas**  as Contas Anuais, exercício 2010, da Câmara Municipal de Rosário do Oeste.

A Decisão foi proferida pelo Acórdão nº 4.022/2011, publicado em 11/11/2011, sendo o prazo de 15 dias para apresentação do recurso atendido pelo gestor, que protocolou o recurso em 06/12/2011.

Foi encaminhado o pedido de recurso ao Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas, que decidiu pelo exame de admissibilidade, nos termos da Resolução 14/2007, art. 271, inciso I, parágrafo único. Foi decidido pelo conhecimento do Recurso Ordinário por considerar que houve o cumprimento de todos os requisitos de admissibilidade impostos pela Resolução 14/2007 (fls. 1269 a 1271 TCE/MT).

Em consonância com o art. 277 do Regimento Interno, foi remetido os autos à Secretaria Geral do Tribunal do Pleno a fim de ser realizado o sorteio (fl. 1272 TCE/MT).

Segue abaixo as irregularidades objeto do recurso ordinário com a manifestação do recurso e a análise do recurso:

**1. Restituição aos cofres públicos municipais o valor de 98,73 UPF's.**

**1.1 Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/64; ou legislação específica) – Grave JB 01;**

**a) -**

**b) pagamento de locação de veículo para pessoa física, não constituída para a atividade pertinente ao ramo do objeto, no total de R\$ 14.400,00, equivalente à 436,36 UPF's/MT;**

**c) despesa referente à 04 pneus 185.65.14, no total de R\$ 1.210,00 equivalente à 36,67 UPF's/MT, conforme NF 169 de 01/07/10 da empresa Sandra Soares de Souza Me – Rui Pneus (fls. 176 TCE/MT); despesa com o carro locado – Fiat Palio ELX 1.4 Flex Placa NJA-0549.**

**d) despesa referente à compressor de ar condicionado, filtro de ar condicionado e filtro pólen, no total de R\$ 1.430,00 equivalente à 43,33 UPF's, conforme NF 044 de 10/09/10 da empresa CVF Dalla Vecchia Me – Oficina do Magrão (fl. 177 TCE/MT); despesa com o carro locado – Fiat Palio ELX 1.4 Flex Placa NJA 0549.**

**e) despesa referente à mão de obra de limpeza e carga de gás do sistema de ar condicionado, no total de R\$ 320,00 equivalente à 9,70 UPF's/MT, conforme NF 106 de 10/09/10 da CVF Dalla Vecchia ME – Oficina do Magrão (fls. 178 TCE/MT); despesa com o carro locado – Fiat Palio ELX 1.4 Flex Placa NJA 0549.**

**f) despesa referente à regulagem de ponteiro de velocímetro, substituição de**

**boia de tanque e substituição de par de palheta, no total de R\$ 298,00 equivalente à 9,03UPF's, conforme NF 3059822 de 09/11/10 da empresa Casa das Chaves Maringá Ltda (fls. 179TCE/MT); despesa com o carro locado – Fiat Palio ELX 1.4 Flex Placa NJA 0549.**

#### **Manifestação do Recurso:**

A determinação de ressarcimento contido nos autos está relacionada aos valores advindos da locação do veículo feita no exercício financeiro de destaque, que a luz do entendimento dessa Egrégia Corte de Contas esposado no julgado envolvendo denúncia ofertada contra a Câmara Municipal de Confresa, que também firmou contrato com pessoa física, não houve nenhum questionamento.

O objeto da denúncia envolvendo a Câmara Municipal de Confresa noticiava que o presidente, juntamente com seu tesoureiro, comprou um veículo para uso da instituição em nome do senhor Ariovaldo Luiz Perondi, primo do presente, e simulou um contrato de locação no mesmo valor do carro, de forma que as prestações do bem seriam pagas pela Câmara, através do empenho do valor locado; e ao final, quando quitado o veículo, esse bem seria transferido para o presidente da Câmara Municipal.

Conforme entendimento anotado pelo Procurador de Justiça judicante nesse Egrégio Tribunal, não há nenhuma irregularidade nos contratos administrativos de locação firmados com pessoa física quando na cidade não possui locadora de veículos, tal como ocorreu nas Câmara de Vereadores dos Municípios de Jangada e Acorizal no mesmo exercício financeiro, todavia, nos relatórios de auditoria daqueles municípios não houve nenhum apontamento na relação jurídica estabelecida.

As despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas apontadas nas irregularidades acima epigrafadas estão sendo glosadas pelo fato da Câmara Municipal de Rosário Oeste ter pago consertos e peças de veículo locado em decorrência de cláusula contida no contrato 06/2010 firmado com o locador do veículo.

No referido contrato existe cláusula que autoriza os pagamentos das despesas apontadas como irregular pelo TCE/MT, sendo, portanto, estes os fundamentos legais de tais despesas, conforme exigência do §2º, I, do art. 63 da Lei Federal 4.320/64, que trata da origem das despesas.

