



PROCESSO : 74.88-8/2013 (AUTOS DIGITAIS)
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2013
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

RAZÕES DO VOTO

Após a completa instrução processual, a equipe técnica conclui pela permanência de 7 (sete) irregularidades de natureza grave e que foram atribuídas a vários responsáveis. Assim sendo, primeiramente, irei analisá-las para, ao final, proferir o meu voto.

Responsável: **Sr. 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);

(Alterada a redação):

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

(Alterado o valor):

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);

(Alterado o valor):

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

No que concerne aos **subitens 1.1 e 1.2**, os quais retratam a ausência de guias para comprovar a legitimidade dos valores recolhidos atinentes às contribuições patronais e às descontadas dos segurados, a defesa encaminha um quadro demonstrativo dos valores apropriados e pagos para a Previdência Própria (item 1.1) e anexa aos autos as guias (GPFIPs) para comprovar os recolhimentos para o INSS (item 1.2).

Ao analisar, a equipe técnica, identificou apenas as guias de recolhimento para o INSS, pontuando que faltaram as guias de recolhimento para a Previdência Própria.

Entretanto, nas alegações finais (doc. 159495/2014), a defesa informa que não teve como anexar no processo todas as guias referentes aos recolhimentos para Previdência Própria, mas juntou, além de algumas guias, a Certidão de Regulamentação de débitos junto à Previdência Municipal para comprovar que não existem débitos dependentes.

Diante disso, como existem nos autos elementos robustos que indicam os pagamentos das contribuições afetas à Previdência Própria, para não se cometer injustiças, ao final vou apenas encaminhar cópia deste voto ao conselheiro relator das contas de 2014 para que a sua equipe técnica insira essa questão como ponto de controle, de modo a confirmar o cumprimento de tais obrigações.

Em relação aos subitens **1.3 e 1.4**, é fato que as divergências contábeis realmente persistiram.

Apesar dessa ressalva, não verifiquei a intenção de mascarar alguma situação e essas falhas não impediram os auditores de extraírem as informações necessárias para obter a real noção das contas. Cumpre deixar claro que o fato que ensejou essa irregularidade também é considerado pelos auditores nas respectivas contas de governo, quando da realização do cálculo dos valores aplicados na educação e saúde para fins de cumprimento dos índices constitucionais.

Feitas essas ponderações, entendo desnecessária a multa imposta pelo procurador de Contas. Por outro lado, julgo importante determinar à atual gestão que observe na íntegra as normas contidas na Lei 4.320/64, de modo a efetuar os registros contábeis corretamente. Além disso, como já dito, votarei para que os achados descritos nos subitens 1.1 e 1.2 sejam incluídos como ponto de controle nas contas anuais de 2014.

Responsável: **Sr. Jerônimo Samita Maia Neto** (Prefeito Municipal)

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);

De acordo com o relatório técnico (doc. 153958/2014), foi realizado um contrato para aquisição de óleo diesel com a empresa Petróleo Querência LTDA no valor (R\$ 842.940,00) acima do estabelecido no processo licitatório (R\$ 828.445,00). Com isso, a equipe de auditores pontuou que a diferença no valor de R\$ 14.495,00 caracteriza despesa sem o procedimento licitatório.

O gestor discorda do apontamento e sustenta que houve um



equivoco na formalização do Contrato Administrativo 027/2013 que foi celebrado com valor acima do estabelecido na proposta do Pregão Presencial 001/2013. Contudo, explica que não foram geradas despesas com a empresa acima do valor licitado, pois foi empenhado do contrato R\$ 663.713,23 e liquidados e pagos apenas R\$ 471.770,00.

A equipe técnica manteve a irregularidade sob o argumento de que não houve retificação do contrato e que tal situação pode gerar futuras obrigações legais para a Prefeitura.

Todavia, visualizo que além da auditoria manter o achado sob o ótica de um fato novo, não houve e nem haverá qualquer prejuízo na ausência de retificação do contrato, até porque o mesmo se extinguiu em 31/12/2013, e portanto, não há que se falar em ajustes ou futuras obrigações.

Pelas razões expostas, diferentemente do Ministério Público de Contas, não aplicarei multa e apenas determinarei à atual gestão que na formalização dos contratos observe fielmente a Lei 8.666/93.

