



**PROCESSO : 75000/2013 (AUTOS DIGITAIS)**  
**INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2013**  
**RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM**

### RAZÕES DO VOTO

Após a completa instrução processual, a equipe técnica concluiu pela permanência de **12 (doze) irregularidades** de natureza grave, as quais serão analisadas para, ao final, proferir o meu voto.

A **irregularidade 1** (DB14. Gestão Fiscal/Financeira\_Grave), imputada ao assessor contábil, Sr. Miguel Souza de Andrade Júnior, trata da não retenção dos valores de R\$ 1.045,55 (hum mil, quarenta e cinco reais e cinquenta e cinco centavos) e R\$ 486,91 (quatrocentos e oitenta e seis reais e noventa e um centavos) a título de Imposto sobre Serviços e Qualquer Natureza-ISSQN, provenientes dos valores liquidados e pagos respectivamente às empresas Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal.

Em sua defesa (fls. 8/9 – doc. 12768/2014), o responsável sustenta que as despesas advindas de tarifas bancárias são debitadas automaticamente das contas do município de forma a não haver possibilidade da retenção de tributos. Dessa feita, explana que a não retenção por si só não pode representar a falta de cobrança dos valores devidos. Portanto, para a solução do caso concreto, comunica que foram feitas notificações administrativas emanadas pelo setor tributário do município, visando a cobrar o ISSQN devido, consoante documentos comprobatórios que seguem anexados.

Concordo com a equipe técnica quanto à manutenção da irregularidade, uma vez que os documentos encaminhados não são suficientes para comprovar o recolhimento dos débitos.

Especificamente sobre a Caixa Econômica Federal, o gestor não juntou documento que comprove que ele realmente praticou ações para o recolhimento do tributo. Por outro lado, quanto ao Banco do Brasil é preciso valorar que a Notificação Extrajudicial 6/2014 juntada, apesar de não comprovar o recolhimento do imposto, demonstra ao menos que houve a adoção de providências por parte da Administração com intuito de cobrá-lo.

Em decorrência dessa narrativa, ao invés de aplicar a multa proposta pelo Ministério Público de Contas, compreendo suficiente realizar determinação à atual gestão para que, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, realize todas as medidas essenciais para cobrança eficaz do Imposto Sobre Serviços de Qualquer



Natureza – ISSQN e se abstenha de cometer novamente tal falha, pois essa obrigação de fazer advém de uma determinação legal que não pode ser negligenciada pela gestão, até porque incrementa a receita do município.

Além disso, nos termos sugeridos pela equipe técnica, irei encaminhar cópia desta decisão ao conselheiro relator das contas de 2014 do município, a fim de que a sua equipe técnica inclua essa questão como ponto de controle.

A **irregularidade 2** (JB10. Despesa\_Grave), imputada ao secretário municipal de Administração, Sr. Ronaldo Floreano dos Santos, refere-se à ausência dos comprovantes de abastecimento dos veículos nos processos de despesas relativos às Notas de Empenhos 230/2013 (R\$ 1.232,00) e 617/2013 (R\$ 1.356,00).

Em sua defesa (fls. 9/10 – doc. 12768/2014), o responsável afirma tratar-se de uma falha isolada e meramente procedimental, desprovida de dolo ou má-fé. Acrescenta que os cupons fiscais existem, uma vez que na nota fiscal constaram todos os números dos cupons fiscais que as compuseram. Informa que solicitou aos servidores responsáveis pelo arquivo que realizassem buscas para localizar os cupons fiscais.

Como se nota, o responsável não questiona a ocorrência da irregularidade. Assim, concordo com a sua manutenção.

Vale acrescentar, como bem ressaltou a equipe técnica e vem sendo alertado por este Tribunal em suas decisões (Acórdão 1783/2003), que a Administração deve esforçar-se integralmente para conscientizar seus servidores sobre a necessidade de observar o disposto no art. 63 da Lei 4.320/64 *“para que a liquidação da despesa não se resuma à entrega da nota fiscal pelo credor, mas que ela abranja meios acessórios que complementem fatalmente o ato, como por exemplo cupons de abastecimento de viaturas, fotografias de eventos, relação de pessoas presentes em cerimônia”*.

