



PROCESSO Nº : 7.488-8/2013 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2013
GESTOR : JERÔNIMO SAMITA MAIA NETO
RELATOR : ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO

PARECER Nº 3766/2014

Contas anuais de gestão. Exercício 2013. Prefeitura Municipal de Alto Araguaia. Manifestação pela regularidade, com aplicação de multa, e expedição de determinações legais.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos acerca da prestação de **Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Alto Araguaia**, referente ao **exercício de 2013**, de responsabilidade do gestor **Sr. Jerônimo Samita Maia Neto**.

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 setembro a dezembro de 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 no período de 27/03/2014 a 04/04/2014 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, os responsáveis foram notificados para apresentarem esclarecimentos acerca dos achados, ocasião em que o fizeram.

Ato contínuo, a SECEX emitiu o Relatório de Análise de Defesa, no qual consignou pela manutenção de 7 (sete) irregularidades.

Por derradeiro, o gestor e demais responsáveis foram notificados para apresentarem 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: Albanez Berigo – Contador

01. CB 02. Contabilidade_Grave_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

1.1. Não envio das guias de recolhimento da Previdência Própria, para comprovar o valor recolhido, impossibilitando o confronto de dados entre o valor pago e o valor retido em folha de pagamento. (Item 3.5, subitem 3);

1.2. Não envio das guias da Previdência Própria para comprovar o recolhimento das retenções dos servidores. (Item 3.5, subitem 4);

1.3. Foram constatadas despesas custeadas com recursos próprios classificadas impropriamente como manutenção e desenvolvimento do ensino, no valor de R\$ 257,80. (Item 3.8, subitem 1);

1.4. Despesas classificadas impropriamente em ações e serviços públicos de saúde, no valor de R\$ 11.218,93 (Item 3.9, subitem 1);

Responsável: Sr. Jerônimo Samita Maia Neto - Prefeito

02. GB 01. _Grave_01. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art.37,XXI,da Constituição Federal e arts. 2º, caput, e 89 da Lei 8.666/1993).

2.1. O valor da proposta da empresa vencedora para fornecimento de óleo diesel (R\$ 828.445,00) foi inferior ao valor contratado (R\$ 842.940,00), ocasionado aquisições sem o procedimento licitatório no valor de R\$ 14.495,00. (Item 3.3, subitem 1);

Responsável: Renata Fermino de Oliveira - Presidente da Comissão de Licitação

03. GB 02. _Grave_02. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei 8.666/1993).

3.1. As dispensas de licitação nº 001, 002, 003, 004, 005, 006, 007, 008, 009, 011,



012, 013, 015, 016, 021, 023, não foram amparadas na legislação, tendo em vista que não consta dos processos, avaliação prévia de mercado para justificar o preço bem como a justificativa para o local do imóvel escolhido. (Item 3.3, subitem 2);

04. GB 03. _Grave_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993 e art. 3º, II, da Lei 10.520/2002).

4.1. O edital do pregão 031/2013, Anexo I - Termo de Referência, que houve preferência da marca "oracle", para contratação de empresa de informática para locação software para a gestão comercial do sistema água e esgotos do município, restringindo a competição do certame. (Item 3.3, subitem 3);

05. GB 05. _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, 24, I e II da Lei 8.666/1993).

5.1. Fracionamento de despesas para aquisição de medicamentos (R\$ 123.317,63) e materiais hospitalares (R\$ 64.019,72), promovidos indevidamente por dispensa de licitação. (Item 3.3, subitem 4);

Responsável: German Almeida Neto - Controlador Interno

06. EB 05. Controle Interno_Grave_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE-MT 01/2007).

6.1. Os procedimentos de controle dos sistemas administrativos no setor de contratos e de licitações não são eficientes. (Item 3.12, subitem 3);

Responsáveis: Jerônimo Samita Maia Neto – Prefeito e Renata Fermino de Oliveira - Pregoeira

07. GB 06. _Grave_06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado - sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal e art. 43, IV, da Lei 8.666/1993).

7.1. Registro de Preços para aquisições de medicamentos com preços superiores aos da Tabela ANVISA, indicando sobrepreços nos medicamentos da amostra, em 06 (seis) itens, indicados na tabela 01. (Item II).

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.

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 CONTABILIDADE

No item **1 (CB 02)**, constatou-se a presença de registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.

No **subitem 1.1**, verificou-se o não envio das guias de recolhimento da Previdência Própria, para comprovar o valor recolhido, impossibilitando o confronto de dados entre o valor pago e o valor retido em folha de pagamento.

