



PROCESSO Nº : 7340-7/2013
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE GAÚCHA DO NORTE
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2013
GESTOR : NILSON FRANCISCO ALESSIO

AUTOS DIGITAIS

PARECER Nº 2585/2014

Contas anuais de gestão. Exercício 2013. Prefeitura Municipal de Gaúcha do Norte. Manifestação pela regularidade, aplicação de multa e com expedição de determinações legais e recomendações

1 RELATÓRIO

Trata-se os autos acerca da prestação de **Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Gaúcha do Norte**, referente ao **exercício de 2013**, de responsabilidade do gestor **Sr. Nilson Francisco Alessio**.

Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e 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).

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



legislação em vigor.

O relatório foi elaborado no período de 11/12/2013 à 16/12/2013 com base nas informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, dos processos físicos, das informações extraídas dos sistemas informatizados do órgão/entidade, das publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais, nas notícias divulgadas pela mídia em geral e outras obtidas em inspeção *in loco*, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

A auditoria foi realizada nos períodos de 22/07/2013 à 26/07/2013 e 25/11/2013 à 29/11/2013 na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

A Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestada pelo gestor.

Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi notificado através do ofício nº 0100/2014TCE-MT/GAB-JCN de 22/01/2014 para apresentar esclarecimentos acerca dos achados, ocasião em que o fez.

Ato contínuo, a SECEX emitiu o Relatório de Análise de Defesa, no qual consignou pela manutenção de 11 (onze) irregularidades, pelo saneamento de 14 (quatorze) e pela conversão de 10 (dez) apontamentos em recomendações.

Por derradeiro, o gestor foi notificado para apresentar manifestação



final, conforme dicção do artigo 141, § 2º da Resolução nº 14/2007, alterada pela Resolução Normativa nº 40/2012.

Vieram os autos para manifestação ministerial.

É a síntese do necessário.

2 IRREGULARIDADES CONSTATADAS

O relatório técnico conclusivo manteve os seguintes apontamentos:

Responsável: Sr. Nilson Francisco Alessio – Prefeito Municipal:

1. 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.

1.1. Não houve desconto e recolhimento de contribuição previdenciária dos serviços prestados pelos segurados contribuintes individuais elencados no quadro 2.2 do Anexo II, referente à amostragem analisada dos meses de janeiro a novembro/2013 [Lei 8.212/91- art. 21 § 2 e IN RFB 971/09 – art. 65-II- b]. (Tópico 3,2. 5.2).

1.2. Não houve desconto e recolhimento de imposto de renda retido na fonte dos serviços prestados pelas pessoas físicas e jurídicas elencadas no quadro 2.3 do Anexo II, referente a amostragem analisada dos meses de janeiro a novembro/2013 (Decreto 3.000/1999 – art. 628,647 e 649). (Tópico 3.2.5.3).

2. JC. 15. Despesa-Moderada-15. Concessão de diárias (art. 37, caput. Da Constituição Federal e Legislação específica).

2.1. Da análise dos processos de solicitação de diárias relacionados na Tabela XI verificou-se o pagamento das diárias posterior a data da viagem. A diária paga ao servidor serve para cobrir despesas necessárias, tais como: alimentação, transporte, hotéis e alojamento para realização de serviços externos, realizadas durante a viagem, desta forma é imprescindível que o pagamento da diária seja feito antes da viagem, afim de não penalizar o servidor obrigando-o a arcar com despesas advindas da necessidade da Prefeitura. (Tópico 3.11.1.1).

3. JB 14. Despesa- Grave-14. Prestação de contas irregular de adiantamento (art. 81, paragrafo único do Decreto-Lei nº 200/1967 e Legislação específica).

3.1. Da análise da prestação de contas dos adiantamentos, foram verificadas despesas no valor total de R\$ 6.113,87, que ultrapassaram,



individualmente, o limite estabelecido no art. 24 da Lei 338 de 17.02.2009. (Tópico 3.11.1.1.).

3.2. Da análise da prestação de contas dos adiantamentos, foram verificadas despesas no valor total de R\$ 5.043,12, incompatíveis com a finalidade do adiantamento, conforme rol de despesas relacionados nos itens I a VIII. art. 5º Lei nº 338 de 17/02/2009 da Lei 338 de 17.02.2009. (Tópico 3.11.2.1.2.)

3.3. Da análise da prestação de contas dos adiantamentos, foram verificadas despesas no valor total de R\$1.173,10, efetuadas fora do período de aplicação do adiantamento, ou seja, despesas pagas antes da concessão do adiantamento, conforme art. 11 Lei nº 338 de 17/02/2009 da Lei 338 de 17.02.2009. (Tópico 3.11.2.1.3.)

