



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº. : 7.329-6/2013
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO
ARAGUAIA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO- EXERCÍCIO DE
2013
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

DECLARAÇÃO DE VOTO

Após regular instrução processual, em que se observou na extensão legal as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, a SECEX desta Relatoria ratificou a permanência de 21 (vinte e uma) irregularidades, classificadas à luz do disposto na Resolução nº 17/2010 e seu anexo único.

Inicialmente, cumpre-me enfatizar que na elaboração do relatório preliminar de auditoria a equipe responsável mencionou, além do Prefeito, diversos outros servidores como responsáveis ou corresponsáveis pelas impropriedades detectadas, todavia deixo de considerá-los como legitimados na vertente relação processual, por considerar o Chefe do Executivo de BOM JESUS DO ARAGUAIA o único responsável direto por estas contas, haja vista a ausência de ato de delegação administrativa hábil a tornar as pessoas supracitadas responsáveis pelas contas, sob análise.

Com efeito, passo a analisar as impropriedades detectadas:



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

1. *HB 04 . Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da administração especialmente designado (art. 67 da Lei nº 8.666/93).*

1.1. *O veículo tipo camioneta SUV (empenho 947/2013), não foi recebido por comissão de, no mínimo três membros, nos termos do art. 15, §8º, da Lei 8.666/1993 – Tópico 3.2.*

1.2. *A execução dos contratos não foi efetivamente acompanhada e fiscalizada por representante da Administração (art. 67 da Lei 8.666/93) – Tópico 3.4.*

De acordo com a defesa o veículo a que se refere a impropriedade foi adquirido junto a concessionária **Mitsubishi**, tratando-se de automóvel 0 KM, entregue na forma contratada.

A meu ver, os argumentos trazidos não merecem acolhida, uma vez que não cabe ao gestor decidir se aplica ou não legislação vigente, considerando que deve, impreterivelmente, conduzir suas ações baseado no princípio da legalidade. O parágrafo 8º, do art. 15, da Lei de Licitações é claro ao dispor que:

§ 8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros.

O descompromisso com a legalidade ficou evidente na ausência de fiscalização da execução dos contratos firmados pela



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Administração, ao arrepio do art. 67 da Lei n. 8.666/93.

A questão aqui tratada foi, inclusive, sedimentada por este Tribunal, através da Súmula nº 05 TCE/MT, senão vejamos:

“SÚMULA Nº 005 *A execução de contratos administrativos deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante do órgão contratante, especialmente designado para tal fim.*”

Deste modo, ante duas ofensa ao diploma licitatório aplico ao gestor multa de **11 UPF's/MT**, com supedâneo no art. art. 75, inciso II, da Lei Complementar nº. 269/2007 c/c art. 289, inciso II, do RITCE/MT.

2. KB 10. Pessoal_Grave_10. Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

2.1. Os serviços relativos aos cargos de Controlador Interno, Contador e de Procurador Jurídico, considerados de natureza permanentes, em contradição ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal e aos entendimentos técnicos consolidados neste Tribunal. Tópico 3.13.

Quanto ao subitem 2.1, em reiteradas decisões posicionei-me na direção segundo a qual os cargos de contador e controlador interno devem ser providos por meio de concurso público, considerando que ostentam característica de permanência.

A questão aqui tratada dispensa maiores comentários,



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

ainda mais se considerarmos que a presente matéria já se encontra sumulada por esta Corte de Contas, senão vejamos:

*“Súmula nº 02: O cargo de contador deve ser criado por lei e **provido por meio de concurso público**, independentemente da carga horária de trabalho.”* (grifo nosso)

No mesmo sentido, a ausência de concurso público para provimento do cargo de Controlador Interno ofende o art. 37, inciso II da Constituição da República, que em seu texto dispõe: *“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”*.

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, mediante a Resolução nº 01/2007, de 6 de março de 2007, aprovou o “Guia para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública” que estabelece as diretrizes e procedimentos necessários à completa implementação desse Sistema.