Responsável: Sra. 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);

A equipe técnica registrou que as dispensas de licitação para locação de imóveis não foram amparadas na legislação, uma vez que não foi comprovada a ampla pesquisa de mercado para justificar o preço pago.

A defesa primeiramente alega que não é responsável pelos procedimentos relacionados às dispensas e inexigibilidades de licitação. Por outro lado, explana 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. Realça que no Município não existe imobiliária que trabalhe com locações e que o mercado de imóveis é restrito para locações que atendam às necessidades da Administração.

Após analisar os documentos encaminhados, concordo com a equipe técnica no sentido de que a impropriedade deve ser mantida, pois nas avaliações apresentadas, é possível verificar que os preços não foram colhidos junto aos corretores de imóveis da região. Além disso, como as avaliações foram realizadas pela Comissão de Licitação, não vejo meios de afastar a responsabilidade da presidente.

Saliento ainda que a avaliação prévia é um instrumento importantíssimo que permite à Administração Pública verificar o valor de mercado do imóvel, evitando que haja pagamento de valores superiores aos praticados no mercado e, por consequência, a ocorrência de qualquer tipo de dano ao erário.

Por outro lado, é preciso valorar que a equipe técnica não contestou os valores contratados nem apontou a existência de dano ao erário. Vale acrescentar ainda que ao menos houve a instituição de Comissão para Avaliação de Imóveis e que há escassez de imobiliária no município.

Assim sendo, com o intuito pedagógico, irei aplicar multa no patamar mínimo estipulado pela Resolução Normativa 17/2010 e realizar determinação à atual gestão para que observe atentamente o art. 24, X da Lei 8.666/93.

Responsável: Sra. Renata Fermino de Oliveira (Presidente da Comissão de Licitação)

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. No edital do pregão 031/2013, Anexo I - Termo de Referência, 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)

O Pregão 31/2013 trata da contratação de empresa de informática para locação de *software* para a gestão comercial do sistema de água e esgoto do município.

Conforme relatado pelos auditores, o anexo I – Termo de Referência do edital do pregão exige que o produto seja da marca “oracle”, o que constitui uma especificação excessiva, irrelevante ou desnecessária, que restringe a competição do certame licitatório.

A defesa (doc. 10448/2014) alega que não se trata de uma marca do produto principal “software” a ser locado, mas de uma identificação do “Banco de Dados Relacional”, necessária para compatibilizar os demais sistemas utilizados pelo Município e evitar a perda de dados ou mesmo a inconsistência dos sistemas.

Dessa feita, aduz que ao incluir essa exigência secundária, 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. Nesse contexto, enfatiza que não houve insurgência contra tal regra e nem a alegação por parte dos licitantes de que isto seria um impeditivo da participação.

Com intuito de comprovar o seu posicionamento, aponta 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.

Por fim, comprometeu-se a adequar os procedimentos nas próximas licitações, na medida do necessário e razoável, evitando apontamentos desta natureza.

Concordo com a manutenção da irregularidade, pois a defesa não comprovou nos autos, por meio de parecer técnico de especialista do setor competente, que o Banco de Dados Relacional "oracle" é o único compatível com sistema adotado pela Prefeitura.

Não obstante esse posicionamento, pondero que, para fins de aplicação de multa, os auditores não narraram a existência de superfaturamento ou dano ao erário. Ademais, o fato de ter havido restrição à competição não significa que o gestor teve essa intenção.

Desse modo, buscando reprimir condutas dessa natureza, nos termos propostos pelo Ministério Público de Contas, e sem menosprezar as atenuantes relatadas, com base nos arts. 289, II da Resolução Normativa 14/2007 e 6º, II, "a" da Resolução Normativa 17/2010, entendo adequado aplicar multa no patamar mínimo de 11 UPFs-MT à responsável. Além disso, irei determinar à atual gestão que observe o art. 40, I da Lei 8.666/93.

Responsável: Sra. Renata Fermino de Oliveira (Presidente da Comissão de Licitação)

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);

Analisando atentamente o quadro anexado ao relatório técnico preliminar (doc. 299505/2013) verifico, como a área técnica, que realmente, durante o exercício de 2013 houve empenhos, em curto intervalo de tempo, destinados ao mesmo objeto.