Já no **subitem 1.2**, verificou-se o não envio das guias da Previdência Própria para comprovar o recolhimento das retenções dos servidores.

O interessado encaminhou um quadro demonstrativo dos valores apropriados nas folhas de pagamentos e do recolhimento realizado, sobre o qual alegou que se trata dos valores apropriados e pagos para a Previdência Própria.

Além disso, enviou, para comprovar os recolhimentos para o INSS,



as guias de recolhimentos (GFIPs), fls. 67 a 75-TCE - protocolo 201499-D.

Não houve justificativa sobre a ausência das guias de recolhimento para a Previdência Própria (RPPS).

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX constatou que não foram enviadas as guias de recolhimento para a Previdência Própria e os comprovantes dos pagamentos dessas guias, a fim de comprovar o valor apropriado e devidamente recolhido.

No **subitem 1.3**, constatou-se despesas custeadas com recursos próprios classificadas impropriamente como manutenção e desenvolvimento do ensino, no valor de R\$ 257,80 (duzentos e cinquenta e sete reais e oitenta centavos).

O interessado discordou do apontamento e enviou em anexo as cópias dos empenhos mencionados para comprovação de sua regularidade, conforme protocolo 201499-D, autos digitais - fls. 116 a 120-TCE/MT.

Em seu relatório de análise, a SECEX alegou que, por ocasião da confecção do relatório das contas anuais de governo, houve reanálise dessas despesas, constatando, assim, que o empenho 1143, de 28/02/2013, nominal a Euza Helena de Oliveira, no valor de R\$ 257,80 (duzentos e cinquenta e sete reais e oitenta centavos), refere-se a pagamento de buffet para festa de formatura dos formandos da UNEMAT.

No **subitem 1.4**, constatou-se despesas classificadas impropriamente em ações e serviços públicos de saúde, no valor de R\$ 11.218,93



O interessado alegou que este apontamento não procede, e enviou as cópias das notas de empenhos mencionadas como impróprias em ações e serviços públicos de saúde, a fim de comprovar que estão regulares, autos digitais - fls. 122 a 137-TCE/MT.

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX alegou que por ocasião da análise das contas anuais de governo (processo 9277-1/2014), foram reanalisadas as despesas ora mencionadas e desta análise, confirmou-se que algumas despesas são consideradas impróprias nas ações e serviços públicos de saúde, sendo que foram mantidas em parte.

Pois bem.

Os apontamentos dos **subitens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4**, evidenciam a desobediência do responsável aos ditames da Lei 4.320/1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro e regras de Contabilidade Pública, para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, que deveria ser rigorosamente respeitada.

Evidenciar os fatos administrativos por meio do correto e devido registro contábil é objetivo da contabilidade pública, por tal razão incumbe ao gestor velar pelo controle de todos os registros contábeis, o que pode ser alcançado por meio de assessoria contábil.

Além disso, no que diz respeito à contabilidade pública, temos que esta tem por finalidade fornecer aos Administrados dados acerca da organização e execução dos orçamentos; registro, controle e acompanhamento das variações patrimoniais dos Entes Federados; normas para prestação de contas dos responsáveis por bens e valores, dentre outros.



Assim, o responsável não só deixou de implementar medidas que tinha o poder dever de fazê-lo, como também, praticou atos desgarrados da obediência aos princípios norteadores da administração pública, devendo ser aplicada penalidade, em face da conduta desidiosa da não indicação correta dos recursos utilizados, bem como do não envio das guias de recolhimento da Previdência Própria, conforme especifica a lei, nos termos do art. 75, III, da LC 269/2007 c/c art. 289, inciso II do RITCE/MT.

Sugere-se a expedição de **determinação** ao atual gestor para que envie as guias de recolhimento da Previdência Própria e indique corretamente a classificação das despesas realizadas, para que não haja inconsistência dos demonstrativos contábeis encaminhados a este Tribunal.

2.1.2 LICITAÇÃO

No **item 2 (GB 01)**, constatou-se a não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações. O valor da proposta da empresa vencedora para fornecimento de óleo diesel (R\$ 828.445,00) foi inferior ao valor contratado (R\$ 842.940,00), ocasionando aquisições sem o procedimento licitatório no valor de R\$ 14.495,00 (catorze mil quatrocentos e noventa e cinco reais).