4. GB. 02. Licitação- Grave -02. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (art. 24 e 25 da Lei 8.666/93).

4.1. Da análise do processo 022/2013 referente à Dispensa de Licitação nº 010/2013 para a locação de imóvel para funcionamento da Sec. Municipal de Saúde, no valor de R\$ 14.850,00(anual), tendo como favorecido o Sr. Hingred Niedermayer, foi verificado que o valor contratado está acima do valor de mercado constante da avaliação realizada pelo corretor Luiz Vítório da Silva (Creci nº 3244). Na referida avaliação o valor de mercado do imóvel informado é de R\$ 1.200,00 mensais, sendo que a Dispensa foi autorizada por R\$ 1.485,00 mensais, ou seja, R\$ 285,00 acima do valor avaliado. (Tópico 3.3.2.3)

5. GB 05. Licitação- Grave-05. Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (arts. 23§2º e 5º, e 24, da Lei 8.666/93).

5.1. Foi verificada a contratação de serviços de limpeza urbana, no total de R\$ 10.596,60, ultrapassando em 32,46% o limite definido no art. 24, inciso II da Lei 8,666/93, conforme despesas listadas no Quadro 2.4 do Anexo II(Tópico 3.3.5.1.)

5.2. Foi verificada a contratação de serviços de poda de árvores, no valor total de R\$ 9.305,00, ultrapassando em 16,31% o limite definido no art. 24, inciso II da Lei 8,666/93, conforme despesas listadas no Quadro 2.5 do Anexo II. (Tópico 3.3.5.2.)

5.3. Foi verificada a contratação de serviços de pintura, no valor total de R\$ 10.590,90, ultrapassando em 32,38% o limite definido no art. 24, inciso II da Lei 8.666/93, conforme despesas listadas no Quadro 2.6 do Anexo II. (Tópico 3.3.5.3.)

6. GB 13. Licitação – Grave-13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/93; Lei 10.520/2002 e demais legislações vigentes).

6.1. Da análise do processo licitatório 054/2103, referente ao Pregão Presencial 036/2013 para contratação de empresa para prestação de serviços junto às Secretarias Municipais de Saúde e Administração, foi verificado favorecimento a empresa Lex Consultoria, uma vez que o processo licitatório foi conduzido pelo seu proprietário, então pregoeiro contratado pela Prefeitura. Tal procedimento traz para o certame vícios em



seu nascedouro que o comprometem nos princípios constitucionais da legalidade, moralidade e impessoalidade. (Tópico 3.3.7.4.)

2.1 FUNDAMENTAÇÃO

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 Pública.

A presente análise centralizará atenção nas irregularidades mantidas pela SECEX, visto que acompanho o fundamento utilizado para os saneamentos, e para as irregularidades convertidas em recomendação. **(Itens 2.1; 2.4; 4.1; 9.1; 10.1; 12.1; 13.1; 13.2; 13.3; 15.1, do relatório técnico de defesa)**

Para melhor didática, as irregularidades serão tratadas conforme rol geral das matérias estabelecido pela Manual de Classificação de Irregularidades deste Tribunal de Contas.

2.1.1 GESTÃO FISCAL/ FINANCEIRA

No apontamento do **item 1 (DB 14)**, constatou-se a não retenção de tributos, nos casos obrigatórios, por ocasião dos pagamentos a fornecedores.

No que se refere ao **subitem 1.1**, percebe-se que não houve desconto e recolhimento de contribuição previdenciária dos serviços prestados pelos segurados contribuintes individuais, já no **subitem 1.2**, constatou-se que não houve



desconto e recolhimento de imposto de renda retido na fonte dos serviços prestados pelas pessoas físicas e jurídicas.

A defesa relatou que ocorreu uma falha no momento de realizar as liquidações dos processos mencionados no quadro 2.2 (Ausência de retenção de INSS PF), anexo II, do relatório técnico.

Alegou que o servidor responsável pela execução da liquidação, não informou nas liquidações as consignações do INSS das devidas notas fiscais, ficando assim sem o recolhimento do imposto no momento dos pagamentos.

Acrescentou que assim que percebeu tal falha, notificou todos os credores, para que fizessem o recolhimento dos impostos e os apresentassem na sede da prefeitura para anexar aos processos e sanar este problema.

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX relatou que apesar do esclarecimento da defesa, a mesma não anexou nenhum documento em que prove o recolhimento, permanecendo assim a irregularidade.

Percebe-se, portanto, que o gestor confirmou as irregularidades constatadas.

O Município tem o dever de reter o valor da contribuição previdenciária e de repassar o valor retido aos cofres públicos, que no caso é o INSS. Tal interpretação decorre do que determina a Lei Federal nº 8.212/91, em seus artigos 12, V, g, VI, artigo 30, I, b, sendo a Prefeitura Municipal colocada na condição de empresa, devendo reter o INSS, mesmo quando não caracterizado vínculo empregatício.



De acordo com legislação previdenciária, é importante ressaltar e pontuar que quando o credor, contratado ou prestador de serviços eventuais, é pessoa física, contribuinte individual e segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social (art. 9º, I, da IN RFB nº 971/2009), sobre sua relação contratual e remuneração incidem, entre outras, as seguintes obrigações acessórias e principais:

- a) inscrever como contribuinte individual no RGPS as pessoas físicas contratadas sem vínculo empregatício se ainda não inscritos (art. 47, II, da IN RFB nº 971/2009) que lhe prestarem serviços eventuais;
- b) reter e recolher a contribuição previdenciária do contribuinte individual no valor correspondente a 11% sobre a remuneração que lhe for paga ou creditada, no decorrer do mês, pelos serviços prestados à empresa** (art. 65, II, “b”, item 1 c/c art. 78, III, da IN RFB 971/2009), exceto serviços profissionais relativos ao exercício de profissão regulamentada (art. 120, III, da IN RFB 971/2009);
- c) recolher a contribuição previdenciária da empresa no valor correspondente a 20% do total da remuneração paga ou creditada, no decorrer do mês, ao contribuinte individual que lhe presta serviços (art. 72, III c/c art. 78, I, da IN RFB 971/2009).

Assim, a Prefeitura Municipal tem o dever de reter e recolher as contribuições previdenciárias incidentes sobre serviços prestados pelos segurados contribuintes individuais.

Neste sentido, o Acórdão nº 1.134/2004 deste Tribunal de Contas (Consolidação de entendimentos técnicos: decisões em consulta: publicações do Diário Oficial de Mato Grosso período de janeiro/2001 a janeiro/2013 / Tribunal de Contas do Estado. 5ª ed. TCE, 2013) assim menciona:

Acórdão nº 1.134/2004 (DOE 23/11/2004). Previdência. Contribuição. Prestador de serviços. Retenção e recolhimento pela prefeitura municipal.



Por força da Emenda Constitucional nº 20/98, os profissionais liberais são filiados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), na condição de contribuintes individuais. Tanto a prefeitura municipal, na condição de empresa, e o trabalhador, como segurado obrigatório, deverão contribuir para a previdência social. A parcela patronal, de responsabilidade da prefeitura, é resultante de percentual incidente sobre o total da folha de pagamento, cujos recursos devem constar do orçamento. A parcela do contribuinte será descontada automaticamente da remuneração do prestador e repassada ao órgão previdenciário, juntamente com a parte patronal.

Quanto à retenção de imposto de renda sobre o pagamento de serviços prestados por pessoa jurídica e pessoa física, a Prefeitura Municipal tem a obrigação tributária de reter e recolher o imposto de renda, sobre as importâncias pagas ou creditadas relativo à prestação de serviços caracterizadamente de natureza profissional, conforme dispõe o art. 647, do Decreto nº 3.000/99.

Verificando os documentos juntados aos autos, o Ministério Público de Contas, em consonância com o entendimento da Secretaria de Controle Externo, verifica que não houve a correta comprovação da retenção do imposto de renda pela Prefeitura Municipal de Gaúcha do Norte, de modo que a irregularidade permanece.

Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com entendimento técnico exarado, opina pela manutenção dos apontamentos, nos termos dispostos no relatório conclusivo, com objetivo de aplicar ao caso multa prevista no art. 289, II, da Resolução nº 14/2007.

Sugere-se que seja determinado ao gestor para que efetue a retenção da contribuição previdenciária e do imposto de renda sobre os serviços prestados.

2.1.2 LICITAÇÃO



No **item 4 (GB 02)** constatou-se a realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação. Da análise do processo 022/2013 referente à Dispensa de Licitação nº 010/2013 para a locação de imóvel para funcionamento da Sec. Municipal de Saúde, no valor de R\$ 14.850,00(anual), tendo como favorecido o Sr. Hingred Niedermayer, foi verificado que o valor contratado está acima do valor de mercado constante da avaliação realizada pelo corretor Luiz Vitorio da Silva (Creci nº 3244). Na referida avaliação o valor de mercado do imóvel informado é de R\$ 1.200,00 mensais, sendo que a Dispensa foi autorizada por R\$ 1.485,00 mensais, ou seja, R\$ 285,00 acima do valor avaliado.

A defesa alega que realmente houve um pagamento mensal maior do que o valor avaliado, porém plenamente justificado pelo fato da escassez de imóveis no município e de que o município não dispõe de local adequado para o bom funcionamento da Secretaria Municipal de Saúde.

Nesse sentido tendo em vista a necessidade da manutenção do local de instalação da secretaria, relatou que a Administração se sentiu obrigada a manter a locação e pagar o valor exigido pelo proprietário do imóvel.

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX alegou que a defesa somente corroborou a afirmativa da Equipe Técnica.

O artigo 24, inciso X da Lei de Licitações estabelece como hipótese de dispensa de processo licitatório a locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem sua escolha. Ademais, o referido dispositivo também determina que o preço da locação deva ser compatível com o valor de mercado, o que não foi verificado no presente caso.



Conforme demonstra o relatório técnico de auditoria, o valor contratado está R\$ 285,00 (duzentos e oitenta e cinco reais) acima do valor de mercado constante da avaliação realizada pelo corretor Luiz Vitório da Silva (Creci nº 3244). Apesar de o imóvel ser primordial para o funcionamento da Sec. Municipal de Saúde, o preço do contrato está acima do valor de mercado, o que impede a contratação.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes registra que: A avaliação deve necessariamente anteceder a compra ou a locação, e a inobservância de tal dispositivo pode acarretar penalidades a serem aplicadas pelas Cortes de Contas, nos termos dos arts. 57 e 58, II, da Lei Orgânica do TCU. Efetivamente, sendo a licitação caracterizada como ato administrativo formal (v. art. 4º, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93), o afastamento dos ditames da lei constitui infração legal de natureza grave e, portanto, punível. Sem a avaliação prévia, não há como aferir o preço praticado no mercado. FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação Direta sem licitação**. 5. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 391.

Percebe-se, portanto, que o gestor não se tentou as normas estabelecidas pela Lei de Licitações, contrariando em especial seu artigo 24, que dispõem sobre as hipóteses de dispensa de realização de processo licitatório, bem como incorrendo em crime previsto no art. 89, da Lei 8666/93:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.



Frise-se que, é imprescindível a observância dos preceitos da Lei nº 8666/93, vez que essa norma traz todo parâmetro para atuação do administrador frente aos anseios da máquina pública.

Dessa forma, por ter agido o gestor de forma contrária às regras da Lei de Licitações, o Parquet de Contas **opina** pela manutenção da irregularidade, com a respectiva aplicação de multa nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, e expedição de **determinação** ao gestor que dê tratamento adequado às dispensas e inexigibilidades de licitação, instruindo o processo com as devidas cotações de preços, no caso de dispensa, e a devida demonstração de impossibilidade de competição, no caso de inexigibilidade.

Nos apontamentos do **item 5 (GB 05)** constatou-se o fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente.

Nos **subitens 5.1, 5.2 e 5.3** verificou-se a contratação de serviços de limpeza urbana, a contratação de serviços de poda de árvores e a contratação de serviços de pintura ultrapassando o limite definido no art. 24, inciso II da Lei 8,666/93.

A defesa alegou em relação as irregularidades, que por um equívoco os procedimentos epigrafados ultrapassaram o limite legalmente previsto de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), no entanto foram formalizados com base nos ditames da lei e não trouxeram qualquer prejuízo ao Erário, tendo em vista que os serviços foram devidamente prestados.



Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX informou que o Município não tem poder de legislação sobre o assunto em questão.

Observa-se que a situação elencada evidencia flagrante caso de fracionamento de despesas, a qual tem por objetivo eximir o administrador público da realização de licitação, permitindo que a contratação enquadre-se nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade do processo licitatório, e se efetue de forma direta.

A legislação autoriza a contratação direta, desde que o seu fundamento seja a supremacia do interesse público. Essas hipóteses de contratação direta, como dito anteriormente, são denominadas de dispensa e inexigibilidade de licitação.

É cediço que o fracionamento se caracteriza quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, ou para efetuar contratação direta. No ordenamento jurídico pátrio, é vedado o fracionamento de despesas para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado.

Nessa esteira de entendimento torna-se imperioso concluir que, em se tratando do mesmo objeto de compras ou serviços, deve ser considerado o seu valor total, somando-se o fracionamento de todas as aquisições realizadas, ainda que tenha sido feita por meio de procedimentos licitatórios mais simples.

Este Tribunal de Contas, por meio de Resoluções de Consulta, já se manifestou sobre o tema:



EMENTA: DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS PARA UNIDADES ADMINISTRATIVAS MUNICIPAIS PARA CUSTEIO DE DESPESAS DE PEQUENA MONTA. POSSIBILIDADE POR MEIO DE ADIANTAMENTO OU SUPRIMENTO DE FUNDOS, ATENDIDOS OS REQUISITOS LEGAIS. VEDAÇÃO À CONFIGURAÇÃO DE FRACIONAMENTO DE DESPESA. DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS PARA UNIDADES ADMINISTRATIVAS MUNICIPAIS PARA CUSTEIO DE DESPESAS ORDINÁRIAS POR MEIO DE PROGRAMA SEMELHANTE AO PDDE DO GOVERNO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. DESPESAS EMERGENCIAIS. POSSIBILIDADE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO POR SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA, ATENDIDOS OS REQUISITOS LEGAIS. 1) É possível disponibilizar valores de pequena monta para servidores públicos de unidades administrativas municipais por meio de adiantamento ou suprimento de fundos, para atender gastos que não possam se subordinar ao processo normal de aplicação, devendo ser regulamentado pela legislação de cada ente, observadas as diretrizes dos artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320/1964. 2) A utilização do regime de adiantamento ou de suprimento de fundos não pode configurar fracionamento de despesas para fins de dispensa indevida de procedimento licitatório, conforme diretrizes estabelecidas na Resolução de Consulta nº 21/2011. 3) Não é possível a instituição de um programa de descentralização de recursos próprios às unidades administrativas municipais de forma assemelhada ao Programa Dinheiro Direto na Escola, do Governo Federal, para gastos ordinários que devem se subordinar ao processo normal de aplicação; e, 4) Os gastos de pequena monta que não podem se subordinar ao procedimento normal da despesa pública, passíveis de serem custeados por meio de adiantamento ou de suprimento de fundos, nos termos dos artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320/1964, não se confundem com a dispensa de licitação por situação de emergência, a qual deve observar os requisitos prescritos no artigo 24, IV, e às condições do artigo 26, todos da Lei nº 8.666/1993, bem como as fases da despesa pública prescritas nos artigos 58 a 65 da Lei nº 4.320/1964.

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 21/2011

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE E DEFINIÇÃO DA MODALIDADE. PARCELAMENTO DO OBJETO. FRACIONAMENTO DE DESPESAS. CRITÉRIOS. O fracionamento de despesas é a prática ilegal do parcelamento do objeto com intento de desfigurar a modalidade licitatória ou até mesmo dispensá-la. Para que essa prática não fique configurada e o parcelamento do objeto seja perfeitamente operacionalizado, é primordial a observância dos seguintes preceitos: 1) O parcelamento do objeto da contratação é uma determinação e não uma mera faculdade. Para não realizá-lo é preciso que se demonstre que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, nos termos do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93; 2) As parcelas integrantes de um mesmo objeto devem ser conjugadas para determinação da modalidade licitatória ou dispensa. Todavia, em caráter excepcional, na forma do art. 23, § 5º, para obras e serviços de engenharia, há possibilidade de abandonar a modalidade de licitação para o total da contratação, quando se tratar de parcelas de natureza específica que



possam ser executadas por pessoa ou empresa de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço; 3) As contratações (obras e serviços de engenharia) que tenham a mesma natureza (assemelhados) sendo parcelas de um único objeto, devem ser somadas para determinação da obrigatoriedade da licitação ou definição da modalidade licitatória, a menos que não possam ser executados no mesmo local, conjunta e concomitantemente; 4) Sempre que as aquisições envolverem objetos idênticos ou de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes (mesma natureza) planejadas para o exercício; 5) Objetos de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero; ou possuem similaridade na função; cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos; 6) A classificação orçamentária (elemento ou subelemento de despesas) e a identidade ou qualidade do fornecedor são insuficientes, isoladamente, para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; 7) O lapso temporal entre as licitações é irrelevante para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; 8) O gestor deve zelar por uma precisa definição do objeto, programando suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa; 9) O ramo de atividade da empresa licitante deve ser compatível com o objeto da licitação e sua definição não está vinculada, necessariamente, ao subelemento de despesas. 10) A contratação que for autônoma, assim entendida aquela impossível de ter sido prevista (comprovadamente), mesmo que se refira a objeto idêntico ou de mesma natureza de contratação anterior, poderá ser realizada por dispensa em razão de pequeno valor ou adotada a modalidade licitatória, isoladamente.

Assim, este Ministério Público de Contas **coaduna** com o pertinente entendimento da equipe técnica deste Tribunal, manifestando pela permanência da irregularidade, o que enseja a cominação de multa ao Gestor e responsáveis, fundamentada no artigo 75, III, da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 289, II, da Resolução nº 14/2007.

Sugere-se ainda que seja expedida **determinação** legal ao atual gestor para que não proceda à contratação direta de serviços de limpeza urbana, de poda de árvores e a contratação de serviços de pintura, em desacordo os limites definidos no art. 24, inciso II da Lei 8,666/93, bem como evite o fracionamento de despesas.



Entretanto, caso o administrador opte em fracionar uma grande contratação para realizar médias ou pequenas contratações, para evitar fraude ao fracionar um grande contrato, adote para cada fração a mesma modalidade que seria adotada caso não tivesse fracionado.

No **item 6 (GB 13)** constatou-se a ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios, favorecendo a empresa Lex Consultoria. Da análise do processo licitatório 054/2103, referente ao Pregão Presencial 036/2013 para contratação de empresa para prestação de serviços junto às Secretarias Municipais de Saúde e Administração, foi verificado favorecimento a empresa Lex Consultoria, uma vez que o processo licitatório foi conduzido pelo seu proprietário, então pregoeiro contratado pela Prefeitura.

A defesa alega que, o certame ora em comento foi realizado consoante os princípios norteadores da administração pública. Isso porque constam 03 orçamentos distintos para cada item e/ou serviços a ser prestado, comprovando que a empresa Lex Consultoria apresentou o menor preço em relação às demais empresas.

Frisou ainda que ao contrário do apontado pelos Auditores do Tribunal de Contas, o Sr. Alessandro Medina Ubeda não conduziu todos os trabalhos do certame até o momento da realização da sessão, mas sim, como era o único prestador de serviços com condições de exercer a função de pregoeiro à época, apenas atuou no referido certame durante a formalização do edital, como de praxe fazia em todos os certames do Município, uma vez que presta serviços deste o ano de 2009 nesta Administração.

Acrescentou que, além disso, tal fato em nada maculou o certame, uma vez que o edital de licitação não teve nenhuma exigência diferente ou



excessiva, ao contrário constou o que consta em todos os outros editais de pregão presencial, comprovando que não houve qualquer favorecimento ou direcionamento em favor da empresa vencedora.

Por outro lado, informou que no mês de junho a administração atendeu as orientações da equipe técnica desta Corte e efetuou rescisão contratual com o Sr. Alessandro para deixar de manter a função de pregoeiro por contrato de prestação de serviços.

Assim, relata que foi disponibilizado o Sr. André Luiz Gonçalves Dias para a realização do curso de formação de pregoeiro. Portanto, o Sr. Alessandro Medina Ubeda só atuou durante a formalização do edital devido à necessidade de contratar uma empresa para dar efetivo suporte em diversos setores desta municipalidade, e, levando em consideração que à época só havia ele capacitado para formalizar o edital em questão, não havendo tampouco qualquer prejuízo ao erário, uma vez que como dito, fora feito apenas o edital do referido certame pelo Sr. Alessandro, e não todo o procedimento como relatado pelos Auditores.

Ademais, sustentou que o aviso resumido fora devidamente publicado na imprensa oficial (diário oficial do estado, diário oficial dos municípios, jornal de grande circulação e ainda no site da prefeitura), com isso, não há que se falar em favorecimento à empresa vencedora e tampouco pretender responsabilizá-la por ter sido a única participante.

Finalizou dizendo, portanto, que na data da realização do certame, toda sessão foi conduzida pelo pregoeiro Sr. André Luiz Gonçalves Dias, conforme decreto de nomeação e demais documentos constantes nos autos.

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX informou que o



esclarecimento da defesa só veio a corroborar com o apontamento da Equipe Técnica.

A Constituição Federal prevê, no seu art. 37, XXI, a contratação de obras, serviços, compras e alienações mediante a observação do princípio da isonomia, assegurando a todos os concorrentes a igualdade de condições. A obrigatoriedade da aplicação do princípio é reiterada no art. 3º da lei 8.666/93.

Assim é obrigação da administração pública não somente buscar a proposta mais vantajosa, mas também demonstrar que concedeu à todos os concorrentes aptos a mesma oportunidade.

A isonomia deve ser pilar de todo o processo licitatório tanto durante o ato convocatório, assim, é inconcebível que o vencedor do certame seja o autor do edital.

No Acórdão nº 1941/2013, o Plenário do TCU concluiu que “a contratação pela Administração de empresas pertencentes a parentes de gestor público envolvido no processo caracteriza, diante do manifesto conflito de interesses, violação aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade”.

Com efeito, este Ministério Público de Contas opina pela permanência da irregularidade, o que enseja a cominação de multa ao Gestor e responsáveis, fundamentada no artigo 75, III, da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 289, II, da Resolução nº 14/2007.

Sugere-se ainda que seja expedida **determinação** legal ao atual gestor para que anule o Pregão Presencial 036/2013 e formalize novo procedimento



licitatório.

2.1.3 DESPESA

No **item 2 (JC 15)** constatou-se a concessão de diárias de alimentação, transporte, hotéis e alojamento posterior a data da viagem.

A defesa alegou que todas as diárias concedidas no exercício de 2013, seguiram todas as exigências legais, e que aquelas citadas na Tabela XI do relatório das Contas de Gestão, foram pagas durante a viagem, principalmente para atender casos de urgência.

Relatou que, apesar de tudo, houve avanços, levando em consideração outros exercícios, havendo uma melhora bem considerável, e acrescentou dizendo que está fazendo de tudo para não incorrer em erros.

Nota-se que a defesa apenas corroborou o apontamento feito no Relatório Técnico.

O Decreto Nº 5.992/2006 que regulamenta a concessão de diárias na esfera federal, estabelece em seu art. 5º que as diárias deverão ser pagas antecipadamente, de uma só vez, colocando como exceção apenas as seguintes situações e, ainda assim, a critério da autoridade concedente: a) situações de urgência, devidamente caracterizadas; e b) quando o afastamento compreender período superior a quinze dias, caso em que poderão ser pagas parceladamente.

O presente caso não se enquadra em nenhuma das exceções prevista na norma jurídica, de modo que a Prefeitura Municipal de Gaúcha do Norte deveria ter pago as diárias antes da viagem de seus servidores.



A diária paga ao servidor serve para cobrir despesas necessárias, tais como: alimentação, transporte, hotéis e alojamento para realização de serviços externos, realizadas durante a viagem; desta forma é imprescindível que o pagamento da diária seja feito antes da viagem, afim de não penalizar o servidor obrigando-o a arcar com despesas advindas da necessidade da Prefeitura.

Dessa forma, evidente é a irregularidade cometida pelo ente público, de modo que, em consonância com o relatório técnico de auditoria, *este Parquet* de Contas **opina** pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa ao gestor, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

Por outro lado, no tange a irregularidade do **item 3 (JB 14)** constatou-se a prestação de contas irregular de adiantamento.

No **subitem 3.1** verificaram-se despesas que ultrapassaram, individualmente, o limite estabelecido no art. 24 da Lei Municipal n. 338, de 17.02.2009 e no **subitem 3.2** despesas incompatíveis com a finalidade do adiantamento.

As irregularidades dos **subitens 3.1 e 3.2** serão analisadas conjuntamente.

A defesa discordou destes apontamentos, tendo em vista que as despesas efetuadas estão contidas nos itens de exceção da Lei Municipal nº 338/2009, sendo que houve a prestação de contas com a documentação necessária de todos os gastos com os adiantamentos apontados, estando todos de acordo com o artigo 5º desta Lei.



Entretanto, conforme demonstra o relatório de análise da defesa, as referidas despesas foram realizadas em Cuiabá para atender as necessidades da Casa de Retaguarda, que é mantida pela Prefeitura Municipal de Gaúcha do Norte, nesta Capital, o que enseja a manutenção das presentes irregularidades.

O aditamento é uma autorização de execução orçamentária e financeira por uma forma diferente da normal, com a finalidade de efetuar despesas que, pela sua excepcionalidade, não possam se subordinar ao processo normal de aplicação.

Dada a sua excepcionalidade, o aditamento deve ser limitado e restrito aos ditames da Lei.

Já no **subitem 3.3** verificaram-se despesas efetuadas fora do período de aplicação do adiantamento, ou seja, despesas pagas antes da concessão do adiantamento.

A defesa alegou que realmente houve pagamento de despesas antes da concessão do adiamento, isso por falta de informação e por regime de extrema urgência. Mas acrescentou que, com objetivo de atender o art. 11 Lei Municipal nº 338/2009, já informou através de nota, a todas as pessoas que receberam estes adiantamentos e tiveram gastos anteriores ao recebimento, que não será mais permitido a prestação de contas com cupons, notas fiscais ou qualquer outro documento de prestação de contas, com data anterior ao adiamento.

Lembrou que de todos os adiantamentos realizados na sua gestão durante o período de 2013, somente estes, num total de 04 notas fiscais, estavam com esta irregularidade.



Percebe-se que, a defesa apenas confirmou a irregularidade apontada.

Desse modo, em razão da irregularidade apontada e dos fundamentos destacados nos relatórios da SECEX, este Ministério Público de Contas pugna pela **manutenção da irregularidade**, sugerindo aplicação de multa ao gestor, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

De igual forma, determina-se às gestões futuras preste as contas de adiantamento de maneira regular.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em análise final de tudo quanto apurados nestes autos, é possível extrair que, em termos gerais, a Prefeitura Municipal de Gaúcha do Norte, no exercício de 2013, apresentou um rol de irregularidades composto por (03) três grupos, sendo: I) 02 (duas) delas perpetradas no âmbito da Gestão Fiscal e Financeira (Itens 1.1 e 1.2); II) 05 (cinco) no âmbito da Licitação (Itens 4, 5.1, 5.2, 5.3 e 6) e 03 (três) no âmbito das despesas (Itens 2, 3.1, 3.2 e 3.3).

Nessa linha, inexistindo comprometimento global das contas em análise, sugere-se a sua aprovação, com determinações e aplicação de penalidades.

Salienta-se, ainda que o MPC coaduna com a SECEX no que diz respeito às **irregularidades convertidas em recomendações**.



4 CONCLUSÃO

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), **manifesta-se:**

a) pelo **juízo regular** das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Gaúcha do Norte, **referente ao exercício de 2013**, sob a responsabilidade do Sr. Nilson Francisco Alessio, com fundamento no art. 21 da Lei Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e arts. 191, II c/c 193 do RI do TCE/MT;

b) pela **aplicação de multa** ao gestor municipal, **Sr. Nilson Francisco Alessio**, conforme art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289, II, do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão: da não retenção e recolhimento de contribuição previdenciária dos serviços prestados pelos segurados contribuintes individuais e de imposto de renda retido na fonte dos serviços prestados pelas pessoas físicas e jurídicas (**Item 1.1 e 1.2 - DB 14**); do pagamento de diárias aos seus servidores posteriores a data da viagem (**Item 2 - JC. 15**); da realização de despesas no valor total de R\$ 6.113,87, que ultrapassaram, individualmente, o limite estabelecido no art. 24 da Lei 338 de 17.02.2009, da despesa no valor total de R\$ 5.043,12, incompatíveis com a finalidade do adiantamento, nos termos do art. 5º Lei nº 338 de 17/02/2009 e de despesas no valor total de R\$1.173,10, efetuadas fora do período de aplicação do adiantamento, conforme art. 11 Lei nº 338 de 17/02/2009 da Lei 338 de 17.02.2009 (**Item 3.1, 3.2 e 3.3 - JB 14**); da realização de dispensa licitatória



para locação de imóvel no valor de R\$ 1485,00 reais mensais, preço este acima do valor de mercado, em desacordo com o art. 24 da Lei 8.666/93 (**Item 4 - GB 02**); da contratação de serviços de limpeza urbana, de poda de árvores e a contratação de serviços de pintura, em desacordo os limite definido no art. 24, inciso II da Lei 8,666/93 (**Itens 5.1, 5.2 e 5.3 – GB 05**); e do Pregão Presencial 036/2013 realizado para contratação de empresa para prestação de serviços junto às Secretarias Municipais de Saúde e Administração, onde foi verificado o favorecimento a empresa Lex Consultoria, uma vez que o processo licitatório foi conduzido pelo seu proprietário, então pregoeiro contratado pela Prefeitura (**Item 6 - GB 13**);

c) pela **determinação** ao atual gestor e demais responsáveis para que:

c.1) **proceda** o recolhimento do valor principal da contribuição previdenciária (INSS) e do Imposto de Renda das pessoas físicas e jurídicas pelos serviços prestados (**DB 14**);

c.2) **evite** o fracionamento de despesas; entretanto, caso o administrador opte em fracionar uma grande contratação para realizar médias ou pequenas contratações, adote para cada fração a mesma modalidade que seria adotada caso não tivesse fracionado (**GB 05**);

c.3) **dê** tratamento adequado às dispensas e inexigibilidades de licitação, instruindo o processo com as devidas cotações de preços, no caso de dispensa, e a devida demonstração de impossibilidade de competição, no caso de inexigibilidade (**GB 02**);

c.4) **pague** antecipadamente as diárias de viagem de seus servidores (**JC 15**);



c.5) preste contas de adiantamento de maneira regular. **(JB 14)**;

d) pela **recomendação ao atual gestor e demais responsáveis** para que:

d.1) **efetue** o pagamento das diárias de hospedagem com a sua regular liquidação, fornecendo informações primordiais para correta liquidação da despesa, tais como quais pessoas que se hospedaram, o motivo da hospedagem, o período, quem solicitou e autorizou as hospedagens, enfim, informações suficientes para comprovar finalidade, o motivo e a efetiva prestação do serviço em conformidade com o art. 63 da Lei 4.320/64, sob pena de devolução dos valores pagos sem a correta liquidação **(JB 03)**;

d.2) **efetue** os pagamentos referentes a serviços de carpintaria na manutenção de diversas pontes de madeira no município com a sua regular liquidação, fornecendo informações primordiais para a correta liquidação da despesa, tais como, quantos m² e ML de madeira foram utilizados, quais as peças danificadas que foram substituídas, quem solicitou e autorizou as substituições, fotos e localização, dentre outros, enfim, as informações necessárias para comprovar a finalidade, o motivo e a efetiva prestação do serviço em conformidade com o art. 63 da Lei 4.320/64, sob pena de devolução dos valores pagos sem a correta liquidação **(JB 03)**;

d.3) **obedeça as** Cláusulas Contratuais de acordo com o art. 66 da Lei nº 8.666/93, que determina que o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas nele avençadas, bem como efetue o atesto do fiscal de contrato nas notas fiscais **(HB 06)**;



d.4) **não realize** processos licitatórios com a existência de cláusulas que restringem ou dificultam a participação de licitantes nos referidos processos (**GB 03**);

d.5) **justifique** os casos de inviabilidade técnica e/ ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível, conforme determina os arts. 15, IV, e 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, em especial no que se refere a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote (**GB 04**);

d.6) **realize** o protocolo e a numeração de páginas nos processos licitatórios, com obediência à ordem cronológica dos fatos, conforme as regras contidas no art. 38 da Lei 8.666/93; **apresente** nos processos de compra direta a CND de regularidade com a Previdência Social e FGTS, em consonância com o art. 27 alínea a da Lei 8.036/1990 e art. 195 § 3º da Constituição Federal; bem como **proceda** a realização de justificativas e de pesquisa de preços que motivaram a escolha do fornecedor nos processos licitatórios, nos termos do art. 26 da Lei 8.666/93, incisos II e III (**GB 13**);

d.7) **proceda** a nomeação de servidor para a ocupação de cargo específico de fiscalização de todos os contratos existente no município (**HB 04**);

e) **advertência** de que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas poderá ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 194, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 18 de Julho de 2014.

(assinatura digital¹)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR

Procurador de Contas

¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11419/2006.