No caso concreto dos autos, a ausência de juntada dos comprovantes de abastecimento prejudicou diretamente a confirmação da legitimidade das despesas realizadas.

Desse modo, igualmente ao Ministério Público de Contas, com base nos arts. 289, II da Resolução Normativa 14/2007 e 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010 e visando a coibir falhas dessa natureza, compreendo adequado aplicar a multa pedagógica de 11 UPFs-MT ao Sr. Ronaldo Floreano dos Santos e impor determinação à atual gestão.

A **irregularidade 3** (JB10. Despesa\_Grave), imputada ao secretário Municipal de Fazenda, Sr. José Carlos Neves, aponta que no processo de despesa da Nota de Empenho 170/2013 a nota de liquidação foi emitida em data (25/01/2013) anterior ao atesto de conferência dos serviços realizados (28/01/2013). Ou seja, a nota de liquidação foi emitida no sistema informatizado da Prefeitura antes de se apurar realmente



a prestação do serviço pela empresa Geotec Sistemas de Informática.

Em sua defesa (fl. 12 – doc. 12768/2014), o responsável explica que o servidor responsável pela formalização da liquidação no sistema contábil confundiu a data de atesto da nota fiscal com a data de emissão do empenho, efetuando a liquidação em 21/1/2013 e não em 25/1/2013. Acrescenta que a nota fiscal está devidamente atestada de forma a comprovar a efetividade da realização dos serviços contratados. Logo, trata-se de uma falha no momento da liquidação da despesa e não de ausência de documentos comprobatórios da despesa.

Concordo com a equipe técnica que a irregularidade deve ser mantida, pois de fato a nota de liquidação foi emitida em 25/1/2013 e a nota fiscal foi apresentada somente em 28/1/2013.

O procedimento de liquidação de despesa está previsto no art. 63 da Lei 4.320/64 e compreende a verificação do direito adquirido do credor, ou seja, da regular prestação dos serviços pelo contratado. Esse procedimento é de suma importância para evitar possíveis danos à Administração e deve ser feito corretamente.

Em que pese essa advertência, no caso concreto visualizo que a falha é formal, tanto é que não foi apontada nenhuma irregularidade na prestação dos serviços. Para tanto, diferentemente do Ministério Público de Contas, compreendo proporcional apenas realizar determinação à atual gestão no sentido de que observe sistematicamente o procedimento de liquidação de despesa previsto na Lei 4.320/64.

Com relação à **irregularidade 4** (GB01. Licitação\_Grave), imputada ao prefeito, Sr. Carlos Roberto Bianchi, a equipe de auditoria apontou que os serviços prestados pelas empresas Centrais Elétricas Mato-grossenses S/A (R\$ 559.019,63), Banco do Brasil S/A (R\$ 34.851,66), Caixa Econômica Federal (R\$ 16.230,44) e Telemat Brasil Telecom (R\$ 50.336,89) deveriam ter sido contratados mediante processo de licitação pública, pois os valores liquidados para cada empresa até 31/8/2013 ultrapassaram o limite previsto no art. 24, II da Lei 8.666/1993.

Em sua defesa (fl. 13 a 16, doc. 12768/2014), o responsável informou que as Centrais Elétricas Mato-grossenses S/A e a Telemat Brasil Telecom são prestadoras exclusivas dos serviços de fornecimento de energia elétrica e telefonia no Município e as suas contratações foram fundamentadas, respectivamente, nos arts. 24, XXII e 25 da Lei 8.666/93. Já o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal são as duas instituições financeiras oficiais, nos termos do art. 25 da Lei 8.666/93 c/c art. 164, §3º da Constituição Federal. Logo, não seria possível a realização de um procedimento licitatório.

Após analisar os argumentos trazidos pela defesa, a equipe técnica reconheceu a procedência da inexigibilidade e dispensa das contratações. Todavia, manteve a irregularidade, pois não houve a formalização de tais procedimentos, consoante determina o art. 26, parágrafo único da Lei 8.666/93.



Ocorre que esse não foi o fato inicialmente narrado como ilegal, mas sim a ausência de realização de procedimento licitatório para serviços cujos valores ultrapassaram o limite do art. 24, II da Lei de Licitações. Dessa feita, considerando que não foi concedida ao gestor a oportunidade de contraditar esse novo fundamento, efetuando inclusive a juntada de cópias dos procedimentos de inexigibilidade, denota-se que a manutenção da irregularidade contraria o devido processo legal. Por conseguinte, não me resta outra alternativa a não ser excluir a irregularidade.

Vale acrescentar que, mesmo considerando que os procedimentos não tenham sido formalizados, é preciso reconhecer o caráter formal da irregularidade e o fato dela não ter ocasionado nenhum prejuízo, principalmente em razão da incontestável exclusividade da prestação dos serviços.

Destarte, assinalo que ao final, por cautela, irei apenas recomendar à atual gestão para que formalize os procedimentos de dispensa e inexigibilidade, conforme preceitua o art. 26 da Lei 8.666/93.

A **irregularidade 5** (GB02. Licitação\_Grave), imputada ao prefeito, Sr. Carlos Roberto Bianchi, trata dos procedimentos de Inexigibilidade 1/2013 (item 5.1) e 2/2013 (item 5.2).

A Inexigibilidade 1/2013 (**item 5.1**) refere-se ao Convênio 1/2013 firmado entre o Município e a Associação Pró-Saúde de Quatro Marcos, no valor de R\$ 1.100.000,00 (hum milhão e cem mil reais), cujo objeto se refere à operacionalização da gestão e execução de ações de serviços de saúde a serem prestados em Pronto Atendimento-PA, em regime de 24 horas/dia, que assegure assistência universal e gratuita à população.

De acordo com a equipe técnica, não foi apresentada nos autos a compatibilidade do estatuto da convenente com a atividade econômica objeto do contrato e nem a justificativa de interesse público da contratação. Da mesma forma, não foram juntadas aos autos as planilhas demonstrativas da composição dos custos unitários para justificativa do preço conveniado, conforme prevê o art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/1993.

Em sua defesa (fl. 16 a 21 – doc. 12768/2014), o responsável sustenta que há compatibilidade entre o objeto e o estatuto da convenente, conforme alínea “C” do art. 2º c/c as alíneas “A”, “C” e “D” do art. 4º do Estatuto da Associação. Acrescenta que, embora não haja uma expressa e formal justificativa do interesse público, a matéria (serviços de saúde) por si só já se justifica. Frisa também que após a realização do convênio os gastos com serviços de pronto atendimento reduziram, gerando economia de aproximadamente 28% para o Município.

No tocante aos custos unitários, alega que a fixação de um valor mensal (R\$ 100.000,00) para a administração e execução dos serviços de pronto



atendimento de forma universal gera uma independência da quantidade de procedimentos realizados.

Depreende-se que o próprio responsável reconhece que não houve justificativa expressa e formal do interesse público para a realização do procedimento de inexigibilidade, conforme determina o art. 26 da Lei 8.666/93<sup>1</sup>.

Além disso, no documento “Estimativa de Preço” (fl. 188 – doc 12768/2014) há apenas uma tabela discriminando o objeto do convênio, o período de validade, a quantidade de meses e o valor mensal e total. Ou seja, não constam as planilhas demonstrativas da composição dos custos unitários para justificativa do preço conveniado, conforme prevê o art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/1993<sup>2</sup>.

Ora, a necessidade das planilhas, além de ser uma exigência legal, emprega transparência e permite ao cidadão ter ciência da composição dos custos unitários, isto é, em que os recursos públicos estão sendo empregados.

Com supedâneo nessas explicações, extrai-se que os dois fatos narrados acima realmente contrariam a Lei de Licitações.

Por outro lado, no que diz respeito à incompatibilidade do estatuto da conveniente com a atividade econômica objeto do contrato, diferentemente do Ministério Público de Contas, estou convicto de que essa afirmação não deve prosperar.

Isso porque, após ler o estatuto da Associação (fls. 3 a 18 – doc. 12769/2014), compreendi que não há nenhuma incompatibilidade entre as suas atividades e o objeto do convênio. Pelo contrário, ele prevê o exercício de diversas atividades na área da saúde, inclusive hospitalares.

Cumpramos esclarecer que, apesar da equipe de auditoria manter a irregularidade sob o argumento de que no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas-CNPJ está discriminado como atividade econômica principal *86.10-1-01 atendimento hospitalar, exceto pronto socorro e unidades para atendimento a urgências*, após realizar consulta no site do Ministério da Fazenda<sup>3</sup> detectei que, na verdade, consta descrito como atividade econômica principal *86.10-1-02 - Atividades de atendimento em pronto-socorro e unidades hospitalares para atendimento a urgências* e como atividades secundárias *86.30-5-01 - Atividade médica ambulatorial com recursos para realização de procedimentos cirúrgicos* e *86.30-5-02 - Atividade médica ambulatorial com recursos para*

1 As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

2 Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: III- justificativa do preço.

3 [http://www.receita.fazenda.gov.br/pessoajuridica/cnpj/cnpjreva/cnpjreva\\_solicitacao.asp](http://www.receita.fazenda.gov.br/pessoajuridica/cnpj/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp)



*realização de exames complementares.*

A Inexigibilidade 2/2013 (**item 5.2**), da qual decorreu o Contrato 67/2013, celebrado com a empresa Silva Freire & Vargas – Assessoria e Advocatícia, no valor de R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), possui como objeto a contratação de serviços de *assessoria e consultoria jurídica prestada ao Município nas áreas de Recursos Humanos, Administrativo, Processo Legislativo, bem como representação judicial no âmbito das Justiças Federais e Comum em 2º grau de jurisdição, Tribunais Superiores e Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.*

De acordo com a equipe de auditoria, o procedimento de inexigibilidade não possui amparo nas hipóteses previstas no art. 25 da Lei 8.666/1993, bem como não apresenta os elementos previstos no art. 26 da Lei de Licitações.

Em sua defesa (fls. 40 a 97 – doc. 12768/2014), o responsável sustenta que há possibilidade de contratação de assessoria jurídica para defesa e assessoramento nos assuntos jurídicos da Prefeitura Municipal. Transcreve decisão do Tribunal de Contas de Santa Catarina em que foi admitida a contratação de advogado para suprir a falta de quadro de pessoal. Acrescenta que o princípio da discricionariedade assegura ao administrador o direito de contratar da forma que acredita ser a mais vantajosa, direito este reconhecido pelos Tribunais, consoante decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no Resp. 1192332-RS.

Especificamente sobre a inexigibilidade de licitação debatida, alega que ela se funda nos arts. 13, V e 25, II da Lei 8.666/93. Realça a singularidade dos serviços prestados e a inviabilidade de competição. Defende que a condição de singularidade do serviço advém da capacidade intelectual de cada profissional e que a confiança depositada no profissional contratado confere discricionariedade ao agente público na escolha entre os profissionais de destaque na área de atuação em determinada localidade.

Quanto à notória especialização, relaciona os seguintes documentos contidos no processo administrativo da inexigibilidade: cópia da ementa e acórdão do HC 71158/2009 e da sentença da Ação Civil Pública 1724-46.2207.801.0023; da Promoção de Arquivamento dos autos 23/2006 e 22/2009; dos pareceres 4.023/2006, 3.469/2007 e 5.590/2008 da lavra do procurador de Justiça do Estado de Mato Grosso, Dr. Mauro Delfino César, emitidos, respectivamente, nos autos dos processos 47660/2006, 5402/2007 e 59056/2008; dos Acórdãos 2338/2010, 88234/2010 e 62667/2000 deste Tribunal; parecer do Ministério Público de Contas no processo 194395/2010; de pareceres jurídicos; artigos jurídicos escritos pelo advogado sócio do escritório contratado, contrato social com alterações, CNJP, Alvará, currículos, certidões negativas federal, estadual e municipal, declarações da Associação Mato-grossense dos Municípios e de vários municípios onde os contratados já prestaram serviços jurídicos ao longo dos anos.



Ao tratar da singularidade dos serviços prestados e da inviabilidade de competição, explana ainda que a decisão proferida pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça no Resp. 764956/SP reconheceu que a assessoria e consultoria preventiva no campo do Direito Administrativo se enquadram na condição de serviço singular.

Pois bem, cumpre registrar que há um posicionamento consolidado na doutrina e jurisprudência quanto à possibilidade de contratação de serviços advocatícios por entes públicos, mediante inexigibilidade de licitação. Contudo, para respaldar esse procedimento deve haver cumprimento simultâneo dos requisitos descritos no *caput* e inciso II do art. 25 da Lei 8.666/93<sup>4</sup>.

A fim de atestar a existência ou não das condições impostas pelo dispositivo legal supracitado, torna-se essencial realizar algumas explicações, quais sejam:

Conforme bem salientou a equipe técnica, o objeto contratual poderia ter sido dividido em dois: a) assessoria e consultoria jurídica prestada ao Município nas áreas de Recursos Humanos, Administrativo, Processo Legislativo e b) representação judicial no âmbito das Justiças Federais e Comum em 2º grau de jurisdição, Tribunais Superiores e Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

A primeira parte (serviços de assessoria e consultoria) encaixa-se na previsão contida no inciso III<sup>5</sup> do art. 13 da Lei de Licitações. Já a segunda (representação judicial), enquadra-se no inciso V<sup>6</sup> do art. 13 da mencionada lei.

Destaca-se que, para a contratação de ambos os serviços mediante inexigibilidade, é necessária a conjugação da inviabilidade de competição com a notória especialização e singularidade do serviço.

No caso dos autos, diante dos documentos juntados e da atuação reconhecida do escritório na área do Direito Administrativo, é evidente que ele possui notória especialização.

**Todavia, ao contrário do que sustenta a defesa, compreendo que não restou demonstrado nos autos que todos os serviços contratados não poderiam ser prestados pela equipe de assessoria e procurador do Município ou até mesmo por outras empresas e profissionais que atuam na mesma área.**

4 Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: II- para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

5 Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias.

6 Art. 13, V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.



A respeito desse assunto, o entendimento deste Tribunal, fundamentado no posicionamento do Tribunal de Contas da União, foi consolidado por meio da Resolução de Consulta 33/2013, proferida em data posterior aos julgados desta Corte juntados pela defesa (Acórdãos 62667/2000, 2338/2010 e 88234/2010).

O teor da Resolução acima citada é claro em estabelecer que, como regra geral, as atribuições ordinárias, corriqueiras e permanentes de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico na Administração Pública devem ser realizadas por servidor investido em cargo efetivo devidamente aprovado em concurso público, consoante verifica-se da sua redação:

#### ESPECIALIZADOS. EXCEPCIONALIDADE. HIPÓTESES E REQUISITOS.

**1)** É permitida a contratação de serviços técnicos profissionais especializados pela Administração Pública, independentemente de estarem compreendidos em atribuições inerentes a categorias funcionais do quadro de pessoal efetivo, nas seguintes hipóteses:

**a)** quando o contingente de servidores existentes for insuficiente para o atendimento de uma sobrecarga sazonal e transitória na demanda por determinado serviço técnico; **b)** quando o corpo de servidores não for suficientemente especializado para satisfazer demandas por serviços singulares e complexos; ou, **c)** no caso de serviços jurídicos, quando houver conflito de interesses da instituição e dos servidores que poderiam vir a defendê-la.

**2)** Além da observância às hipóteses descritas no item anterior, a possibilidade de contratação de serviços técnicos especializados deve respeitar os seguintes requisitos: **a)** possuir objeto específico e especializado; **b)** a necessidade do serviço seja eventual ou não permanente; **c)** os serviços a serem contratados não podem se constituir em atividades típicas e exclusivas de Estado, a exemplo daquelas que impliquem na limitação do exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público, no exercício do poder de polícia ou na manifestação da vontade do Estado pela emanção de atos administrativos; e, **d)** observância às regras de licitação e contratos administrativos estampadas na Lei nº 8.666/1993.

**3)** O descumprimento destas hipóteses e requisitos para a contratação de serviços técnicos profissionais especializados compreendidos em atribuições inerentes a categorias funcionais do quadro de pessoal efetivo configura burla o princípio do concurso público, caracterizando também a substituição indevida de servidores públicos, o que faz incluir o respectivo gasto no cômputo das despesas com pessoal, conforme estabelece o § 1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. **ADMISSÃO. ADVOCACIA PÚBLICA. CONCURSO PÚBLICO. REGRA GERAL. EXCEÇÕES.**

**1) Atribuições ordinárias, corriqueiras e permanentes de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico na Administração Pública devem ser realizadas por servidor investido em cargo efetivo devidamente aprovado em concurso público.**

**2) É permitida a criação e provimento de cargos em comissão para o exercício de atribuições de direção ou chefia de unidade técnica jurídica de órgãos ou entidades públicas, bem como para assessoramento direto de**



autoridades, devendo existir, em ambos os casos, cargos de provimento efetivo para o exercício ordinário, corriqueiro e permanente das atribuições de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico.

**3) Pequenas unidades administrativas, a exemplo de Câmaras Municipais e autarquias previdenciárias, a fim de atender à regra do concurso público para a admissão de Advogados/ Procuradores públicos, podem, mediante legislação local, definir a carga horária e a remuneração do respectivo cargo público compatíveis com a necessidade do serviço.**

Nesse mesmo sentido, opinou o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais na Consulta 765192:

MUNICÍPIO. CONTRATAÇÃO, SEM LICITAÇÃO, DE ADVOGADOS OU ESCRITÓRIOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA JURÍDICA. POSSIBILIDADE NO CASO DE SERVIÇO SINGULAR, PREVISTO NA LEI NACIONAL DE LICITAÇÕES, COMPROVADA A NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO PROFISSIONAL OU QUANDO O QUADRO DE ADVOGADOS FOR INSUFICIENTE PARA A TAREFA DEMANDADA. UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE CREDENCIAMENTO PARA A CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS.

[...]

Lastreado naquele entendimento, e respondendo em tese à consulta formulada, cumpre ressaltar, de início, que todo Município deve possuir, no seu quadro de pessoal, um corpo jurídico mínimo de advogados, de acordo com a complexidade da máquina administrativa, que possa exercer tarefas rotineiras, permanentes e não-excepcionais do ente. Em regra, não devem ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais que fazem parte do plano de cargos do órgão ou entidade.

Contudo, essa regra comporta exceções, diante das situações concretas, cabendo ao Administrador Público, em cada caso, ater-se aos termos da lei e aos princípios norteadores da Administração Pública. **Se o serviço advocatício for de natureza singular, por exemplo, não se inserindo nas atividades rotineiras ou habituais dos procuradores municipais, poderá o ente recorrer à contratação de advogado, valendo-se da hipótese do art. 25, inciso II da Lei 8.666/93 – que remete à inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos enumerados no seu art. 13, de natureza singular. Os motivos da contratação devem ser prévia e claramente expressos, observando-se as formalidades do art. 26 da citada Lei Nacional de Licitações.** Trata-se de hipótese que tem sua regularidade vinculada não apenas à singularidade ou invulgaridade do serviço - que constituiu atributo do objeto contratado - como também à notória especialização do profissional, mediante comprovado desempenho anterior, reconhecimento no seu campo de atuação e formação jurídica especializada.



Vejam que, ao examinar a Consulta 652069, o TCE-MG manifestou-se de forma esclarecedora, conforme abaixo:

“LICITAÇÃO. I - SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS. INEXIGIBILIDADE. NECESSIDADE DA COMPROVAÇÃO DA SEGURIDADE DOS SERVIÇOS. II - NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E SINGULARIDADE. ELEMENTOS CARACTERIZADORES. III - INEXIGIBILIDADE. CRITÉRIOS. IV – SERVIÇOS.

[...]

**Questão nº 1 – Os serviços técnicos profissionais especializados, relacionados no art. 13 da Lei 8.666/93 justificam, automaticamente, a inexigibilidade da licitação?**

Não, porque inexigibilidade da licitação fundamenta-se na premissa de **inviabilidade da competição**, seja porque só um agente é capaz de realizar os serviços pretendidos, seja porque só existe um objeto que satisfaça o interesse da Administração.

Além do que, **para ocorrer a inexigibilidade prevista no mencionado art. 25, na contratação de serviços técnicos, relacionados no art. 13, além da inviabilidade da competição, premissa fundamental, impõe-se, ainda, que o serviço apresente singularidade, que seja realizado por empresa ou profissional de notória especialização e que não se trate de serviços de publicidade e divulgação.**

Desta feita, se houver possibilidade de competição, ou seja, se existir mais de uma pessoa ou empresa que possa realizar os serviços, deverá haver o procedimento licitatório.