Entretanto, discordo da responsabilização da presidente da Comissão de Licitação pelo fato descrito, sobretudo porque as compras e aquisições são designadas pelo gestor, cabendo à Comissão de Licitação formalizar e acompanhar os procedimentos licitatórios. Desse modo, a equipe técnica deveria ter imputado essa irregularidade ao prefeito, o qual possui o dever de planejar adequadamente as rotinas de compras e serviços do ente, conforme preceitua a Lei 8.666/93.

Não obstante isso, é preciso valorar que, após examinar as despesas, extrai-se que os gastos foram destinados a atender à finalidade pública, que

abrangem situações urgentes (aquisição de medicamentos, materiais hospitalares e laboratoriais) e possuem ligação com direito fundamental à saúde, que o gestor público tem o dever de assegurar.

Além do mais, não visualizei nos autos nada que demonstre que esses atos ilegais foram praticados com o propósito de não realizar a modalidade de licitação adequada. Muito pelo contrário, pois na tentativa de não infringir a norma, foram abertos os Pregões 068/2013 e 096/2013 para aquisição dessas matérias; contudo, tiveram que ser anulados, sem concluir o procedimento. O que se pode perceber, até mesmo pelos argumentos dos auditores, é que essa falha é fruto da ausência de um sistema de controle Interno apto a verificar e planejar as despesas de maneira eficiente.

Nessa seara, não é demais acrescentar que não permaneceu nos autos nenhuma despesa que indique superfaturamento de qualquer produto.

Perante as circunstâncias expostas, excludo a responsabilização da Sra. Renata Fermino de Oliveira, e, levando em consideração as atenuantes que o caso demonstra, deixo neste momento de encaminhar cópia deste voto à Secretaria de Controle Externo desta Relatoria para verificar a pertinência de se propor representação interna em desfavor do verdadeiro responsável, para apenas recomendar ao atual prefeito que, nos termos da Resolução de Consulta 21/2011 deste Tribunal, passe a planejar adequadamente as rotinas de compras e serviços do ente, tendo como parâmetro as necessidades do Município durante todo o exercício financeiro (princípio da anualidade da despesa). Determino, também, ao atual gestor que observe atentamente as normas estabelecidas na legislação 8.666/93 para praticar todos os atos necessários, a fim de realizar licitação na modalidade adequada, sob pena de futuras sanções mais severas.

Responsável: Sr. 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).

A defesa alega que não houve ineficiência do controle interno no Setor de Contratos, tanto que não foi narrado nenhum dano ao erário. Em suas alegações finais, esclarece que não é responsável por erros de fracionamentos de despesas e que o contrato para aquisição de combustíveis já expirou.

Concordo com a manutenção do apontamento, pois de fato foram detectados alguns erros pela equipe técnica. Todavia, também é preciso valorar como atenuante os argumentos apresentados pela defesa, até porque nos presentes autos não foi detectada nenhuma irregularidade de natureza gravíssima, que discriminasse a

ocorrência de desvio de recursos, superfaturamento ou dano ao erário.

Por fim, nos termos exteriorizados pelo procurador de contas, alerto que o controle interno atuante é um instrumento eficaz na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, como mecanismo que tem por fim evitar desvios e perdas e vem ao encontro da transparência na gestão fiscal.

Assim, diante da atenuante descrita, além da determinação que será feita ao final, irei aplicar, com base nos arts. 289, II da Resolução Normativa 14/2007 e 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010, a multa de 11 UPFs-MT ao controlador interno.

Responsáveis: Sr. Jerônimo Samita Maia Neto (Prefeito) e Sra. 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).

A auditoria apontou que, no exercício de 2013, houve a aquisição de medicamentos com preço superiores aos da Tabela ANVISA, indicando sobrepreços em seis tipos de medicamentos (fl. 2 doc. 75990/2014).

A defesa discorda do apontamento e sustenta que os preços dos medicamentos da empresa vencedora não estão acima dos preços de mercado, conforme a tabela atualizada da ANVISA (22/04/2014). Esclarece que apenas o item 2 (Etomidato 2 mg/ml inj. 10 ml), está com o valor acima; todavia, este medicamento não foi adquirido e compromete-se a solicitar da empresa vencedora adequação do valor de mercado.

Expõe ainda que não foi encontrado na tabela da ANVISA o medicamento “Nutrien Diabete” e, por essa razão, teve que orçar em uma farmácia local, onde comprovou que o preço não está acima do valor registrado no pregão 109/2013.