A defesa esclareceu que houve um equívoco na formalização do contrato, gerando uma contratação de valor excedente ao da proposta, no montante indicado pela Auditoria. Contudo, afirmou que tal equívoco não gerou aquisição sem procedimento licitatório, conforme os valores dos registros contábeis.

Informou que embora o contrato administrativo nº 027/2013, no valor de R\$ 842.940,00 (oitocentos e quarenta e dois mil novecentos e quarenta reais),



tenha sido celebrado com o fornecedor do Pregão Presencial nº 001/2013, no caso a empresa Petróleo Querência Ltda., cuja proposta foi de R\$ 828.445,00 (oitocentos e vinte e oito mil quatrocentos e quarenta e cinco reais), o valor empenhado foi de apenas R\$ 663.713,23 (seiscentos e sessenta e três mil setecentos e treze reais e vinte e três centavos), tendo sido liquidado apenas o valor de R\$ 471.770,00 (quatrocentos e setenta e um mil setecentos e setenta reais), conforme autos digitais - fls. 155 e 156-TCE/MT.

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX alegou que não houve retificação do contrato realizado com a empresa Petróleo Querência Ltda, o que pode gerar futuras obrigações legais para a Prefeitura. Do exposto, manteve-se a irregularidade.

As formalidades previstas na Lei 8.666/93 não são burocracias que podem ser flexibilizadas conforme o interesse do gestor, mas são regras de cumprimento obrigatório, sujeito a controle, fiscalização e punição.

Vale dizer que os contratos administrativos tomam forma e se desenvolvem com o estrito cumprimento das formalidades que a Lei nº 8.666/93 impõe, subordinando ao seu regime a todos os órgãos públicos consoante determina o seu artigo 1º.

Com efeito, por terem sido violadas normais gerais que regulam os contratos administrativos, sem que fossem apresentadas justificativas razoáveis do descumprimento da lei, mantém-se a irregularidade mencionada.

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** para observação dos preceitos legais quanto à aquisição e contratação com a administração pública esculpido nas normas legais.

No **item 3 (GB 02)**, constatou-se a realização de despesas com justificativas de dispensa sem amparo na legislação, tendo em vista que não consta dos processos, avaliação prévia de mercado para justificar o preço bem como a justificativa para o local do imóvel escolhido.

A defesa, primeiramente, salientou que a Sra. Renata Fermino Oliveira não é responsável pelos processos de dispensa licitatória, haja vista que foi nomeada como Presidente da Comissão de licitação, no exercício de 2013, apenas para compor a comissão referente às licitações e não pelas exceções (dispensas e inexigibilidade).

Informou que os preços dos imóveis foram avaliados pela Comissão de Licitação, com a emissão de Relatório de Avaliação que demonstra como se chegou ao preço do referido imóvel, especialmente se levando em conta localização e características de cada um.

Afirmou que no município não existe imobiliária que trabalhe com locações, o que dificulta a checagem dos preços de mercado.

Alegou, também, que todos os imóveis locados tiveram como critério de escolha a localização e as suas características, em muitos casos os imóveis a serem locados são escassos, não restando muitas opções para Administração.

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX alegou que não há



como retirar da presidente a responsabilidade pela realização das avaliações de forma inadequada, tendo em vista que não ficou comprovado o preço de mercado, já que os relatórios enviados para análise não constam que os preços foram colhidos juntos aos corretores de imóveis da região.

Do exposto, ratificou-se a irregularidade e sugeriu a aplicação de multa à Presidente da Comissão de Licitação, nos termos da Resolução Normativa nº 17/2010-TCE/MT.

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, a Administração Municipal não procedeu à avaliação prévia de mercado para justificar o preço, bem como a justificativa para o local do imóvel escolhido.

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.

No **item 4 (GB 03)**, constatou-se especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restringem a competição do certame licitatório. Verificou-se que houve preferência da marca, “oracle”, para contratação de empresa de informática para locação software para a gestão comercial do sistema água e esgotos do município, no edital do pregão 031/2013, restringindo a competição do certame.

A defesa discordou do apontamento e alegou que não se trata de uma aquisição de produto da marca “oracle”, e sim que o produto principal “software” a ser locado refere-se ao Banco de Dados, necessária para compatibilizar os demais sistemas utilizados pelo município e evitar perda de dados ou mesmo a inconsistência dos sistemas.

Informou que ao incluir tal exigência, secundária, no seu ponto de vista, não houve a intenção de cercear a participação na licitação, mas de atrair as empresas que dispunham de sistemas compatíveis com o padrão operacional do



município, informando que não houve insurgência contra tal regra e nem a alegação por parte dos licitantes de que isto seria um impeditivo da participação.

Apontou que o Tribunal de Contas da União já sumulou que, nas licitações referentes a compras, inclusive de software, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender a exigência de padronização e que haja prévia justificção.

Diante disso, informou que optou pela aquisição do sistema do Banco de Dados Relacional “Oracle”, motivado, justamente, pela necessidade de padronização dos bancos de dados, evitando perdas de dados e inconsistências dos sistemas que devem funcionar integrados.

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX alegou que a defesa não comprovou que o sistema adotado pela Prefeitura seria compatível com o Banco de Dados Relacional “oracle”, por meio de parecer técnico por especialista do setor competente, razão pela qual ratificou a irregularidade.

Sugeriu a aplicação de multa nos termos da Resolução Normativa nº 17/2010-TCE/MT.

Vale, contudo, tecer alguns comentários sobre as falhas encontradas que desrespeitam a obrigatoriedade da licitação e violam o princípio da ampla competitividade.

É cediço que o gestor público está obrigado a realizar prévio procedimento de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços. Dever esse que possui cunho constitucional (art. 37, XXI, CF/88), eis que tem condão de tutelar o cânone da isonomia, bem como a seleção da proposta mais vantajosa para



a Administração.

A isonomia significa, de modo geral, o livre acesso de todo e qualquer interessado a disputa pela contratação com a Administração. Como decorrência direta e imediata da isonomia, é vedado à Administração escolher um particular sem a observância de um procedimento seletivo adequado e prévio. Da mesma forma são inválidas as exigências contidas nos editais que restringem a competitividade de forma abusiva, desnecessária ou injustificada.

Na situação em comento, nota-se que houve preferência da marca, “oracle”, para contratação de empresa de informática para locação software para a gestão comercial do sistema água e esgotos do município, no edital do pregão 031/2013.

A exigência contida no edital que restringe a competitividade tem que ter fundamento legal ou decorrer de circunstâncias justificáveis e razoáveis. No caso concreto, o gestor não provou nos autos a pertinência e relevância da cláusula discriminatória existente no edital que restringe a participação do certame.

Por terem agido o gestor de forma contrária às regras da Lei de Licitações, o *Parquet* de Contas **opina** pela manutenção da irregularidade citada neste tópico, 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.

Sugere-se a expedição de determinação ao atual gestor para que não insira nos procedimentos licitatórios especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que restrinjam a competição do certame.

No **item 5 (GB 05)**, constatou-se o fracionamento de despesas para



aquisição de medicamentos e materiais hospitalares, promovidos indevidamente por dispensa de licitação.

A defesa discordou do apontamento, embora confirme que houve aquisições realizadas por meio de dispensa licitatória, referentes a medicamentos e materiais hospitalares. Afirmou, porém, que essas compras referem-se, exclusivamente, a atendimento dos serviços essenciais de saúde considerados emergenciais.

Citou que as aquisições de medicamentos, feitas por meio das dispensas 029, 032 e 033/2013, que perfazem um total de R\$ 123.317,63 (cento e vinte e três mil trezentos e dezessete reais e sessenta e três centavos), foram instruídas em momentos sequenciais, distintos e pela exclusiva necessidade de se manter a regularidade dos serviços de saúde, haja vista as anulações dos pregões nº 068 e 096/2013.

Informou que a dispensa nº 029/2013, no valor de R\$ 45.017,32 (quarenta e cinco mil dezessete reais e trinta e dois centavos) surgiu em decorrência da anulação do pregão presencial nº 068/2013, também, a fim de garantir a continuidade dos serviços de saúde.

Afirmou que para promover a aquisição por meio de licitação, foi aberto na sequência o pregão presencial nº 096/2013, visando a aquisição de medicamentos e materiais hospitalares e que também restou anulado, assim foi feita nova aquisição por meio das dispensas nº 032/2013 no valor de R\$ 70.428,91 (setenta mil quatrocentos e vinte e oito reais e noventa e um centavos), e nº 033/2013, no valor de R\$ 7.871,40 (sete mil oitocentos e setenta e um reais e quarenta centavos).



Afirmou que o município não pretendeu evitar licitação, o que aconteceu é que teve que anular alguns processos licitatórios sem conseguir concluir outro procedimento. Assim, alegou que a fragmentação é inexistente, devendo o apontamento em questão ser considerado sanado.