As despesas efetuadas foram realizadas devido ao fato de serem essenciais para a manutenção do veículo locado, posto que cabia a Câmara Municipal de Rosário Oeste o dever de manter o veículo em perfeito estado de uso, bem como abastecê-lo. O que se exige, é que, ao dispor dos recursos públicos, o administrador esteja atento e seja responsável para que não haja desperdício. Portanto, as despesas, devidamente previstas em instrumento legal, referem-se a gastos essenciais (manutenção do veículo) para funcionamento do veículo, posto que se assim não fosse quando da entrega do mesmo no vencimento do contrato o valor poderia ser até maior.

Entretanto, repete-se, possuíam previsão contratual e foram necessárias. E, não se pode deixar de chamar a atenção: não houve excesso de gastos sendo a despesa somente referente ao essencial.

### **Análise do Recurso:**

Não há qualquer fundamento na justificativa do gestor de que o contrato possui a previsão de ser da competência do locador a realização de despesas relativas à manutenção do veículo locado, posto que não houve qualquer previsão contratual de quem é o responsável pelas despesas para a manutenção do carro no período da locação. Houve apenas a determinação de ser da responsabilidade do licitante vencedor a locação de um veículo que oferecesse garantias asseguradas na legislação específica – cláusula quarta do contrato 06/2010.

Na análise da defesa apresentada pela Equipe Técnica, fls. 1132 a 1134 TCE/MT, os técnicos apresentaram que o veículo locado pela Câmara Municipal era o mais velho, e a diferença entre o valor do aluguel do Fiat Uno com o próximo participante

era de R\$ 50,00 (R\$ 450,00 no total do contrato) e este tratava-se de um veículo novo.

As despesas realizadas pela Câmara Municipal foram realizadas em decorrência pela idade do veículo, como troca dos 04 pneus após 03 meses da vigência do contrato. E o total de despesas realizadas com o veículo foi de R\$ 3.258,00, muito acima do que seria pago ao locador do veículo nas condições determinadas na cláusula quarta.

Assim, o reclamante apenas fez uma opção por descumprir o que estava determinado pela cláusula quarta do contrato 06/2010.

Além do mais, não se concorda com as alegações do reclamante, considerando que houve uma gestão antieconômica dos recursos públicos, sendo as despesas irregulares e lesivas ao patrimônio público.

Portanto, entende-se ter sido correta a aplicação da penalidade de ressarcimento de 98,73 UPF's, concordando com a equipe técnica de manutenção da irregularidade.

**Permanece o apontamento.**

## **2. Multa de 175,87 UPF's.**

**2.1 Concessão irregular de diárias contrárias à norma regulamentadora (artigo 37, caput, CF e legislação específica) – Grave JB15;**

- **o Vereador Presidente Sr. Paulo Augusto Cosme de Souza, recebeu o valor total de R\$ 23.800,00, que corresponde a 56,67% do valor recebido de subsídio anual; conforme demonstrado, houve meses em que o mesmo recebeu diárias superior ao seu subsídio.**

**2.2 Prestação de contas irregular de diárias (art. 37, caput, CF e legislação específica) – Grave JB16;**

- **não foram feitos relatórios de viagem para a comprovação do motivo da**

viagem em todas as concessões de diárias; o valor total a ser devolvido aos cofres públicos é R\$ 61.320,00 equivalente à 1.884,95 UPF's/MT.

**2.3 Não realização de processo licitatório nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, inc. XXI, CF; e arts. 2º, *caput*, e 89 da Lei 8666/93) – Grave GB01;**

- a) foi empenhado, liquidado e pago a favor do credor V Furtado & Furtado Ltda entre os dias 27/04/2010 e 02/07/2010 o valor total de R\$ 7.997,20; foi empenhado, liquidado e pago a favor do credor Posto Petrofurt entre os dias 28/09/2010 e 14/12/2010 o valor total de R\$ 5.528,57, ambos os credores, para fornecimento de combustível; a licitação ocorreu somente para o credor Posto Petrofurt, razão social Furtado e Furtado Ltda, portanto, não houve planejamento dos gastos, para a realização da licitação, quando dos gastos até o teto do valor limite legal.
- b) foi empenhado, liquidado e pago a favor do credor Joselito da Guia Lima entre os dias 01/01/2010 e 05/04/2010 o valor total de R\$ 7.997,00, referente prestação de serviços de transporte de táxi, despesa essa, derivada de aditivo a contrato de exercício anterior, licitado em modalidade inferior ao total do contrato e prováveis aditivos.
- c) foi empenhado, liquidado e pago a favor do credor Carlos Raimundo Esteves o valor total de R\$ 25.300,00, sem a realização de procedimento licitatório.
- d) foi empenhado, liquidado e pago a favor do credor Cristina S. Dantas o valor total de R\$ 25.200,00, sem a realização de procedimento licitatório.

**2.4 Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº**

- 8666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes) – Grave GB13;
- a) não consta nos processos licitatórios Convite 002/2010 e Pregão Presencial 002/2010, informação do valor do saldo orçamentário existente (art.38 da Lei 8666/93).
  - b) ausência de numeração no processo de Pregão Presencial 002/2010 (art.38 da Lei 8666/93).
  - d) no Convite 002/2010 foram convidados 03 (três) pessoas físicas, sem constituição de empresas e sem autorização para exercer atividade mercantil; ao escolher contratar mesmo mediante processo licitatório, com pessoa física, o órgão também está restringindo a competitividade, pois para essas pessoas, não há a exigência de documentação de regularidade fiscal como é feita para pessoa jurídica; neste caso, houve infringência ao art.22, § 3º da Lei 8666/93, “§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas”

2.5 Prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não continuada com fulcro no art. 57, II, da Lei 8.666/93 – Grave HB 03;

- os 03 (três) aditivos realizados no exercício, não caracterizam despesa de natureza continuada - Considera-se obrigatória de caráter continuado a *despesa corrente* derivada de ato normativo que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um *período superior a dois exercícios*, portanto

não poderiam ser aditivados, restando ao gestor, a realização de procedimento licitatório no exercício em exame, o qual não foi realizado conforme já relato no item licitação.

**2.6 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) – Grave MB02;**

**Observação Inicial:**

Como a multa determinada pelo Plenário do TCE/MT versava sobre várias irregularidades, cada um dos itens será tratado em separado, havendo a conclusão pela manutenção ou não da irregularidade em cada um dos apontamento.

**Manifestação da Defesa na irregularidade 2.1:**

O recorrente foi multado em 20 UPF's em decorrência desta irregularidade, todavia, ao proferir seu voto o auditor substituto de conselheiro asseverou:

*“Coaduno com a equipe técnica, pois há evidente descontrole e abuso. **Todavia, verifico que constam nos autos documentos subscritos por autoridades estaduais testemunhando a realização de ações em Cuiabá relativas ao temas de interesse do município.***

*Dessa forma, deixo de propor a restituição integral do valor das diárias, mas proponho multa no valor de 20 UPF's, bem como determinação para correção dos procedimentos.”*

Denota-se que existem nos autos provas comprobatórias de que as diárias não

poderiam e não deveriam ser glosadas em razão da existência de ações em prol do Município de Rosário Oeste, como de fato não. Se não houve glosa é porque não houve irregularidade mesmo porque o interesse público foi atingido, fato que torna ilegítima a multa imposta, mesmo porque a norma de regência não prevê limite para concessão de diárias.

Se existem provas robustas e irrefutáveis dando conta da existência do interesse pública na concessão das diárias, a multa imposta ao recorrente mostra-se completamente descabida e injusta, elementos suficientes para suplicar em sede recursal seu afastamento, por ser esta a melhor medida de justiça.

#### **Análise do Recurso:**

No voto proferido pelo senhor Auditor Substituto, ficou evidente que a aplicação da multa ocorreu devido a inexistência de normatização sobre o controle na concessão de diárias. Isto é, não existe uma regulação nas normativas do Município que especifiquem a quantidade limite de diárias a serem concedidas no mês, os dias da semana em que o servidor pode se ausentar do Município, dentre outras informações necessárias para garantir a transparência dessas despesas.

Transcreve-se o voto:

“Conforme o relatório feito pela Secex, o questionamento é em relação ao fato de que nos meses de fevereiro e maio o valor pago de diárias foi equivalente a 50% do subsídio e nos meses de abril, junho, setembro e outubro ultrapassou 50%; verificando-se que houve concessão de diárias em finais de semana, em reuniões com duração de 2 (dois) até 6 (seis) dias, sendo que a semana tem apenas 5 (cinco) dias úteis, e o município de Rosário Oeste encontra-se a apenas 100 Km de distância da Capital. Ressaltou-se que nos meses de agosto, setembro e outubro o gestor ausentou-se do município por 15 (quinze), 12 (doze) e 13 (treze) dias respectivamente, ou seja, praticamente a metade do mês.

Coaduno com a equipe técnica, pois há evidente descontrole e abuso. Todavia, verifico que constam nos autos documentos subscritos por autoridades estaduais testemunhando a realização de ações em Cuiabá relativas a temas de interesse do município.

Dessa forma, deixo de propor a restituição integral do valor das diárias, mas proponho multa no valor de 20 UPFs/MT, bem como determinação para correção dos procedimentos.”

Portanto, concorda-se com a aplicação da multa determinada pelo Auditor Substituto de Conselheiro e decidida pelo Plenário por entender ser a imposição acarretada pela inexistência de normatização do controle na concessão das despesas com diárias.

Acrescenta-se apenas, que para o teor da irregularidade, a codificação deveria ser a JB 01 - Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/64; ou legislação específica) – Grave. Contudo, o posicionamento não acarreta qualquer alteração na aplicação da multa.

**Mantém-se o apontamento.**

### **Manifestação da Defesa na irregularidade 2.2:**

Na mesma toada da irregularidade anterior, o recorrente foi multado em mais 20 UPF's em razão das irregularidades na prestação de contas de diária, no entanto, o próprio voto condutor do acórdão recorrido asseverou: *“Entendo que embora os documentos não tenham sido apresentados por ocasião da presença da equipe no órgão, eles o foram posteriormente, a exemplo do que ocorreu nos autos do processo 54666/2011. Dessa forma, deixo de propor a restituição integral do valor das diárias, mas proponho multa no valor de 20 UPF's, bem como determinação para correção dos procedimentos.”*

Ora se os documentos relativos à prestação de contas de diárias foram devidamente juntados aos autos e por esta razão não foi determinada a restituição dos valores das diárias, não há como aplicar multa ao recorrente, pois não existe amparo legal para sustentar sua ocorrência, pois as diárias foram concedidas em conformidade com o ato administrativo de regência.

No âmbito do Município de Rosário Oeste o pagamento de tal verba está expressamente previsto nos artigos 80, inciso II, 85 e 86 da Lei Municipal 533 de 05 de agosto de 1993 (Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Rosário Oeste, e dá outras providências).

A Portaria 008 de 29/01/2009 é o ato administrativo legal e normatizador das diárias no âmbito do Poder Legislativo do Município de Rosário Oeste, sendo a mesma a norma de regência a ser observada nas concessões das diárias pela Mesa Diretora.

A concessão de diárias foi realizada com prévia disponibilidade orçamentária e financeira, conforme determina o acórdão 1.393/2005.

Nos processos de diárias foram devidamente observadas as exigências impostas pela norma do Município. Contudo, o entendimento das auditoras subscritoras do relatório técnico extrapola os limites do ato administrativo normatizador da concessão das diárias, violando o princípio da legalidade.

No processo 4.896-8/2008 – Balanço Geral de 2007 do Fundo de Reequipamento do Corpo de Bombeiros, o ilustre conselheiro Valdir Júlio Teis converteu em falha formal a concessão de diárias que possuíam as seguintes falhas: inexistência de número de protocolo, inexistência de numeração e de autuação das folhas, inexistência de previsão na LOA 2007, inexistência de cópia das passagens aéreas ou de certificado de realização dos cursos descritos.

Ao contrário do processo 4.896-8/2008, na Câmara de Rosário Oeste as despesas foram formalizadas normalmente, sendo juntado o requerimento e o relatório de viagem e o empenho esta na dotação orçamentária correta. Contudo, não houve

conversão do mesmo em irregularidade formal.

Portanto, usando com base o julgado citado acima, nasce para o recorrente o direito subjetivo em pleitear o afastamento da multa imposta, posto que os critérios estabelecidos no ato administrativo de regência foram devidamente observados na ação do gestor.

### **Análise do Recurso:**

De acordo com os termos do voto exarado pelo Auditor Substituto de Conselheiro, a equipe técnica relatou que esteve na sede da Câmara Municipal, no período compreendido entre os dias 27/09/2010 a 01/10/2010 e 25/04/2011 a 29/04/2011, e que ao fazer a análise dos documentos de despesas com diárias constatou não existirem os relatórios de viagem e os documentos comprobatórios do deslocamento. Ao final do relatório informou que, os documentos posteriormente apresentados persistem sem a devida comprovação do deslocamento, em desacordo com o Acórdão nº 1.783/2003 (DOE, 04/12/2003): "Devem compor a prestação de contas: relatório de viagem, bilhetes de passagem, comprovantes de participação em cursos e treinamentos...".

No entanto, alguns destes documentos foram apresentados à equipe técnica no decorrer da tramitação do processo. Contudo, o Auditor Substituto de Conselheiro manifestou-se que embora os documentos não tenham sido apresentados por ocasião da presença da equipe no órgão, eles o foram posteriormente.

Então, baseado nestes documentos não apresentados até o momento do recurso é que foi convertida a restituição integral do valor das diárias. E proposta multa no valor de 20 UPFs/MT, bem como determinação para correção dos procedimentos.

Portanto, tendo por base as informações apresentadas pela equipe técnica de que faltaram ser apresentados diversos processos de diárias com todos documentos tratados no Acórdão 1.783/2003 (DOE, 04/12/2003), entende-se ser correta a aplicação

da multa pelo Plenário do Tribunal de Contas do Estado.

Discorda-se com o Auditor Substituto de Conselheiro apenas que, no entendimento do responsável pela análise do recursos, deveria ter havido a glosa das despesas com diárias incorretamente comprovadas.

**Mantém-se o apontamento, e sugere-se que no recurso o entendimento da equipe técnica seja analisado, havendo a glosa das despesas de diárias sem comprovação.**

### **Manifestação da Defesa na irregularidade 2.3:**

O recorrente foi multado em 22 UPF's por conta da suporta incoerência de procedimento licitatório nas relações jurídicas estabelecidas com V Furtado e Frutado Ltda, relativo ao fornecimento de combustível e Carlos Raimundo Esteves, assessoria jurídica.

Quanto à aquisição de combustível foi anotado nas razões de defesa que os valores empenhados entre o dia 27/04/2010 até o dia 02/07/2010 na quantia de R\$ 7.997,20 não ultrapassou o limite máximo de dispensa do procedimento licitatório previsto no inciso II do artigo 24 da Lei 8.666/93 e por esta razão não pode ser anotado como irregular.

O fato do valor gasto após a realização do procedimento licitatório ter sido apenas R\$ 5.528,57 também não possui o condão de tornar nulo o procedimento licitatório realizado pela Câmara Municipal de Rosário Oeste. A situação fática revela que a quantia de R\$ 7.997,20 empenhado, liquidado e pago em favor do credor V Furtado & Furtado Ltda entre os dias 27/04/2010 e 02/07/2010 foi por meio de dispensa de licitação em atendimento ao disposto no inciso II do art. 24 da Lei 8.666/93

Ao passo que o valor total de R\$ 5.528,57 empenhado, liquidado e pago em favor do credor Posto Petrofurt entre os dias 28/09/2010 a 14/12/2010 ocorreu em razão do contrato administrativo advindo do Pregão Presencial 002/2010.

Em que pese os valores adquiridos não ter ultrapassado o limite de dispensa até a realização do procedimento licitatório através do pregão presencial 02/2010 a equipe técnica de auditores não considerou sanado o presente apontamento em razão de falta de planejamento, senão vejamos:

o veículo utilizado pela Câmara Municipal, foi locado através de contrato vigorando a partir de 22/04/2010. Em 27/04/2010 empenhou-se o valor de R\$ 2.981,85 para gastos com combustível e em 24/05/2010 mais R\$ 2.735,00. Portanto, poderia ser feita a estimativa de gastos e realizado o procedimento licitatório; entendemos, que não havendo o planejamento de gastos, podemos considerar a não realização de procedimento licitatório no caso. Sendo a argumentação da defesa divergente da nossa argumentação, consideramos não sanada a irregularidade.

Ora se a primeira relação jurídica não ultrapassou o limite de dispensa não há que cogitar-se na hipótese não realização de procedimento licitatório e se a segunda relação jurídica adveio de procedimento licitatório, não existe nenhuma irregularidade na contratação.

Caso, por ventura, não houve planejamento dos gastos, para a realização da licitação, quando dos gastos até o teto do valor limite legal, esta razão por si só não pode e não deve ser considerada inexistência de realização de procedimento licitatório, pois este ocorreu. Caso exista alguma irregularidade esta deve ser relacionada a falta de planejamento não a inexistência de procedimento licitatório, pois este ocorreu através do pregão 02/2010, fato suficiente para sanar o presente apontamento.

Quanto à suposta inexistência de procedimento licitatório na contratação do causídico que esta subscreve, foi anotado nas razões de defesa que a licitação reclamada foi realizada em 2007 através da modalidade convite 01/2007 do qual originou o contrato administrativo 02/2007. Desde 2007 até o exercício financeiro de 2010 foram firmados termos aditivos ao referido contrato, sendo que em 2010 foi firmado o quinto

termo aditivo que prorrogou a vigência do contrato até 31/12/2010.

Ocorre que a equipe de auditores não considerou sanado este apontamento pelos seguintes motivos: **Análise Técnica: concordamos com a defesa quanto à realização do convite no exercício de 2007, porém, o somatório dos aditivos é superior ao valor limite para a realização de convite. Portanto, a licitação realizada em 2007, não dá suporte para o aditivo firmado em 2010. Persiste a presente irregularidade.**

A irregularidade somente não foi sanada por conta dos termos aditivos terem ultrapassado a modalidade licitatória convite, entretanto, não se pode afirmar que não houve licitação, pois até mesmo a própria equipe técnica reconheceu a existência do convite realizado no exercício financeiro de 2007.

Face todo o contexto fático, não há dúvida que a presente irregularidade não reúne o suporte legal necessário, devendo para tanto ser afastada de plano a multa aplicada ao recorrente, sob pena de perpetuar tamanha injustiça.

### **Análise do Recurso:**

Concorda-se com a alegação do jurisdicionado da não ocorrência da irregularidade de ausência de licitação, haja vista ter ocorrido o procedimento na modalidade pregão. E a despesa inicial não ultrapassou o valor previsto nas hipóteses de dispensa de licitação.

A irregularidade de inexistência de procedimento licitatório, para a aquisição de combustível, não é correta, haja vista ter ocorrido a licitação quando o valor ultrapassou o limite para dispensa de licitação.

Visualizou-se, a irregularidade de falha no planejamento da Câmara de Rosário do Oeste no que concerne as despesas com combustível. Isto porque, a análise de quanto seria necessário para custear todas as despesas com combustível deveria ser realizada anteriormente, a fim de se concluir ser necessário um valor superior à R\$

8.000,00 para custear as despesas com abastecimento do veículo.

Portanto, **transforma-se a irregularidade para:**

**Irregularidade não Classificada: falha no planejamento das despesas da Câmara de Rosário do Oeste por ser o valor gasto com combustível superior ao limite de dispensa de licitação.**

**No que concerne a multa, sugere-se que acatada a sugestão da equipe técnica, seja re-analizado o valor da multa.**

#### **Manifestação da Defesa na irregularidade 2.4:**

Pelas falhas nos procedimentos licitatórios objeto dos itens 5.a e d.b o recorrente foi multado em 11 UPF's, no entanto, a primeira irregularidade sequer ocorreu pois conforme documento de fls. 1086 / 1088 denota-se claramente a existência de saldo orçamentário pela qual ocorreria as despesas. A equipe de auditores embora tenha reconhecido a existência de dotação orçamentária, não considerou sanado o apontamento em razão da ausência de informação da existência de saldo orçamentário pela qual correria a despesa no processo licitatório e não a ausência do saldo orçamentário.

Desta feita, uma vez demonstrado nos autos a existência de dotação orçamentária na data da abertura dos procedimentos licitatórios – convite 02/2010 e pregão 02/2010 – afasta-se o presente apontamento e por consequência a multa dele oriunda.

Na mesma vertente, deve ser retirada ainda a multa em relação à falta de numeração do procedimento licitatório 02/2010, modalidade pregão presencial, pois conforme anotado na decisão sobre irregularidade idêntica a esta, nas palaveras do ilustre Conselheiro Valter Albano da Silva, o apontamento foi transformado em recomendação no processo 5.933/2002, Balanço Geral do exercício financeiro de 2001 da Prefeitura Municipal de Acorizal/MT.

O Conselheiro Antônio Joaquim pactua de idêntico entendimento no processo 6.800-4/2002, Balanço Geral do exercício de 2001 da Câmara Municipal de Jangada/MT.

Diante da clareza dos entendimentos em tela, tal irregularidade deve ser transformada em recomendação aos demais exercícios financeiros, vez que trata-se de irregularidade técnica administrativa que não causa dano ao erário, afastando por consequência a multa aplicada.

#### **Análise do Recurso:**

Foram apresentadas justificativas no recurso concernentes às irregularidades “a” e “b”. Quando ao item “d”, não houve a apresentação de qualquer justificativa.

Em relação ao item “a”, sobre a inexistência de documento que informe o saldo orçamentário existente, a equipe técnica na análise da defesa manifestou-se no sentido de que o apontamento técnico é sobre a ausência de informação da existência de saldo orçamentário pela qual correria a despesa no processo licitatório e não a ausência do saldo orçamentário, portanto, a alegação do gestor não possui fundamento.

Quanto ao item “b”, o gestor concordou da inexistência de numeração dos documentos do procedimento, conforme foi tratado pela equipe técnica no relatório técnico.

Em relação ao item “d”, não houve a apresentação de qualquer argumento.

A licitação pública é um procedimento formal que envolve diversas regras com a finalidade de se cumprir os princípios inerentes a licitação e a Constituição Federal.

Todas as regras existentes devem ser obedecidas quando da constituição do procedimento, haja vista ser composto por uma série de atos vinculados. E a discricionariedade existente para o procedimento já possui a indicação na Lei 8.666/93 não sendo aberta qualquer outra possibilidade de discricionariedade.

O descumprimento de certas normas são mais graves do que o

descumprimento de outras, estando esta gradação prevista na própria Lei que determina algumas falhas e as sanções para a desobediência destas.

Portanto, a ausência de documento que indique a dotação orçamentária para a licitação, não se trata apenas de uma falha formal, mas de um descumprimento de uma regra imposta para um procedimento essencial para a Administração Pública. E como é sabido, a atividade pública se pauta pelo Princípio da Legalidade, devendo fazer tudo o que a lei permite e nos limites destas. Assim, a falta do documento configura a desobediência a lei que regula o procedimento formalmente e materialmente vinculado.

Em relação a ausência de paginação trata-se de uma irregularidade relevante e o seu descumprimento abre brecha para uma série de outras irregularidades, algumas configuradas até como crime. E, como a função dever do Tribunal de Contas é cuidar da coisa pública evitando a ocorrência de desvios ou erros que podem ocasionar os desvios, a penalização do Pleno pela ausência da paginação torna-se um dever, e não uma faculdade.

Os acórdãos apresentados pelo gestor todos datam de 2001. E no decorrer do período entre 2001 e 2011 tanto a Administração Pública quanto o Tribunal de Contas passou por diversas mudanças, havendo a exigência, a cada ano, de um maior cumprimento da Constituição, da legislação e dos princípios relativos ao Direito Público.

Portanto, concorda-se com o posicionamento da equipe técnica e com a aplicação da multa sugerida pelo Auditor Substituto de Conselheiro e acatada pelo Pleno, **mantendo-se a multa.**

Cabe ressaltar e sugerir a necessidade do gestor adotar a capacitação de seus servidores como foco da administração. Realizando o encaminhamento da equipe técnica da Câmara Municipal responsável pela licitação para cursos de capacitação visando evitar erros primários como os verificados na irregularidade. A sugestão se pauta na obrigatoriedade de cumprimento do Princípio da Eficiência e as falhas demonstram a ineficiência da equipe responsável pela realização das licitações públicas.

## **Manifestação da Defesa na irregularidade 2.5:**

Em que pese a equipe técnica e o auditor substituto de conselheiro tenha entendido de forma diferente, não há dúvidas que os contratos prorrogados possuem natureza contínua.

A doutrina define como serviços de natureza contínua “os auxiliares e necessários à Administração, no desempenho de suas atribuições, que se interrompidos podem comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.”

O prazo de contrato para prestação de serviços contínuos pode ser estabelecido para um determinado período e prorrogado, por iguais e sucessivos períodos, a fim de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração, até o limite de 60 (sessenta) meses, desde que: a prorrogação esteja prevista no edital e no contrato; a prorrogação não altere o objeto e o escopo do contrato; o preço contratado esteja de acordo com o de mercado; a vantagem da prorrogação esteja manifesta no processo administrativo.

A vigência dos contratos de natureza contínua não coincide com o ano civil. A duração desses contratos pode ultrapassar o exercício financeiro em que foi firmado.

Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior da Administração, o prazo de 60 (sessenta) meses pode ser estendido por mais 12 (doze) meses.

Nas lições de Ivan Barbosa Rigolin, Diógenes Gasparini, utilizando Ulisses Jacoby Fernandes, afirma que: “os serviços de execução contínua são caracterizados pela perenidade e necessidade de sua prestação”. “Não apenas a continuidade do desenvolvimento, mas a necessidade de que não sejam interrompidos, constituem os requisitos basilares para que se enquadrem como prestação de serviços a serem executados de forma contínua”.

Os 03 (três) contratos e seus aditivos aqui apontados tratam de serviços de

suma importância para a Administração Pública, não podendo a mesma manter seus serviços de forma eficiente sem a prestação dos serviços em comento.

O 5º (quinto) Termo Aditivo ao contrato administrativo 02/2007, trata de prestação de serviços técnicos profissionais especializados em Assessoria e Consultoria Jurídica à Câmara Municipal ao passo que o 4º (quarto) Termo Aditivo ao contrato administrativo 05/2007 refere-se a contratação de serviços contábeis para escrituração contábil dos fatos contábeis produzidos no exercício financeiro de 2010 boem como assessoria e consultoria contábil. Já o 4º (quarto) Termo Aditivo ao contrato 06/2007 refere-se a locação de veículo para atender a Câmara Municipal.

Sobre serviços contínuos a Lei 8.666/93, art. 57, incisos II e IV estabelece:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, **exceto quanto aos relativos:**

(...)

- II. **à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderiam ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos** com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, **limitada a sessenta meses.**

A interrupção dos referidos contratos acarretaria prejuízos na execução das atividades da Câmara Municipal já que não teria o suporte jurídico necessário para exercer seu papel constitucional e não reuniria condições técnica para prestar contas a essa Egrégia Corte de Contas, prova robusta e irrefutável que os mesmos se enquadram no art. 57, inciso II e IV da Lei de Licitações, restando, portanto, comprovado a essencialidade do serviço para o desenvolvimento das atividades, podendo sua interrupção implicar em prejuízo das atividades desenvolvidas pela edilidade rosariense.

Para configurar serviço contínuo deve-se atender 03 requisitos básicos: 1º consiste numa contratação de serviço propriamente dito, que não seja concessão de obra

ou serviço público; 2º continuidade do desenvolvimento mesmo com o passar do tempo; 3º necessidade de não interrupção. Não ficou definido na legislação quais são os serviços denominados de natureza contínua, pois tal definição depende da análise de caso a caso, devendo tal análise ser realizada pelo administrador público.

O TCU no Acórdão 132/2008 manifestou-se que:

“(…)

Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

(…)”

Ademais esta assegurada contratualmente nos processos da Câmara Municipal de Rosário a possibilidade de prorrogação contratual, caso haja interesse público, conforme prevê a Lei 8.666/93, art. 57, II.

Sendo assim, entende-se estar demonstrado que não há qualquer irregularidade na prorrogação dos contratos apontados por esta equipe técnica, devendo a pretensa impropriedade ser desconsiderada e a multa afastada.