A irregularidade deve permanecer, pois no momento em que foi realizado o registro de preços (2013), os valores realmente estavam acima dos informados pela ANVISA (2013), e portanto, não é legítima a comparação dos valores orçados em 2013 pela defesa com os valores reajustados em 2014.

Contudo, como a equipe técnica não detectou aquisições de medicamentos em 2013, com base no referido pregão, é próprio concluir que não houve dano ao erário. Diante disso, nos termos do parecer ministerial, irei aplicar, com base nos arts. 289, II da Resolução Normativa 14/2007 e 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010, a multa de 11 UPFs-MT para cada responsável. Determino ainda à atual gestão



que promova, no prazo de 15 dias, a anulação do Pregão 109/2013 e da Ata de Registro de Preços, por estarem em desacordo com as normas legais e passe a realizar os processos licitatórios ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente de acordo com os praticados no mercado.

Ainda nessa seara, outro procedimento necessário é que a equipe técnica da relatoria responsável pela análise das contas do exercício de 2014 monitore o cumprimento dessa obrigação de fazer.

Antes de encerrar, é importante mencionar que, conforme consta no relatório, apesar de não ter narrado como irregularidade, a equipe de auditoria detectou contradições nas informações relativas aos restos a pagar processados.

Destarte, em atenção ao princípio do devido processo legal, irei me limitar a realizar recomendação à atual gestão para que encaminhe corretamente as informações referentes às despesas empenhadas, liquidadas e pagas pela Prefeitura mediante o sistema Aplic.

A par de tudo que foi exposto, depreende-se que, sob um aspecto geral, a situação do Município de Alto Araguaia em 2013 está favorável.

Posto isso, acolho parcialmente o parecer ministerial e **VOTO** no sentido de:

I - julgar, com fundamento nos artigos 21, § 1º da Lei Complementar 269/2007 e 193, § 2º do Regimento Interno do TCE-MT, **REGULARES, COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES LEGAIS** as contas anuais de gestão, relativas ao exercício de 2013, da **Prefeitura Municipal de Alto Araguaia**, sob a responsabilidade do prefeito, **Sr. Jerônimo Samita Maia Neto**;

II - nos termos já estabelecidos nas razões deste voto, aplicar as seguintes multas:

a) 11 UPFs-MT ao Sr. German Almeida Neto (controlador interno), em razão da irregularidade 6,

b) 11 UPFs-MT ao Sr. Jerônimo Samita Maia Neto (prefeito) em face da impropriedade 7 e,

c) 33 UPFs-MT à Sra. Renata Fermino de Oliveira (presidente da Comissão de Licitação) em decorrência dos itens 3, 4 e 7.

II - **determinar** aos atuais responsáveis, cada qual nos limites das suas atribuições, que:

a) passe a efetuar os lançamentos contábeis de forma correta, cumprindo, para tanto, os dispositivos legais contidos na Lei 4.320/64 e na Lei de



Responsabilidade Fiscal;

b) respeite os mandamentos contidos nos artigos 24, X e 40, I da Lei 8.666/93;

c) cumpra na íntegra a Lei 8.666/93 e a Resolução de Consulta 21/2011-TCE/MT, de modo a assegurar a modalidade de licitação correta para as futuras contratações e formalizar contrato desprovido de qualquer falha;

e) aperfeiçoe o controle dos sistemas administrativos no setor de contratos e de licitações;

f) promova, no prazo de 15 dias, a anulação do Pregão 109/2013 e da Ata de Registro de Preços, por estarem em desacordo com as normas legais e passe a realizar os processos licitatórios ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente de acordo com os praticados no mercado;

III - recomendar à atual gestão que:

a) encaminhe corretamente as informações referentes às despesas empenhadas, liquidadas e pagas pela Prefeitura mediante o sistema Aplic e,

b) não mais cometa as irregularidades apontadas, pois eventual reincidência poderá acarretar a irregularidade das contas subseqüentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis e,

V - encaminhar cópias deste voto ao conselheiro relator das contas de 2014 para que a sua equipe técnica insira como ponto de controle os subitens 1.1 e 1.2 e fiscalize o cumprimento da obrigação de fazer imposta – item 7 .

É como voto.

Tribunal de Contas, 3 de outubro de 2014.

(assinatura digital)¹
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator