



PROCESSO Nº : 73474/2013
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SÃO JOAQUIM
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2013
GESTORA : LEONARDO FARIAS ZAMPA

AUTOS DIGITAIS

PARECER Nº 1600/2014

Contas anuais de gestão. Exercício 2013. Prefeitura Municipal de Novo São Joaquim. Manifestação pela irregularidade com aplicação de multas e determinações.

1 RELATÓRIO

Trata-se os autos acerca da prestação de **Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Novo São Joaquim**, referente ao **exercício de 2013**, de responsabilidade do gestor **Sr. Leonardo Farias Zampa** e demais responsáveis **Sr. Geraldo Pereira da Silva** (Secretário de Finanças), **Sr. Wanderlan Gondim Silveira** (Contador), **Sr. Carlos Royttmen Pires da Silva** (Assessor Jurídico), **Sr. Geraldo Pereira da Silva** (Secretário de Administração), **Sra. Isabella Mendonça Paivalha** (Secretária de Assistência Social) e **Sr. Valber Kenedy Barbazo Sandes** (Pregoeiro).

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 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 no período 01 de fevereiro a 25 de novembro 2013 no Tribunal de Contas, em atendimento à Ordem de Serviço nº 64 de 2013, 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, a gestora fora citada para apresentar esclarecimentos acerca dos achados, ocasião em que apresentou defesa.

Porém, torna-se importante destacar que algumas irregularidades foram atribuídas solidariamente à Prefeita e aos Secretários citados alhures. Entretanto, não houve a citação destes últimos para se manifestarem, razão pela qual, em respeito aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório,



a análise das irregularidades será feita somente sob a perspectiva da responsabilização da Prefeita.

Foi apensado a este processo de Contas Anuais de Gestão a Representação Externa nº 17735-0/2013, a fim de que constasse como ponto de controle.

Ato contínuo, a SECEX emitiu o Relatório de Análise de Defesa, no qual consignou pela manutenção de 16 (dezesesseis) irregularidades, subdivididas em 28 itens.

Por derradeiro, a gestora foi notificada para apresentar alegações finais, conforme dicção do artigo 141, § 2º da Resolução nº 14/2007, alterada pela Resolução Normativa nº 40/2012, ocasião em que apresentaram suas argumentações.

Vieram os autos para manifestação ministerial.

É a síntese do necessário.

2 IRREGULARIDADES CONSTATADAS

O relatório técnico conclusivo manteve os seguintes apontamentos:

1. HB 01. Contrato_Grave_01. Não-rejeição, no todo ou em parte, da obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato (art. 76 da Lei nº 8.666/1993).

1.1. Permitir que a empresa ACPI Assessoria, Consultoria, Informática e Planejamento descumpra o contrato 06/09 no que concerne a integração dos diversos sistemas do Executivo Municipal, prejudicando o desenvolvimento das atividades dos servidores – item 3.4.4 e 5.

2. HB 08. Contrato_Grave_08. Não-aplicação de sanções administrativas ao contratado em razão de atraso ou inexecução total ou parcial do contrato (arts. 86 a 88 da Lei nº 8.666/1993).

2.1. Por deixar de aplicar as penalidades à empresa ACPI Assessoria,



Consultoria, Planejamento e Informática previstas no contrato 06/2009 pela omissão em se cumprir os termos do acordo. Sugere-se que seja determinado ao Prefeito a impossibilidade de aditivo do contrato – item 3.2.7.

3. Irregularidade não Classificada pela Resolução 17/2010.

3.1. Permitir o funcionamento da Farmácia Básica sem um farmacêutico responsável, colocando a população em risco quando solicita medicamentos oferecidos pelo Sistema Único de Saúde e descumprindo a Lei 5.991/73. Sugere-se que seja determinado o provimento temporário do cargo de farmacêutico, seja incluso o cargo no PCCS e seja realizado o concurso público – item 3.9.3.

3.2. Estruturar os consultórios dentários e o laboratório de análises clínicas nos PSFs rurais sem a existência de profissional para atender a população. Somente se gastou o recurso público em bens permanentes sem novo concurso para suprir a demanda

3.3. Descumprir o direito de revisão salarial dos servidores, deixando o salário ser defasado com a inflação crescente (inciso X, art. 37 da CF) – item 3.13.2.

3.4. Ordenar despesa para a contratação direta da senhora Sarah Priscilla Carreiro Silva, esposa do Secretário de Administração/Finanças para executar atividades inerentes dos servidores efetivos – item 3.9.5.

3.5. Deixar de cumprir as determinações do Acórdão do TCE de 2011 por deixar de observar as normas de procedimentos licitatórios e no controle interno da Prefeitura (Regimento Interno do TCE, art. 289) – item 4.

3.6. Omissão em atuar e em reunir o Conselho de Assistência Social, em desobediência ao art. 18 da Lei 8.742/93 – item 3.13.1.1.

3.7. Inércia em atuar na direção do CAE (Conselho de Alimentação Escolar) e em reunir com os conselheiros no decorrer do exercício de 2013. Sugere-se que seja determinado a discussão entre os membros para a escolha de um melhor horário para as reuniões – art. 7 da Lei 9.131/95 – item 3.13.1.3.

4. DB 02. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_02. Não-adoção de providências para a constituição e arrecadação do crédito tributário (art. 1º, § 1º, e art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; e arts. 52 e 53 da Lei nº 4.320/64).

4.1. Omissão em lançar e cobrar o IPTU dos imóveis do Distrito da Cachoeira da Fumaça, em desobediência à LRF, art. 11, caput e parágrafo único e ao CTM, art. 182, caput – item 3.1.3.

5. JB 09. Despesa_Grave_09. Realização de despesa sem emissão de empenho prévio (art. 60 da Lei nº 4.320/1964). Ocorrência de irregularidade nos processos de despesas, haja vista permitir que ocorra burla à determinação legal - de primeiro se ordenar o fornecimento, depois empenhar, depois liquidar e depois pagar -, deixando em aberto para a ocorrência de irregularidades graves como fraude nos processos de despesas (Lei 4.320/64, arts. 59, 60 e 61).

5.1. Determinar a execução dos serviços ou a entrega das mercadorias sem a existência de empenho. E, posteriormente, efetivar o pagamento junto com o Secretário de Finanças sem o empenho prévio, a liquidação e a ordem bancária – item 3.2.1.

6. HB 05. Contrato_Grave_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (parágrafo único, art. 61 da Lei nº 8.666/1993).

6.1. Deixar de adotar providência para a publicação de todos os



contratos e aditivos da Prefeitura de Novo São Joaquim, realizando despesas com acordo irregulares – item 3.4.6.

7. 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.

7.1. Ordenar despesas dos prestadores de serviços sem a retenção do INSS quando dos pagamentos aos credores – item 3.5.1.

8. JB 12. Despesa_Grave_12. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993).

8.1. Priorizar os pagamentos de restos a pagar de 2012 deixando em aberto as despesas liquidadas de 2010 e 2011 – item 3.7.2.

9. EB 03. Controle Interno_Grave_03. Não-observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações.

9.1. Por não coibir a desobediência ao Princípio da Segregação de Funções, prejudicando o controle sobre as compras e sobre as entradas e saídas da Prefeitura – item 3.12.4.

10. 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).

10.1. Por registrar erroneamente os valores das receitas transferidas, contabilizando a menor os repasses do Simples Nacional e a maior as receitas do Fundeb, ITR e ICMS – item 3.1.2.

10.2. Ordenar e contabilizar despesas da Secretaria de Assistência Social cujo objeto era o Festival de Pesca. – item 3.2.9.

11. 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, I e II, da Lei nº 8.666/1993).

11.1. Realizar despesas ultrapassando o limite para dispensa de licitação, e desobediência a determinação da Lei de Licitação. – item 3.3.5.

12. JB 02. Despesa_Grave_02. Pagamento de despesas referente a serviço em valor superior ao contratado (art. 37, caput, da Constituição Federal; e art. 66 da Lei nº 8.666/1993).

12.1. Por ordenar a despesa com valor unitário acima do contratado. Sugere-se que o valor pago além do contrato seja ressarcido aos cofres públicos com recursos próprios – R\$ 230,00 – item 3.2.7.

13. NB 08. Diversos_Grave_08. Realização de transporte escolar em desacordo com a legislação vigente (Lei nº 9.503/1997, Código de Trânsito Brasileiro).

13.1. Contratar kombi e manter ônibus do transporte escolar em desacordo com a Lei 9.503/97, podendo prejudicar a segurança dos alunos – item 3.10.78.

14. JB 03. Despesa_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964).

14.1. Ordenar despesas irregularmente pela falta de transparência, sem a clareza devida para caracterizar o gasto, desobedecendo a determinação legal e constitucional, das seguintes Secretarias:

- Secretaria de Administração - R\$ 392,00;
- Secretaria de Educação - R\$ 16.244,53;



- Secretaria de Saúde - R\$ 49.355,42;
- Secretaria de Agricultura - R\$ 6.369,85.

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

15.1. Deixar de encaminhar a minuta do contrato e a minuta do edital para o assessor jurídico verificar, antes da abertura do procedimento para a fase externa – item 3.3.8.

16.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).

16.1. Por não instituir a autotutela sobre os medicamentos, materiais de consumo, hospitalares, de limpeza, de expediente da Farmácia Básica e da Farmácia do Hospital, unidades sobre a sua competência – item 3.9.4 e 3.12.5.

16.2. Deixar de realizar o controle interno sobre as receitas arrecadadas, por permitir o acúmulo de cargos da servidora Hediane, prejudicando o controle sobre as mercadorias do almoxarifado da Secretaria de Administração e da Secretaria de Obras e por não controlar os gastos de combustível – item 3.12.5.

16.3. Deixar de controlar as receitas próprias e de transferência – item 3.1.2;

16.4. Deixar de controlar tempestivamente as receitas e as despesas de forma eficiente e global e de confeccionar o Boletim Diário de Tesouraria – item 3.1.1 e 3.1.2.

16.5. Inexistência do controle sobre os procedimentos contábeis, permitindo o descumprimento da ordem cronológica da despesa determinada pela Lei 4.320/64 de empenho, liquidação e pagamento – item 3.2.1.

16.6. Inexistência dos procedimentos de controle de software, pela possibilidade de se descumprir a ordem cronológica nos processos de despesas – item 3.2.1.

3 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.

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



3.1 CONTABILIDADE

O **subitens 10.1 e 10.2 (CB 02)**, atribuídos ao Prefeito e ao Secretário de Finanças, expõe o erro em registrar os valores das receitas transferidas, contabilizando a menor os repasses do Simples Nacional e a maior as receitas do FUNDEB. Outrossim, houve o erro em contabilizar despesas da Secretaria de Assistência Social cujo objeto era o Festival de pesca.

Para o primeiro, a defesa alega que os Demonstrativos de Distribuição de Arrecadação fornecidos pelo Banco do Brasil, que foi utilizada pela equipe técnica, para comparação das receitas transferidas com as receitas contabilizadas, influenciou no equívoco. Segundo a defesa, a equipe não se atentou aos estornos, registrados no demonstrativo no dia 10/06/2013 num montante de R\$ 873.155,71.

Após análise dos documentos encaminhados pela defesa, a Secretaria de Controle Externo retificou seus cálculos, desta vez acrescentando os estornos apresentados, porém, ainda sim, permaneceram divergências entre os cálculos apresentados pela Prefeitura e o valor efetivamente apurado. Para tanto, elaborou-se a seguinte tabela constante no relatório técnico de defesa:

MÊS\IMPOSTOS	ITR (R\$)	FUNDEB (R\$)	ICMS (R\$)	SIMPLES NACIONAL (R\$)
Total	R\$ 99.140,44	1599886,68	4.154.289,26	16938,2
Anexo 10	R\$ 0,00	1.606.300,57	4.175.353,96	16.915,40
Diferença	R\$ 0,00	-6.413,89	-21.064,70	22,8

Sobre a segunda questão levantada, o gestor entende que as despesas estão corretas e que foram destinadas a alimentação da equipe organizadora do evento do Festival de Pesca, sendo que os integrantes da equipe são servidores da Secretaria de Ação Social e que se dedicaram à preparação do



Evento que durou cerca de 10 dias. Informa, ainda, que as despesas foram pagas com recursos do FPM, não utilizando recursos de convênios da Ação social, em caminhando, em anexo o processo de despesa. Em síntese, alega que o evento é de cunho social em que participam os integrantes dos Programas da Ação social, tais como: projovem e integrantes do bolsa família.

Como bem exposto pela equipe técnica, o apontamento não se refere a legalidade da despesa e sim a sua incorreta contabilização. Os valores em questão referem-se a locação de equipamentos de som (R\$ 320,00) e despesas com refeições (R\$ 3.556,00) todas relacionadas com realização do Festival de Pesca para os quais foram utilizadas dotações orçamentárias da Secretaria de Ação Social, sem que efetivamente se comprovasse a ligação com a Assistência Social prestada pelo Município. O que, na verdade, se quer demonstrar e que haveria melhor adequação a contabilização de despesas desse tipo se adivessem da Secretaria de Cultura e Turismo.

Ademais disto, deve-se ressaltar que evidenciar os fatos contábeis é objetivo da contabilidade, notadamente os atos administrativos que revelem despesas ou ingresso de receitas. Desta forma, deve a Unidade Jurisdicionada manter sob controle todos os débitos e créditos relacionados às despesas públicas, obedecendo rigorosamente os ditames da Lei nº 4.320/1964.

Assim, entende-se pela manutenção das irregularidades, ensejando a aplicação de penalidade ao contador responsável, nos moldes do art. 75, III, da LC 269/2007 c/c art. 289, inciso II do RITCE/MT, bem como pela determinação ao atual gestor para que se atente ao registrar valores das receitas transferidas, bem como que observe a correta fonte das dotações orçamentárias de acordo com a finalidade das despesas.



3.2 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA

O **subitem 4.1 (DB 02)** aborda a não adoção de providências para constituição de créditos tributários relativos ao IPTU e para arrecadação de R\$ 16.910,53 em créditos tributários constituídos no exercício de 2011 e R\$ 18.386,19 em créditos tributários constituídos no exercício de 2012.

A defesa sustenta que adotou providência necessária para constituição e arrecadação dos tributo, por meio de Lei Complementar N.º. 03/2009, que dispõe sobre a inclusão de tabelas e planta de valores genéricos de terrenos urbanos e rurais ao Código Tributário do Município de Novo São Joaquim-MT. Informa, que em 2013, foi aprovada a Lei N.º 673/2013 que reajustou as tabelas e planta de valores genéricos de terrenos urbanos e rurais ao código tributário do município. Ressalta que, desta forma, os valores do IPTU foram atualizados pela atual gestão duas vezes.

Andou bem a Secretaria de Controle Externo ao observar que a aprovação da Lei nº 673/2013, não é suficiente para comprovar a adoção de medidas, pois foi promulgada apenas em 12.12.2013, portanto para o exercício sob análise não surtiu efeito. Neste sentido, torna-se oportuna a transcrição das constatações da auditoria existentes no relatório técnico preliminar, quanto a situação tributária do Município de Novo São Joaquim.

Por todo o exposto, o *Parquet* de Contas, entende pela aplicação de multa, nos termos do art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, I, do Regimento Interno do TCE/MT, e expedição de determinações para que o gestor apresente providências no planejamento e implementação de medidas que melhorem a arrecadação do IPTU pelo Município.



O **subitem 7.1 (DB 14)** trata da ordenação de despesa dos prestadores de serviços sem a devida retenção de obrigação previdenciária junto ao INSS quando do pagamento dos credores. A princípio, a irregularidade tratada foi a DA 05 – não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador a instituição previdenciária. Entretanto, após análise da defesa apresentada a irregularidade foi reclassificada.

Em sede de defesa sustenta-se que já foi regularizada a situação com o INSS, tão logo a receita federal informou o valor devido. Encaminha as guias de Recolhimento, GFIP's e a Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos Relativos às Contribuições Previdenciários e às de Terceiros.

Por outro lado, a Secretaria de Controle Externo verificou que o empenho no valor de R\$ 213.721,65 relativo ao pagamento de débitos previdenciários, somente foi efetuado em 03.02.2014, portanto fora do exercício sob análise (2013). Disto, forçoso é entender que embora tenha sido corrigida posteriormente, a falha não pode ser ignorada no exercício de 2013.

Inobstante tenham ocorridos os pagamentos posteriormente, há de se observar a provável incidência de juros e multas por atraso de responsabilidade do gestor, as quais não foram computadas neste processo. Sendo assim, em consonância com o entendimento técnico, registra-se a opinião pela inclusão disto como ponto de controle na análise das contas do exercício de 2014.

Como se sabe, a Lei de Responsabilidade Fiscal veio à luz para combater o desperdício de dinheiro público e estabelecer uma política de gestão fiscal responsável.



A não retenção dos valores devidos demonstra violação frontal à regra esculpida no artigo 11 da LRF, que considera como requisito essencial de responsabilidade fiscal a efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Os governos Federal, Estaduais e Municipais vêm adotando, de forma cada vez mais intensa, sistemáticas de “Retenção de Impostos e Contribuições na Fonte Pagadora” dos rendimentos. Através deste mecanismo conseguem agilizar, controlar o seu pagamento e transferir para o contribuinte tomador do serviço a atividade de fiscalização.

Dessarte, opina-se pela manutenção do apontamento para fins de aplicação de multa ao gestor, em conformidade com os ditames do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c do art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, bem como pela determinação para se atente a adoção de medidas para efetuar a retenção dos tributos de sua competência.

3.3 CONTROLE INTERNO

As irregularidades do **subitem 9.1 (EB 03)** e **subitens 16.1 a 16.6 (EB 05)**, serão analisadas conjuntamente.

A primeira relata a ausência de autotutela da Administração sobre os medicamentos, materiais de consumo, hospitalares, de limpeza, de expediente da Farmácia Básica e da Farmácia do Hospital, unidades sobre a sua competência. As constatações feitas a partir da auditoria registradas no relatório técnico preliminar são pontuais e merecem transcritas neste parecer:

Na visita à Farmácia Básica, adotou-se o procedimento de conferência de alguns medicamentos. Para todos os casos não havia qualquer controle,



com a existência desorganizada de medicamentos fracionados que podem ocasionar a entrega dos remédios errados. Além do mais, foi solicitada a verificação do Diazepan de 5 mg – medicamento controlado com tarja preta. Para este medicamento, também, não se possui controle de saída.

Por sua vez, o gestor pede a aplicação do princípio da razoabilidade, pois quando da visita técnica estava em processo de troca de sistema da saúde e com a conversão houve perda de dados, sendo impossível a troca de controle. Informa que tal situação perdurou apenas por alguns dias até que o novo sistema fosse implantado.

A segunda irregularidade relata a não observância do Princípio da Segregação de Funções, em vista da nomeação da servidora, Sra. Hediane Andrade Guimarães Ribeiro, que ocupa a função de realizar os orçamentos, efetuar as compras direta, receber as mercadorias e controlar o almoxarifado da Prefeitura e da Secretaria de Obras, existem outros servidores que acumulam funções.

Também relata-se que o servidor, Sr. Silvio Barboza de Oliveira, lotado no setor de contabilidade subordinado ao Setor de Administração possui as competências de empenhar, emissão da nota de liquidação, emissão da nota de pagamento, registro das receitas, lançamento das despesas e conciliação bancária. Portanto, o servidor acumula tanto o controle sobre as receitas como a emissão das despesas.

Alega, a defesa, que o município possui em seu quadro 234 servidores, entre servidores efetivos e comissionados, e que este número é pequeno para administrar um município com extensão territorial daquele tamanho. De outra banda, a referida servidora exerce, tão somente o cargo de Assessora de Compras (Portaria nº 96/2013).

Sendo assim, considerando que a demanda é pequena, a referida



servidora atua também no almoxarifado da Secretaria de Administração e Finanças que fica na sede da Prefeitura.

Pois bem, a segregação de funções é princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, que permite avançar na responsabilização dos designados de acordo com os deveres inerentes a cada função. Sendo assim, a mera alegação de que os servidores conseguem acumular o exercício das funções não legitima o descumprimento do princípio da segregação.

A terceira, quarta, quinta e sexta se referem a ausência de controle das receitas próprias e de transferências, não confecção de Boletim Diário de Tesouraria, além da ausência de controle contábil quanto a desordem cronológica das despesas (empenho, liquidação e pagamento) decorrente da inexistência de procedimento de controle de software.

A defesa sustenta que são feitos lançamentos diários em planilha do Excel para manter um controle das finanças. Alega que durante a inspeção da equipe técnica, quando esta solicitou o Boletim Diário de Tesouraria., o mesmo estava atrasado alguns dias, em razão da mobilização de todos os setores da Prefeitura Municipal para poder juntar os documentos solicitados pela equipe de auditores, contudo, este já se encontra atualizado.

No que diz respeito à inadequação do software, a Administração alega que a configuração do parâmetro do sistema já foi corrigida e não foi resultado de má-fé, tão somente foram gerados alguns registros errôneos de despesas.

As argumentações da defesa não merecem prosperar, pois, como se verá, as irregularidades que seguem, também são reflexos da ausência e falha no controle interno.



Diante disto, torna-se importante destacar que a Constituição Federal de 1988 exigiu dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (nas respectivas esferas da federação) a implantação de controle interno próprio, como forma de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, dos seus atos praticados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, a ser realizada em toda a Administração direta e indireta.

Uma vez organizado o controle interno, é imprescindível mantê-lo sob permanente vigilância e avaliação, pois as falhas de seu funcionamento certamente trarão reflexos inevitáveis nos resultados da administração, podendo comprometê-la irremediavelmente.

É importante destacar que o controle interno busca evitar a corrupção e o desperdício do erário pela Administração Pública, bem como identificar erros, fraudes e preservar a integridade patrimonial e propiciar informações para tomada de decisões.

Não se procedendo dessa forma, o **Ministério Público de Contas** entende pela manutenção dos apontamentos que ensejam a aplicação de multa às responsáveis, nos moldes do art. 75, III, da LC 269/2007 c/c art. 289, II do RITCE/MT, bem como pela expedição de determinações para que o gestor aperfeiçoe o sistema de controle interno da Prefeitura Municipal.

3.2 LICITAÇÃO

A irregularidade **GB 13 (subitem 15.1)** aponta que se deixou de encaminhar minuta de contrato e a minuta do edital para verificação a ser feita o assessor jurídico, antes da abertura do procedimento para fase externa, qual seja



Pregão nº 23/2013.

A defesa alega que encaminhou, via ofício, a solicitação de parecer jurídico sobre as referidas minutas, e que, diante das inúmeras atribuições tanto do departamento jurídico quanto do departamento de licitação, foi informado, via telefone, que as minutas estavam corretas e que o parecer estava à disposição, assim foi publicado o edital e deu sequência no processo, porém, no momento de juntar os documentos ao processo, passou despercebido pela equipe, e como o processo segue numeração cronológica, foi incluído o parecer jurídico ao final do processo.

Não restam dúvidas quanto à inobservância do parágrafo único, do art. 38, da Lei nº 8666/93, no qual se impôs a avaliação de minuta de editais e de contratos pela assessoria jurídica da Administração. Inclusive, com a formalização necessária por meio de processo, nos moldes do mesmo diploma legal citado.

Quanto à irregularidade do **subitem 11.1 (GB 05)**, tem-se que houve a realização de despesa em limite superior ao estabelecido para utilização do processo de dispensa de licitação, vale dizer houve fracionamento de despesa. A dispensa se deu para contratação de serviço de carro de som, devido a inexistência de rádio local para se comunicar com cidadão, assim como aquisição de peças para veículos e máquinas.

O relatório técnico preliminar especifica que :

Por dispensa de licitação a Prefeitura de Novo São Joaquim contratou por diversas vezes os serviços de divulgação de assuntos públicos por meio de carro de som. Devido a inexistência de rádio local, a forma para se comunicar com o cidadão é mediante a publicidade volante.

No entanto, pela falta de planejamento inicial e sem haver procedimento licitatório, até o mês de setembro os gastos de todas as secretarias com tal despesa totalizou liquidações de **R\$ 8.993,00** com o credor **Martin Alves da Silva**.



Pelas informações coletadas no Município, o contratado é o único que disponibiliza os serviços. Contudo, a Lei 8.666/93 faz exigências específicas para o objeto tratado.

Em relação a **aquisição de peças para os veículos e máquinas**, o valor da aquisição total chegou a **R\$ 43.933,58** para diferentes credores. A adoção de providências na realização de licitação somente se efetivou em novembro, mesmo sendo um objeto essencial na administração da Prefeitura.

A defesa relata que embora se trate de aquisições empenhadas no elemento de despesa 33.90.30 (aquisição de materiais de consumo), tratou-se de aquisições de diversos produtos, ou seja, não se trata de objetos idênticos.

Faz menção a alguns empenhos para justificar que não se trata de fracionamento de despesas, relatando a necessidade da realização da aquisição dos objetos que resultou no cômputo do valor acima do limite para dispensa de licitação.

Entretanto, as alegações do gestor não vieram acompanhada de documentos capazes de comprovar as alegações, tampouco a vantagem da compra de peças direta e exclusivamente das empresas.

Resta comprovado, portanto que foi ultrapassado os limites previstos no art. 24, inciso II da Lei nº 8666/93.

Diante das argumentações postas, o **Ministério Público de Contas** entende que este apontamento deve ser mantido, para fins de aplicação de multas nos termos do art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, I, do Regimento Interno do TCE/MT, assim como para expedição de determinação para que o gestor abstenha-se de promover o fracionamento de despesas a fim de fugir de modalidade licitatória adequada, bem como de dispensar ou declarar inexigíveis processos licitatórios, indevidamente.



3.3 CONTRATO

Por versarem sobre os mesmos fatos, os **subitens 1.1 e 2.1 (HB 01 e HB 08)** serão analisados conjuntamente. Trata-se do Contrato nº 06/2009 firmado com a empresa ACPI Informática para integração dos diversos sistemas do Poder Executivo Municipal, a qual, segundo a auditoria feita no local, não foi executada.

A defesa não concorda com o apontamento da equipe técnica, alegando que não houve descumprimento do contrato celebrado com a empresa ACP Informática.

A defesa argumenta que o Município de Novo São Joaquim é distante da Capital, e se trata de um município pequeno, o que faz com que tenham dificuldade com mão de obra especializada e que durante todo o ano de 2013 a empresa contratada deu treinamento aos servidores e esteve no município resolvendo os problemas que ocorreram.

O oferecimento de treinamento e acompanhamento não substitui a execução da integração do sistema, razão pela qual andou bem a equipe técnica ao manter o apontamento, diante da inexecução parcial ou atraso na execução do Contrato, nos termos dos art. 86 a 88, da Lei nº 8666/93.

O segundo apontamento do **subitem 6.1 (HB 05)** relata a omissão em adotar providências para publicar todos os contratos e aditivos feitos pela Prefeitura de Novo São Joaquim.

Por seu turno, o gestor alega que os contratos possuem seus extratos publicados no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios, conforme demonstram as cópias em anexo a defesa. Justifica, ainda, que publicaram também os extratos de



contratos no mural da prefeitura e no site da Prefeitura.

Após análise técnica dos documentos juntados aos autos e das informações prestadas pela defesa, observa-se que as providências alegadas foram adotadas somente para parte dos contratos firmados. Vale dizer, não houve cumprimento rigoroso do preceito estabelecido no parágrafo único, do art. 61, da Lei nº 8666/93, cuja a própria redação de início, em seu *caput*, estabelece sua aplicação para todos os contratos, sem exceção.

Assim, acolhendo as considerações da equipe técnica, o *Parquet* de Contas consigna pela manutenção das irregularidades e aplicação de multas, nos termos do art. 289, II, da Resolução nº14/2007, em razão da falha formal quanto a ausência de comprovante de publicação dos extratos dos contratos nos processos licitatórios referidos, assim como pela inexecução parcial ou atraso na execução do Contrato nº 06/2013 firmado com a empresa ACP Informática.

3.4 DESPESA

O **subitem 5.1 (JB 09)** trata da realização de despesa sem a realização de empenho prévio, porquanto a Nota Fiscal nº 3190 de 14.10.2013 do fornecedor Moreira de Aguiar e Aguiar Ltda., foi empenhada em 31.10.2013, porém paga em 14.10.2013.

Consta no relatório técnico preliminar que todos os processos de despesas ocorreram com os empenhos, as liquidações e as ordens bancárias posteriormente às notas fiscais e aos pagamentos. Tem-se ainda:

Além do mais, a possibilidade do sistema contábil e financeiro da empresa ACPI permitir a alteração na data dos documentos, deixa indícios da possibilidade da ocorrência de fraude processual, haja vista não ser real as datas apresentadas nos processos de despesa.



O gestor limita-se a argumentar, genericamente, que todos os processos de despesa seguiram as normas contábeis da Lei nº4320/64.

Em que pese os entendimentos expostos, as escusas quanto à falha não merecem prosperar, ao contrário a alegação de falha do servidor confirma o ocorrência do fato. Sendo assim, por inobservância ao art. 60 da Lei nº 4320/64 que veda a realização de despesa sem prévio empenho, assim como do art. 62 do mesmo diploma, que dispõe sobre o pagamento da despesa somente após sua regular liquidação.

São justamente os gestores que devem demonstrar ainda mais probidade com a utilização da coisa pública. Se eximir de apresentar relatórios detalhados que justifiquem o gasto público ofende os princípios constitucionais e a obrigação decorrente do uso do dinheiro público.

Diante do exposto, este *Parquet* de Contas opina pela aplicação de multa nos termos dos arts. 289, I da Resolução Normativa nº 14/2007.

Ainda, em sentido oposto às Normas Gerais de Direito Financeiro (Lei nº 4320/64, art. 63, §2º), o **subitem 8.1 (JB 12)** versa sobre o pagamento de restos a pagar de 2012 com preterição das despesas liquidadas em 2010 e 2011.

De forma clara dispõe o artigo 5º, da Lei de Licitação, o referido artigo consagra o dever do gestor em liquidar as dívidas da unidade jurisdicionada segundo a ordem cronológica. Isso significa que a Administração Pública tem o dever de cumprir os prazos e satisfazer os débitos segundo as regras previstas em Lei e no contrato.



O pagamento, segundo a ordem cronológica, tem viés na boa fé administrativa e no princípio constitucional da moralidade, na medida em que a ordem jurídica e democrática não permite que o gestor possa, ao seu livre arbítrio, decidir escolher quando e como vai pagar seus fornecedores.

Não é demais afirmar que a quebra dessa ordem, fora das hipóteses permitidas, viola a equação econômico-financeira dos contratos administrativos, prevista no inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal, porquanto cria instabilidade na projeção de lucratividade do particular frente à Administração Pública.

Tamanho é a relevância dessa temática que o pagamento com frustração da ordem cronológica caracteriza crime, tipificado na parte final do artigo 92 da Lei n.º 8666/93.

Diante do exposto, este *Parquet* de Contas opina pela aplicação de multa nos termos dos arts. 289, II da Resolução Normativa nº 14/2007.

3.5 – NÃO CLASSIFICADA

O **subitem 8.1** trata acerca da nomeação da Sra. Sarah Priscilla Carreiro Silva, esposa do Secretário de Administração do Município de Novo São Joaquim, para as funções de farmacêutica bioquímica, atividade esta inerente a cargo efetivo.

Em defesa o gestor alega que a contratação deu-se em razão de que a só há 02 (dois) servidores efetivos que cumprem carga horária de 40 (quarenta) horas semanais, sendo que a Sra. Sarah Priscilla atenderia a demanda em regime



de plantão nos finais de semana.

Aduz, outrossim que o salário percebido pela contratada é ínfimo, perfazendo o total de R\$ 4.125,00 (quatro mil cento e vinte e cinco reais).

Após análise da defesa, a SECEX manifestou-se no sentido de manter a irregularidade, vez que a terceirização do serviço em que há profissionais efetivos desempenhando as atividades é vedada por lei, principalmente quando a contratação envolve cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau.

Ora, no caso em tela, resta evidente a prática de nepotismo vez que estamos diante de contratação direta dos serviços especializados de cônjuge de Secretário Municipal, o que encontra-se vedado pela Súmula Vinculante nº 13, STF.

E, para finalizar, portanto, de forma sucinta, referendamos as palavras do Excelentíssimo Ministro do STF, Celso de Mello, ao tratar do assunto, que para quem: *“(...) o princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle de todos os atos de poder público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos órgãos e dos agentes governamentais, não importando em que estância de poder eles se situem”*.

Por conseguinte, faz-se mister a expedição de **determinação legal** ao gestor para que promova a exoneração imediata da Sra.Sarah Priscilla Carreiro Silva, esposa do Secretário de Administração do Município de Novo São Joaquim, contratada para desempenhar as funções de farmacêutica bioquímica, em plantões de final de semana, vez que tal atividade é inerente a cargo efetivo, já ocupado por dois servidores.



4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em análise final de tudo quanto apurado nestes autos, é possível extrair que, em termos gerais, a Prefeitura Municipal de Novo São Joaquim, no exercício de 2013, apresentou um extenso rol de irregularidades composto por 16 (dezesesseis), subdivididas em 28 (vinte e oito) itens, sendo: (I) 02 (duas) delas perpetradas no âmbito de contabilidade (Itens 10.1 e 10.2); (II) 02 (duas) no âmbito de gestão fiscal e financeira (Itens 4.1 e 7.1) ; (III) 07 (sete) no âmbito de controle interno (Itens 9.1 e 16.1 a 16.6); (IV) 02 (duas) no âmbito de Licitação (Item 15.1 e 11.1); (V) 03 (três) no âmbito de contratos (Itens 1.1, 2.1 e 6.1); (VI) 02 (duas) no âmbito de despesa (Itens 5.1 e 8.1); (VII) 01 (uma) sem classificação (Item 8.1).

Além disso, os apontamentos demonstram má gestão em quase todas as áreas da Administração Pública, comprometendo a globalidade da presente prestação de contas.

Nesse contexto, em análise à globalidade das contas prestadas é que este Parquet de Contas manifesta-se pela irregularidade das presentes Contas de Gestão.

5 - 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 julgamento **irregular** das contas anuais de gestão da **Prefeitura Municipal de Novo São Joaquim**, referente ao exercício de 2013, sob



responsabilidade do gestor **Sr. Leonardo Farias Zampa**, com fundamento no art. 23 da Lei Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e arts. 194, I do RI do TCE/MT;

b) pela **aplicação de multa** ao gestor, **Sr. Leonardo Farias Zampa**, conforme art. 75, II, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289, I, do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão das irregularidades constantes nos **subitens 4.1 (DB 02), 5.1 (JB 09) e 11.1 (GB 05)**;

c) pela **aplicação de multa** ao gestor **Sr. Leonardo Farias Zampa**, 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 das irregularidades constantes nos **subitens 1.1 (HB 01), 2.1 (HB 08), 6.1 (HB 05), 7.1 (DB 14), 8.1 (JB 12), 9.1 (EB 03), 10.1 e 10.2 (CB 02), 15.1 (GB 13) e 16.1 a 16.6 (EB 05)**;

d) pela **determinação** ao gestor **Sr. Leonardo Farias Zampa**, para que:

d.1) atente ao registrar valores das receitas transferidas, bem como que observe a correta fonte das dotações orçamentárias de acordo com a finalidade das despesas, conforme disposto nos **subitens 10.1 e 10.2 (CB02)**;

d.2) realize a retenção dos tributos de sua competência, conforme disposto no **subitem 7.1 (DB 14)**;

d.3) abstenha-se de promover o fracionamento de despesas a fim de fugir de modalidade licitatória adequada, bem como de dispensar ou declarar inexigíveis processos licitatórios, indevidamente, conforme disposto no **subitem 11.1 (GB 05)**;



d.4) promova a exoneração imediata da **Sra.Sarah Priscilla Carreiro Silva**, esposa do Secretário de Administração do Município de Novo São Joaquim, contratada para desempenhar as funções de farmacêutica bioquímica, em plantões de final de semana, vez que a contratação encontra-se vedada pela Súmula Vinculante nº 13, STF, sendo, também inerente a cargo efetivo, já ocupado por 02 (dois) servidores. **(subitem 8.1)**

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 29 de maio 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.