Conforme o Guia, o quadro de pessoal da Unidade de Controle Interno deverá ser composto por servidores efetivos, selecionados em concurso público, para garantir-se **independência e qualificação técnica imprescindíveis ao bom desempenho das atribuições inerentes ao**



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

cargo.

A função do Controlador Interno é tão importante que o Constituinte originário julgou prudente inseri-la no texto constitucional, estabelecendo no artigo 74, o que segue:

*“Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno** com a finalidade de:*

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.” (g.n)

A seguir, no que concerne ao cargo de Procurador Jurídico é prudente tecer algum comentários. Deve-se observar no caso concreto se o cargo de Procurador visa desempenhar funções de cunho permanente, consideradas ordinárias e corriqueiras no âmbito administrativo, como a representação judicial do município, atuação em processos administrativos, etc.

Se a função exercida por este servidor possuir tais características, é entendimento desta Corte, que seu provimento deve ocorrer mediante concurso público. Aqui, peço vênica para transcrever o seguinte julgado:

“[...] Ademais, volto a ressaltar que à Câmara não é vedada a criação do cargo em comissão de assessor. Caso o Presidente ou os Vereadores necessitem e entendam pela criação dos cargos de assessor legislativo, por exemplo, podem fazê-lo.

O que não pode é ser criado um cargo em comissão de assessor jurídico que, na realidade, não assessora diretamente os Vereadores ou o Presidente, mas exerce atividades ordinárias, permanentes e necessárias ao regular funcionamento da Casa, como a emissão de pareceres em processos licitatórios, de pessoal etc.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Em relação à criação de cargo em comissão de chefe/diretor do setor jurídico e à contratação por processo licitatório, replico os mesmo fundamento quando da exposição do tema no tópico do Poder Executivo.

*Diante de todo o exposto, **concluo que, em regra, toda Câmara Municipal deve ter um advogado/procurador provido mediante concurso público. As exceções devem ser analisadas caso a caso, levando-se em consideração os argumentos já expostos. [...]***” (Acórdão nº 3.981/2013, proferido no processo nº 57576/2013).

A defesa reconhece a irregularidade, mas argumenta que quando assumiu a gestão do município, este se encontrava com déficit financeiro superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), tendo que promover a regularização do pagamento de contas e dos salários dos servidores que encontravam-se em atraso. Desse modo, não houve lastro suficiente para promoção de concurso público para as áreas elencadas pela equipe técnica.

Tais alegações não possuem o condão de afastar a irregularidade razão pela qual aplico ao gestor multa de **11 UPF's/MT**, com supedâneo no art. art. 75, inciso II, da Lei Complementar nº. 269/2007 c/c art. 289, inciso II, do RITCE/MT e determino que o atual gestor realize concurso público para o provimento dos cargos em questão.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

3. CB 01. Contabilidade_Grave_01. *Não-contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964, ou Lei 6.404/1976).*

3.1. *Até o mês de junho/2013, o setor de contabilidade ainda não havia realizado o lançamento do crédito tributário do IPTU, considerando que o seu fato gerador ocorreu no primeiro dia do exercício financeiro(art. 100 da Lei 4.320/64). Não designação de contador. Tópico 3.1*

3.2. *Os valores da receita arrecadada de ITBI não foram devidamente contabilizados (art. 57, L. 4.320/64). Tópico 3.1.*

4. CB 02. Contabilidade_Grave_02. *Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei 6.404/1976).*

4.1. *Classificação imprópria de despesas como manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme relação constante no Apêndice IX (art. 212 CF). Tópico 3.8.*

4.2. *Incompatibilidade entre os registros e o inventário físico dos bens permanentes (arts. 83, 89 e 94 a 96, L. 4.320/64). Tópico 3.10.*

Quanto aos subitens 3.1 e 3.2, a defesa aduz que a época da realização da auditoria *in loco*, em razão de atualização cadastral das áreas construídas, o lançamento do IPTU não havia sido realizado. Já quanto o recolhimento do ITBI, diz que o erro ocorreu por uma falha na emissão de boleto de arrecadação.