#### **Análise do Recurso:**

Os contratos prorrogados foram para:

- contrato 002/2007 com Carlos Raimundo Esteves para **Assessoria Jurídica**;
- contrato 005/2007 com Cristina S. Dantas para **Prestação de Serviços Contábil**; e
- contrato 006/2007 com Joselito da Guia Lima para **Prestação de Serviços de**

## Transporte de Táxi.

A defesa alega serem os serviços contratados, de suma importância para a Administração Pública e que a interrupção desses acarretaria prejuízos na execução das atividades do Legislativo.

Conforme entendimentos apresentados no recurso: serviço contínuo é determinado pela essencialidade do serviço e assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional. O entendimento foi retirado do Acórdão 132/2008 do TCU.

Conforme entendimento da equipe técnica responsável por realizar as contas do ente público, o objeto dos três aditivos mencionados, não se encaixam em nenhuma das alegações da definição de serviço de natureza contínua, nem tão pouco foi demonstrado se os referidos contratos ainda eram considerados vantajosos para a administração.

Para o Ministério Público, Auditor Substituto de Conselheiro e para o Pleno os serviços aditivados pela Câmara de Rosário do Oeste não guardam as características de essencialidade, não havendo qualquer prejuízo na finalização do contrato e a realização de outro procedimento licitatório. Não havendo, deste modo, as características para vigerem, estes contratos, por um período tão longo.

Sobre o mesmo prisma, não se entende haver as características de essencialidade para a atividade legislativa a não prorrogação dos contratos citados acima. Podendo gerar prejuízos para a Administração Pública a mudança de empresa a fornecer tais serviços.

Portanto, não se concorda com a alegação do gestor, **mantendo-se o apontamento e a multa.**

## **Manifestação da Defesa na irregularidade 2.6:**

Torna-se necessário esclarecer que essa Corte de Contas tem decidido constantemente, em vários casos 5 (cinco) UPF's para cada atraso. Nota-se que após a edição do novo Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas, capitaneada pela Resolução 14 de 02 de outubro de 2007, cresceu significativamente a quantidade de multas impostas, tanto das decisões plenárias quanto das decisões singulares, e em muitos casos, os valores destas multas são exorbitantes, traduzindo-se em efeito confiscatório, fato expressamente vedado pela Constituição Federal.

Alinhado aos cânones do direito civil, onde as pensões alimentícias são fixadas em patamares inferiores a 30% (trinta por cento) da remuneração percebida pelo alimentante, conforme Lei Federal 10.028 de 19 de outubro de 2000, art. 5º, §3º, denominada Lei dos Crimes Fiscais.

O Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas, ao regulamentar o pagamento das multas por ele impostas, contempla automaticamente em seu artigo 290, o parcelamento da multa, caso seu valor ultrapasse 30% (trinta por cento) do vencimento mensal do jurisdicionado.

Embora o dispositivo em tela verse sobre parcelamento de multas, seus caracteres podem, por analogia, perfeitamente servir de parâmetro na fixação das multas impostas por essa Egrégia Corte de Contas, o que colocaria suas decisões em sintonia com o dispositivo no §1º, do art. 5º da Lei Federal 10.028/2000, que limita o valor das multas advindas das infrações administrativas elencadas nos incisos enumerados, em 30% (trinta por cento).

A luz do dispositivo no ordenamento jurídico acima transcrito tem-se que as multas que ultrapassarem em 30% (trinta por cento) o valor do vencimento percebido pelo Agente Político, tem efeito confiscatório, portanto, colide frontalmente com o disposto no art. 150, IV da Lei Federal 10.028/00.

Isto posto, tendo em vista restar comprovada a ocorrência de confisco na multa imposta ao recorrente, nasce para o mesmo o direito subjetivo de pleitear a reforma da decisão guerreada, para ao final ser reduzido o valor da multa a patamares que não lhe traga nenhum prejuízo financeiro em detrimento de sua subsistência.

### **Análise do Recurso:**

Em análise à Lei Federal 10.028/00, citada pelo gestor, não houve a constatação de qualquer imposição de limite, conforme foi defendido no recurso. Há, apenas, a previsão de se tratar a multa de até 30% (trinta por cento), não determinando o limite da multa para toda a Administração Pública da Federação.

Cabe ressaltar, que o embasamento defendido pelo gestor é totalmente sem fundamento pela existência na Lei 8.429/92, art. 12, III a previsão para a multa de até 100 (cem) vezes o valor da remuneração:

*III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, **pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente** e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.*

Assim, o valor das multas determinadas pelo Regimento Interno do TCE/MT não possui qualquer desobediência a preceito legal, não havendo efeito de confisco.

Além do mais, a multa imposta de 175,87 UPF's foi em relação à várias irregularidades, não apenas a penalidade de não envio dos informe do Aplic no prazo.

**Mantém-se a irregularidade e a sugestão da multa.**

É o relatório.

Secretaria de Controle Externo da Quinta Relatoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em Cuiabá - MT, 23 de janeiro de 2012.

---

Daniely Garcia Cardoso  
Auditor Público Externo