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX afirmou que o Tribunal já tem entendimento pacificado, por meio da Resolução de Consulta nº 13/2011, onde considera-se situação emergencial o cumprimento de decisão judicial para aquisição de medicamentos que não constem no estoque da rede pública de saúde.

Ademais, acrescentou que, em 2013, a Prefeitura Municipal de Alto Araguaia realizou a abertura de diversos procedimentos licitatórios para aquisições de medicamentos e materiais hospitalares, os quais foram cancelados. Verificou que essas anulações resultaram nas aquisições por meio de dispensa, o que demonstrou descuido na manutenção de estoque mínimo ou omissão do gestor para coibir ou prevenir a situação emergencial. Assim, manteve a impropriedade.

A legislação autoriza a contratação direta, desde 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:

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 idênti-



co 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 fundamentada no artigo 75, III, da Lei Complementar 269/2007 c/c artigo 289, II, da Resolução nº 14/2007.

Sugere-se a expedição de **determinação** ao atual gestor para que não proceda ao fracionamento de despesas, em especial para a aquisição de medicamentos e materiais hospitalares, para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa ou para efetuar contratação direta.

No **item 7 (GB 06)**, constatou-se a realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado.

A defesa discordou do apontamento e alegou que conforme tabela atualizada da ANVISA (22/04/2014), os preços dos medicamentos da empresa vencedora não estão acima dos preços de mercado, com exceção do item 2 (Etomidato 2 mg/ml Inj. 10 ml). Entretanto, afirmou não ter sido adquirido nenhuma unidade do referido medicamento.

Alegou que não foi encontrado na tabela da ANVISA o medicamento “Nutrien Diabete”, assim o orçamento foi feito em farmácia local, onde ficou comprovado que o preço não está acima do valor registrado no pregão nº 09/2013.

Informou que o vencedor do registro de preços será chamado para



adequar o preço do medicamento (Etomidato 2 mg/ml Inj. 10 ml) ao de mercado, e caso não haja negociação com o fornecedor, a Prefeitura promoverá anulação parcial do certame.

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX afirmou que a Prefeitura realizou o registro de preços em 2013, assim os preços que deveriam ser registrados deveriam estar de acordo com a tabela informada no relatório preliminar, atualizada até a data da confecção do relatório, fato este que não ocorreu.

Relatou ainda que não houve aquisições de medicamentos em 2013, com base no referido pregão, assim, faz-se necessário que o Tribunal determine o monitoramento dessa falha pela equipe de auditoria deste Tribunal em 2014, com relação às aquisições de medicamentos com base na referida Ata de Registro de Preços.

Assim, diante do exposto, este Ministério Público de Contas **coaduna** com posicionamento da equipe técnica em todos os seus termos, e opina pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa ao responsável nos termos da Resolução 17/2010.

Sugere-se a expedição de **determinação** ao atual gestor para que não realize processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado.

2.1.3 CONTROLE INTERNO

No **item 6 (EB 05)**, constatou-se a ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos no setor de contratos e de licitações.



A defesa discordou do apontamento e esclareceu que não houve nenhum dano na administração.

Citou que a atividade do controle interno dentro do contexto geral da administração no poder executivo é bastante complexa. Destacou que dentro do exercício de 2013 foram realizadas diversas ações pelo órgão.

Em seu relatório de análise da defesa, a SECEX alegou que a justificativa do interessado refere-se apenas a possíveis danos ao erário, situação que não foi mencionado no relatório preliminar. A falha foi devido a análise dos procedimentos do setor de contratos que, embora não tenha sido apresentado nenhum dano ao erário, podem provocar obrigações futuras à Prefeitura.

Para garantir a lisura das despesas realizadas, é fundamental que todos os documentos que a comprovem estejam formalizados em processo, em razão do princípio da publicidade.

A organização de documentos nos autos assegura a fiscalização e o controle da legalidade. A ausência dessa formalidade obstaculiza a regularidade dos procedimentos da despesa.

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.

O controle interno atuante é o instrumento eficaz na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, como mecanismo que tem por fim evitar desvios e perdas que vem ao encontro da transparência na gestão fiscal.



No caso dos autos, mister se faz que o Controle Interno realize na unidade jurisdicionada um acompanhamento individualizado das despesas efetivadas, em louvor ao inculpado na Constituição Federal, artigo 74, § 1º, artigo 76, da Lei nº 4.320/64 e 163 da Resolução Normativa nº 14/2007.

Ante tais violações à Norma Fundamental, cabível a **cominação de multa** regimental ao gestor, com fundamento no artigo 289, inciso II, do Regimento Interno do TCE-MT, em virtude de grave violação à norma legal.

Sugere-se **determinação** ao gestor para que formalize os processos de despesa segundo a regra contábil financeira, e zele por sua guarda.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As irregularidades encontradas demonstram um desequilíbrio na Gestão da Administração Pública, entretanto, não têm o condão de comprometer a globalidade da presente prestação de contas, de modo que este Ministério Público de Contas entende pela **aprovação** das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Alto Araguaia.

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:**



a) pelo **juízo regular** das Contas Anuais de Gestão da **Prefeitura Municipal de Alto Araguaia**, referente ao exercício de 2013, sob a responsabilidade do Sr. Jerônimo Samita Maia Neto, 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. Jerônimo Samita Maia Neto**, conforme art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289, II, do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, graduação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão da não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (**Item 2 – GB 01**); e, em razão do registro de Preços para aquisições de medicamentos com preços superiores aos da Tabela ANVISA, indicando sobrepreços nos medicamentos da amostra, em 06 (seis) itens (**Item 7 – GB 06**);

c) pela **aplicação de multa** ao contador, **Sr. Albanex Berigo**, conforme art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289, II, do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, graduação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão do não envio das guias de recolhimento da Previdência Própria, para comprovar o valor recolhido, impossibilitando o confronto de dados entre o valor pago e o valor retido em folha de pagamento, do não envio das guias da Previdência Própria para comprovar o recolhimento das retenções dos servidores, de despesas custeadas com recursos próprios classificadas impropriamente como manutenção e desenvolvimento do ensino, no valor de R\$ 257,80 e despesas classificadas impropriamente em ações e serviços públicos de saúde, no valor de R\$ 11.218,93 (**Subitens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4 – CB 02**);

d) pela **aplicação de multa** ao controlador interno, **Sr. German Almeida Neto**, 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 ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos **(Item 6 – EB 05)**;

e) pela **aplicação de multa** à presidente da Comissão de Licitação e pregoeira, **Srª. Renata Fermino de Oliveira**, 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 dispensas de licitação nº 001, 002, 003, 004, 005, 006, 007, 008, 009, 011, 012, 013, 015, 016, 021, 023, que não foram amparadas na legislação, tendo em vista que não consta dos processos, avaliação prévia de mercado para justificar o preço bem como a justificativa para o local do imóvel escolhido **(Item 3 – GB 02)**; em razão da constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório no edital do pregão 031/2013, Anexo I - Termo de Referência, que houve preferência da marca, “oracle”, para contratação de empresa de informática para locação software para a gestão comercial do sistema água e esgotos do município **(Item 4 – GB 03)**; em razão do fracionamento de despesas para aquisição de medicamentos (R\$ 123.317,63) e materiais hospitalares (R\$ 64.019,72), promovidos indevidamente por dispensa de licitação. **(Item 5 – GB 05)**; e, em razão da realização do Registro de Preços para aquisições de medicamentos com preços superiores aos da Tabela ANVISA, indicando sobrepreços nos medicamentos da amostra, em 06 (seis) itens **(Item 7 – GB 06)**;

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

f.1) **envie** as guias de recolhimento da Previdência Própria e **indique** corretamente a classificação das despesas realizadas, para que não haja inconsistência dos demonstrativos contábeis encaminhados a este Tribunal **(CB 02)**;



f.2) **observe** os preceitos legais quanto à aquisição e contratação com a administração pública esculpido nas normas legais, em especial a Lei 8666/93 **(GB 01)**;

f.3) **não insira** nos procedimentos licitatórios especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que restrinjam a competição do certame **(GB 03)**;

f.4) **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)**;

f.5) **não proceda** ao fracionamento de despesas, em especial para a aquisição de medicamentos e materiais hospitalares, para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa ou para efetuar contratação direta **(GB 05)**;

f.6) **formalize** os processos de despesa segundo a regra contábil financeira, e zele por sua guarda **(EB 05)**;

f.7) **não realize** processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado **(GB 06)**;

g) **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.



**Ministério Público
de Contas**
Mato Grosso

Gabinete do Procurador-geral de Contas

William de Almeida Brito Júnior

Telefone: (65) 3613-7626

E-mail: william@tce.mt.gov.br

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 17 de Setembro de
2014.

(assinatura digital)¹
William de Almeida Brito Júnior
Procurador-geral de Contas
**(em Substituição ao Procurador de Contas Dr. Alisson Carvalho de
Alencar)**

¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.