Entendo, tal como dito pelo *parquet*, que as falhas



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

residem na não-contabilização de tais valores no tempo certo, o que sem dúvida revela erro de cunho contábil, que talvez tenha ocorrido, pela ausência de um controle interno efetivo.

A ausência deste controle se reflete nas impropriedades mencionadas nos subitens 4.1 e 4.2, que entretanto, não ocasionaram dano ao erário, razão pela qual decido por expedir a determinação sugerida pelo Ministério Público de Contas, para que o atual gestor tome medidas que venham a priorizar o cumprimento das regras contábeis, além da fiscalização a cargo do gestor público, a fim de demonstrar eficiência, eficácia, planejamento e adequação, em atendimento ao disposto nos artigos 74 da Constituição Federal e 10 da Lei Complementar 269/2007 – TCE/MT.

5. HB 10. Contrato_Grave_10. Ocorrência de irregularidades nas alterações do valor contratual (art. 65 c/c os arts. 40, IX, e 55, II, da Lei nº 8.666/93).

5.1. Conceder reequilíbrio econômico-financeiro da ata de registro de preços 01/2013 e do contrato 06/2013, sem efetivamente comprovar e qualificar o desequilíbrio econômico-financeiro, em desacordo com as regras da Lei 8.666/93 (art. 65, II, d, da Lei 8.666/93). Tópico 3.4

Neste ponto, a defesa diz que a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro ocorreu em virtude do reajuste dos preços dos combustíveis.

Prima facie, tais alegações não satisfazem as



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

disposições trazidas pela Lei de Licitações. No caso concreto, é indispensável a comprovação da real necessidade da recomposição dos preços ajustados, mediante a apresentação de planilha de custos e o preenchimento dos requisitos legais fixados no art. 65, da Lei n. 8.666/93, que assim estabelece:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...) omissis

II - por acordo das partes:

(...) omissis

*d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem **fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.** (grifei)*

No caso em questão não restou provado o preenchimento de tais requisitos, mas sim um favorecimento injustificado do



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

particular em detrimento do interesse público.

Convém destacar, que em um período inferior a 60 (sessenta) dias foram realizadas duas revisões do preço ajustado, descumprindo a letra “f” do Item 4.1.1 do Edital nº 01/2013, prazo esse fixado para vigência do preço primitivo.

Tais fatos lançam dúvidas sobre a lisura do certame, pois é aceitável concluir que os preços ofertados pelo vencedor foram alterados pela Administração, em prazo exíguo, o que pode ter prejudicado os demais licitantes.

Portanto, resta comprovada a ocorrência da impropriedade, pelo que aplico ao gestor multa de e **11 UPF's/MT**, com supedâneo no art. art. 75, inciso II, da Lei Complementar nº. 269/2007 c/c art. 289, inciso II, do RITCE/MT, bem como determino ao gestor para que verifique, com igual rigor, em cada caso concreto, se encontram atendidos e demonstrados cabalmente os requisitos legais para a aplicação do reequilíbrio econômico-financeiro facultado pelo artigo 65, inciso II, “d”, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores, seja nos casos de contratos decorrentes de procedimentos licitatórios previstos neste estatuto, seja nos casos de contratos originados de procedimento de Registro de Preços, pela modalidade Pregão.

6. HB 05. Contrato_Grave_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei ° 8.666/1993 e demais legislações vigentes).



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

6.1. *Deixar de providenciar a publicação da revisão de preços no mesmo veículo de comunicação (Jornal da AMM) que a ata de registro de preços 01/2013 e o contrato 06/2013 que tiveram os preços (princípios da publicidade e da transparência previstos no art. 37 da CF/88 e art. 3º da Lei 8.666/93). Tópico 3.4.*

6.2. *Deixar de providenciar a autuação, protocolização e numeração do processo documental de concessão de reequilíbrio econômico-financeiro da ata de registro de preços 01/2013 e do contrato 06/2013. Tópico 3.4.*

Sobre o subitem 6.1 e 6.2, o gestor alega que realizou a publicação das revisões através de afixação de informe no átrio do paço municipal.

Entendo que a mera afixação de edital em Órgão Público não atende satisfatoriamente o princípio da publicidade e transparência, princípios que decorrem do espírito democrático e republicano adotado pelo Estado brasileiro.

É inerente ao próprio Sistema Republicano a ampla participação da população nos atos importantes da vida governamental, daí se justifica a publicação e transparência dos atos administrativos.

O dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, define o conceito de republica como: “**1** forma de governo em que o Estado se constitui de modo a atender o interesse dos cidadãos **2** JUR forma de



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

governo na qual o povo é soberano, governando o Estado por meio de representantes investidos nas funções em poderes distintos.” (página 2.434)

Assim, não basta a tímida afixação de publicação em mural da Prefeitura, é indispensável que a publicidade dos atos seja ampla, a realizar-se via os meios de comunicação mais usados pela população, ou seja, especialmente via jornal e internet.

Desta feita, pela comprovada ofensa ao artigo 37 da Constituição da República aplico ao gestor multa de **11 UPF's/MT**, com fulcro no art. art. 75, inciso II, da Lei Complementar nº. 269/2007 c/c art. 289, inciso II, do RITCE/MT.

9. EB 05. Controle_Interno_Grave_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/1964 e Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2007).

9.2. Controle de custos de manutenção de veículos equipamentos ineficientes, Tópico 3.12.

9.3. Substituição do sistema informatizado (módulo de controle de frotas). Tópico 3.10.

Neste tocante, os técnicos verificaram que o controle dos custos de manutenção dos veículos de Bom Jesus do Araguaia se mostra incipiente e insatisfatório.

A auditoria *in loco* verificou que a Prefeitura dispõe de



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

um sistema informatizado chamado “Módulo de Controle de Frotas”, mas não o utiliza.

De plano se vê o desperdício do dinheiro público se consideramos que a Prefeitura de Bom Jesus do Araguaia adquiriu um sistema informatizado que se encontra instalado, mas opta por não utilizá-lo.

Assim, insta determinar que o gestor estabeleça uma forma efetiva de controle de custos, observando o processo de formalização de despesa na forma prescrita na Lei n. 4.320/64, em especial no que concerne ao procedimento de liquidação, zelando pelo bom emprego do dinheiro público.

10. NB 08. Diversos_Grave_08. Realização de transporte escolar em desacordo com a legislação vigente (Lei 9.503/1997, Código de Transito Brasileiro).

10.1. Ineficiência na manutenção e conservação em condições mínimas funcionamento dos veículos do transporte escolar (Art. 37 CF/1988 e Lei 9.503/1997, Código de Transito Brasileiro). Tópico 3.10.

Neste tocante, a perigosa situação da frota escolar municipal foi observada pela equipe técnica que às fls. 15 do relatório preliminar apontou os seguintes fatos:

“a. micro-ônibus Volare 31 lugares: sem placa e extintor;



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

tacógrafo danificado.

b. Ônibus placa BXA 5425: sem condições de uso, estepe preso com corrente na área de passageiros, cadeira solta, sem cinto de segurança, tacógrafo, placa traseira, faixa lateral amarela de transporte escolar, identificação da Prefeitura de Bom Jesus do Araguaia, lanternas de luz vermelha disposta na extremidade superior da parte traseira e dianteira, amassado na lateral, para-choques quebrados.

c. Ônibus placa: LIZ 6778: várias cadeiras sem assentos e encostos, só as armações de ferro, cadeira solta. Sem faixa amarela de transporte escolar, identificação da Prefeitura de Bom Jesus do Araguaia, lanternas de luz vermelha disposta na extremidade superior da parte traseira e dianteira, placa dianteira, cinto e tacógrafo.

d. Micro-ônibus placa NPM 2041: Lateral dianteira direita quebrada.”

Sim, é relevante considerar o caos enfrentado pela educação pública, em âmbito nacional, mas isso não é escusa para o descumprimento da legislação aplicável. Não pode o gestor utilizar veículos com vistas a realizar transporte de crianças e adolescentes, **sem condições mínimas de segurança e dignidade.**

Não é aceitável que a situação perdure, do contrário todos os usuários do transporte escolar de Bom Jesus do Araguaia estarão em risco eminente. Vislumbro além da periclitção da vida dos estudantes, ofensa frontal ao princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento de nossa República, conforme previsto no inciso III, da Constituição Federal.



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Determino portanto, que o gestor no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias apresente plano de ação para renovação da frota escolar ou ainda medidas de manutenção dos veículos, adequando-os a legislação vigente.

Entendo indispensável a aplicação de multa de 11 UPF's/MT, com fulcro no art. 75, inciso II, da Lei Complementar nº. 269/2007 c/c art. 289, inciso II, do RITCE/MT, pela ofensa ao Código de Trânsito Brasileiro e ao princípio da **dignidade da pessoa humana**.

11. GB 13. Licitação_Grave_13. *Ocorrência de irregularidade nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e demais legislações vigentes).*

11.3. Ausência de autenticação das cópias dos documentos de habilitação nos procedimentos Convite (Art. 32 da Lei nº 8.666/93). Tópico 3.3.

12. GB 13. Licitação_Grave_13. *Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; 10.520/2002).*

12.1. Não foi respeitado o prazo de 8 (oito) dias úteis entre a publicação do aviso e a apresentação das propostas (art. 4º, V, da Lei 10.520/2002). Tópico 3.3.

Quanto ao subitem 11.3, o gestor alega que as cópias a que se referem os técnicos foram autenticadas, via carimbo da Prefeitura que goza de Fé pública. Em análise da defesa, a equipe de auditoria destaca que o gestor não fez juntar documentos que comprovem o alegado.

O *parquet* em sua manifestação diz que a ausência de



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

autenticação contamina os procedimentos licitatórios com vício insanável, motivo pelo qual o gestor deve reincidir referidos contratos.

Não vislumbro entretanto prejuízo, uma vez que os demais atos do procedimento respeitaram a legislação vigente, bem como resultaram na contratação da proposta mais vantajosa à Administração.

É preciso alertar, entretanto, que no tange aos atos processuais há na doutrina corrente representada por Bedaque e Dinamarco, segundo a qual, não se deve esquecer da instrumentalidade das formas que ditam os atos do processo.

Isso porque o processo, embora seja regido por leis (até mesmo para o atendimento de garantias fundamentais), não perde o seu caráter instrumental, vale dizer, o processo é instrumento através do qual se efetivam os direitos materiais. Por isso, um rigor excessivo ou um enrijecimento das exigências formais não faz alcançar de maneira melhor o bem da vida, objeto de um processo.

A esse entendimento se denomina **princípio da instrumentalidade das formas**, pelo qual não há nulidade sem prejuízo, ou seja, o ato não será desfeito se o defeito não causar prejuízo. O princípio foi adotado pelo Código de Processo Civil, expressamente com a redação do artigo 244, *in verbis* :

Art. 244. Quando a lei prescrever determinada forma,



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

sem cominação de nulidade, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade.

A rescisão dos contratos é medida antieconômica, que a esta altura causaria mais danos que benefícios ao interesse público.

Deste modo, aplico multa ao gestor, no montante de 11 UPF's/MT, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do RITCE/MT e determino a fiel observância ao disposto no art. 32 da Lei n. 8.666/93.

Quanto ao **subitem 12.1**, a defesa trouxe aos autos o expediente de aviso do Pregão nº 04/2013 que foi enviado à imprensa oficial (Jornal da AMM), dia 21/01/2013.

Entretanto, fora publicado na edição do dia 22/01/2013, portanto, havendo um lapso temporal de 07 (sete) dias entre a publicação do aviso e a apresentação das propostas.

Mesmo que não se tenha observado o prazo legal por uma diferença mínima de um dia, não visualizo no caso prejuízo algum a competição, pois como bem destacou pelo Procurador de Contas no dia do certame compareceram 06 licitantes, dos 11 que haviam retirado o edital, o que me permite concluir que a publicação atingiu sua finalidade.

Com amparo no princípio da razoabilidade deixo de



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

aplicar ao gestor sanção de ordem pecuniária, mas determino que observe os prazos estabelecidos na **Lei 10.520/2002**.

13. JB 01. Despesa_Grave_01. *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).*

13.1 Foram constatadas despesas não autorizadas no orçamento e lesivas ao erário decorrente de juros e multas de pagamentos extemporâneos de faturas da Rede Cemat e de telefonia, gerando o recolhimento de R\$ 1.158,40 (Hum mil, cento e cinquenta e oito reais e quarenta centavos) – (art. 15c/c 16 e 17 da LRF e art. 4º da Lei 4.320/1964). Tópico 3.2.

Neste ponto, a defesa assume a ocorrência da impropriedade, informando que já efetuou a restituição dos valores aos cofres públicos, sem contudo produzir provas de suas alegações.

Destaco que a inadimplência das obrigações contratuais causou prejuízos desnecessários ao erário, ferindo os Princípios Constitucionais da Eficiência e Economicidade, aos quais todo Gestor Público deve atentar-se.

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso possui entendimento pacífico e sumulado quanto ao ressarcimento dos valores de



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

multas e juros com recursos próprios do Gestor. Com a devida vênua transcrevo:

“SÚMULA Nº 001

O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.”

Desta feita, determino que o gestor restitua com recursos próprios o montante de **R\$ 1.158,40 (Hum mil, cento e cinquenta e oito reais e quarenta centavos)**, pela realização de despesas antieconômicas

14. DB 14. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_14. *Não- retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores.*

14.1. *Deixar de reter o Imposto sobre Serviços e o Imposto de Renda sobre serviços contratados (art. 11, LRF e art. 7º da Lei nº 7.713/1988)*
Tópico 3.2. - DB 14.

Quanto ao subitem 14.1, constatou-se a não retenção e não recolhimento do **ISSQN e Imposto de Renda**, referente aos pagamentos à efetuados em favor da Sra. Maria Cristina da Silva, em decorrência da locação de imóvel em Bom Jesus do Araguaia, cuja despesa foi empenhada sob o nº. 0050/2013, no valor de R\$ 24.200,00. Sobre isso a defesa limita-se



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

a indicar o número do empenho.

Entendo entretanto, que sob a operação de locar bem imóvel, quando realizado diretamente com o proprietário, não há possibilidade de incidência de **ISSQN**.

A meu ver a locação de imóvel é típica obrigação de dar, ou seja, de entregar determinada coisa, diferente da obrigação de fazer que está ligada a prestação de um serviço.

Por isso, que a mera locação de imóvel quando contratada diretamente com o seu proprietário não se enquadra no espectro de serviço, portanto, impossível admitir a incidência do imposto sobre serviços de qualquer natureza.

O professor Luiz Emygdio F. da Rosa Júnior leciona o seguinte:

“O art. 156, III da CF de 1988, quando se refere à prestação de serviço, para fim da incidência do ISS, está recepcionando o conceito de serviço fornecido pelo Direito Privado, ou seja, correspondendo a obrigação de fazer, ou seja prática de determinado ato ou fato jurídico, como trabalhos materiais ou intelectuais. O CCB de 2002, ao se referir à obrigação de fazer, nos artigos 247 a 249 (CCB de 1916, arts. 878 a 891), deixa claro que traduz prestação de fato, que



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

não se confunde, portanto, com obrigação de dar, que “consiste na entrega de uma coisa móvel ou imóvel, para a constituição de um direito real (venda, doação etc), a concessão de uso (empréstimo, locação), ou a restituição ao dono.” (Rosa Júnior, Luiz Emygdio F. da. Manual de direito financeiro e direito tributário. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, pp. 1128 e 1129)

Em outro trecho de sua obra, o Professor Emygdio traduz a decisão do STF, a saber:

“Assim, o STF aplicou a norma do art. 110 do CTN, pela qual a “lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de, institutos, conceitos e formas de direito privado, utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição Federal, pelas Constituições dos Estados, ou pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal ou dos Municípios, para definir ou limitar competências tributárias. Isso porque, nessa hipótese, o dispositivo constitucional (art. 156, III) está agasalhando o conceito de “serviços” consoante o direito privado, e a lei tributária que alterar tal conceito está agredindo a mencionada norma, porque constitucionalizou o conceito de “serviços” fornecido



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

pelo direito privado.” (Rosa Júnior, Luiz Emygdio F. da. Manual de direito financeiro e direito tributário. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, pp. 1130 e 1131)

A locação de bens imóveis, inclusive, não consta do rol de serviços sobre os quais incidem o ISSQN, constantes do Anexo da Lei Complementar nº. 116/2003, **que regulamenta a matéria. A inclusão dessa atividade na lista provocaria discussão em torno do fato de não ser a locação de bens imóveis prestação de serviço, mas típica obrigação de dar, de forma idêntica à locação de bens móveis.**

Em manifestação que analogicamente pode ser estender ao caso o STF decidiu que: **“É INCONSTITUCIONAL A INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – ISS SOBRE OPERAÇÕES DE LOCAÇÃO DE BENS MÓVEIS.”** (Súmula Vinculante nº. 31)

Desta feita, no que concerne a incidência de **ISSQN** sobre a locação de imóvel julgo sanada a impropriedade, todavia determino que a Prefeitura retenha o imposto de renda por ocasião do pagamento da remuneração de pessoas físicas que lhe prestam serviços.

16. JB 03. Despesa_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular comprovação da liquidação (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1064; e arts. 55, § 3º, e 73 da Lei nº 8.666/1993).



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

16.1. Pagar despesas sem o prévio atesto de recebimento nos documentos fiscais.

17. MB 03. Prestação de Contas_Grave_03. *Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução Normativa TCE/MT nº 14/2007).*

17.1. Divergências e ausências de informações nas prestações de contas mensais via sistema APLIC. TÓPICO 3.11.

17.2. Inserção de informações falsas nas prestações de contas, via sistema APLIC. Tópico 3.11.

18. EB 05. Controle Interno_Grave_05. *Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/1964; e Resolução Normativa TCR/MT nº 01/2007).*

18.1. Sistemas administrativo e patrimonial. Atestar notas fiscais sem que tenha efetivamente recebido os produtos. Tópico 3.2.

As impropriedades supratranscritas possuem cunho meramente formal e não geraram dano relevante a administração, razão pela qual serão tratadas em conjunto.

A meu ver falhas formais como as verificadas guardam íntima relação com a ineficiência do sistema de controle interno municipal, que por via de regra geram incongruências administrativas e contábeis.

Com efeito, ao discorrerem sobre o art. 76 da Lei nº 4.320/64, os renomados juristas J. TEIXEIRA MACHADO JR. e HERALDO DA COSTA REIS destacaram que o controle interno é fundamental para o sucesso



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

da Administração e deve ser estabelecido em sistema de funcionamento que possibilite aos Poderes conhecimento seguro do que está acontecendo na Administração. A sua estrutura deverá permitir que se evitem desvios muito largos do programa inicialmente traçado e ajudar na manutenção da normalidade administrativa, detectando-se distorções nos rumos da programação de natureza financeira ou física, com a imediata adoção de medidas visando às correções necessárias, inclusive com a punição dos responsáveis se verificada má-fé ou desídia.¹

Conforme se depreende da análise dos autos, no exercício sob exame o controle interno foi ineficiente, o que resultou na falta de agilidade na correção de algumas das falhas detectadas.

A precariedade do sistema de controle interno concorreu de modo relevante para concretização das falhas destacadas no relatório que antecede esta declaração de voto.

Ora, se compete ao controle interno supervisionar todos os atos da administração, é evidente que comprometerá a gestão como um todo se for o mesmo demasiadamente precário ou desestruturado, ainda que ausente má-fé ou dolo do ordenador de despesas, conforme se depreende do contexto que emerge das contas anuais sob exame, em que as irregularidades ora analisadas decorreram, à evidência, de negligência administrativa.

Especificamente no que se refere ao subitem 16.1, o *parquet* entende que o gestor deve ser condenado a restituir o montante equivalente a R\$ 50.868,61, referente ao pagamentos de despesas sem

1 Ob. cit., 31ª edição, págs. 170, 171 e 172;



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

escorreita liquidação.

Contudo, durante a instrução processual não restou demonstrado o desperdício ou desvio de recursos que sustentem tal condenação. Havendo tal incerteza julgo indispensável instaurar tomada de contas especial para apurar tais fatos.

Diante do exposto, acolho parcialmente o Parecer n°. 3.008/2014, do Procurador de Contas Dr. Álisson Carvalho de Alencar, e VOTO:

a) no sentido de julgar **REGULARES COM DETERMINAÇÕES LEGAIS** as Contas Anuais de Gestão da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ARAGUAIA**, referentes ao exercício de 2013, sob a responsabilidade do **Sr. Joel Ferreira**, com fundamento nos artigos 21, e 22, §§ e 2º, da Lei Complementar n°. 269/2007 c/c o artigo 193, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Voto ainda, pela aplicação de multa total de 66 **UPF's/MT**, ao gestor, com supedâneo no art. 289, II, do RITCE-MT c/c art. 6º, II, alínea "a", da Resolução Normativa n°. 17/2010, conforme descrito no voto, bem como condeno-o ao ressarcimento do montante de **R\$ 1.158,40 (Hum mil, cento e cinquenta e oito reais e quarenta centavos)**, pela realização de despesas antieconômicas a ser atualizado nos termos da Resolução 02/2013.

Determino ao atual Gestor (art. 22, § 2º da LC n° 269/2007) que:



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

a) promova no prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias, concurso público, para preenchimento do cargo de contador, controlador interno e procurador jurídico;

b) apresente **prazo improrrogável de 30 (trinta) dias** plano de ação para renovação da frota escolar ou ainda medidas de manutenção dos veículos, adequando-os a legislação vigente.;

c) observe a necessidade da confiabilidade dos balanços físicos e sua correlação com as informações contábeis disponibilizadas, via sistema eletrônico, sob pena de reincidência e aplicação de sanção;

d) **promova** a indicação de servidor para que ocorra a efetiva fiscalização e acompanhamento dos contratos firmados pela Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Araguaia ;

e) efetue planejamento a fim de evitar a realização de despesas antieconômicas, como aquelas decorrentes do pagamento de juros e multas pelo atraso no adimplemento de despesas relativas aos serviços de telefonia e fornecimento de energia elétrica;

f) **a instauração de Tomada de Contas Especial para o fim de levantar e comprovar a legalidade dos valores pagos sem a escorreita liquidação**, atendendo ainda as demais diretrizes traçadas no art. 156, § 1º do RI/TCE/MT, devendo a Prefeitura encaminhar a este Tribunal, o resultado dos trabalhos a serem realizados no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de instauração de Tomada de Contas Ordinária na forma do art. 157 do RI/TCE/MT, além de aplicação das demais sanções cabíveis;



Gabinete da Vice-presidência
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 3613-7680
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

g) **verifique**, com igual rigor, em cada caso concreto, se se encontram atendidos e demonstrados cabalmente os requisitos legais para a aplicação do reequilíbrio econômico-financeiro facultado pelo artigo 65, inciso II, “d”, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores, seja nos casos de contratos decorrentes de procedimentos licitatórios previstos neste estatuto, seja nos casos de contratos originados de procedimento de Registro de Preços, pela modalidade Pregão.

Por fim, os responsáveis por estas contas ou seus sucessores, deverão ser alertados que a reincidência nas falhas ou impropriedades detectadas poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes (art. 194, § 1º, do RITCE-MT).

É como voto.

Gabinete de Conselheiro, em Cuiabá, 04 de setembro de 2014.

(assinado digitalmente)

Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI

Relator