**Questão nº 2 – Quais os elementos caracterizadores da notória especialização e da singularidade?**

De início é importante dizer que **singularidade**, como estabelece a Lei de Licitação, é **do objeto** do contrato. É o **serviço pretendido** pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é da própria natureza humana. (Jorge Ulisses Jacoby em seu livro “Contratação Direta Sem Licitação,” pág. 299).

O professor Roque Citadini, Conselheiro do Tribunal de Contas de São Paulo, em sua obra Comentários e Jurisprudência sobre Lei de Licitações, edição de 1996, sobre o conceito de “natureza singular” do serviço, diz:

*“A singularidade do serviço a ser contratado é requisito indispensável para se justificar a contratação direta com empresa ou profissional notoriamente especializado. Se o serviço, objeto de contratação, for rotineiro, comum, sem exigência de qualquer conhecimento ou técnica de maior complexidade, não há razão para sua contratação sem licitação.”*

Singular é, pois, **a característica do objeto que o individualiza que o distingue dos demais**. É a presença de um atributo incomum na espécie. A singularidade não está associada à noção de preço, de dimensões, de localidade de cor ou de forma. Assim, a singularidade pode incidir sobre um serviço cujo valor esteja abaixo dos limites dos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93.

Os serviços rotineiros, corriqueiros, comuns, que vão desde a confecção



de balanço, de auditoria contábil, operacional, etc., comparecimento em audiências trabalhistas, em casos de pequenas indenizações, reclamações simples, defesa administrativa num processo de prestação de contas, etc., não podem ser considerados singulares, posto que podem ser realizados por qualquer um que possua habilitação específica e competência para fazê-los, impondo-se a licitação.

A definição da singularidade deve ser estabelecida exclusivamente à luz do interesse público, e justificada sob os princípios da **impessoalidade, legalidade, moralidade e publicidade**.

Com relação à caracterização da **notória especialização**, deve-se registrar que ela envolve dualidade de conceitos, ou seja, a especialização e a notoriedade.

Para a regularidade da contratação direta, impõe-se que o profissional ou empresa possua **especialização** na realização do objeto. E, como indica a palavra, se faz no direcionamento, na busca do conhecimento e no desenvolvimento de certa atividade específica diferenciada. Deve também ser aferível, contrastável e, também, deve ser demonstrada. Atualmente é um atributo que por si só não leva ao afastamento da realização da licitação, nem muito menos a credenciar a declaração de inviabilidade de competição.

A Lei exige que a **especialização seja notória** e a definiu no § 1º do art. 25:

“*verbis*”

“§ 1º - *Considera-se notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato*”.

Verifica-se que o próprio conceito legal destaca os requisitos, pressupostos ou características referentes à notória especialização. A lei estabelece os parâmetros a serem utilizados para a aferição da notoriedade, com a finalidade de reduzir a margem de discricionariedade e subjetivismo do administrador. Assim, deve estar demonstrado:

- desempenho anterior;
- estudos publicados ou não, que tenham chegado ao conhecimento da comunidade da área da atividade;
- experiências, em andamento ou já concluídas com determinado grau de êxito, capazes de se constituir em referência no meio científico;
- publicações próprias;
- organização, designando o termo como forma de constituição da entidade e seu funcionamento, mas que considerada individualmente não caracterizaria a inviabilidade de competição; aparelhamento — significando a posse de equipamentos e instrumentos necessários ao desempenho da função, que pelo tipo, qualidade e quantidade coloque o profissional entre os mais destacados do ramo da atividade;
- equipe técnica — que seria o conjunto de profissionais vinculados à empresa que se pretende notória especialista, ou mesmo o profissional, pessoa física, firma individual.

Com relação à expressão “outros requisitos relacionados com suas



atividades”, há uma margem para a discricionariedade do administrador público aferir outros elementos, não arrolados, mas suficientes para demonstrar a notoriedade profissional ou empresa.

Entretanto, no momento de firmar sua convicção, deve o agente público ter em conta que deverá evidenciar esses meios de aferição para que sua discricionariedade não seja confundida como arbitrariedade.

Saliente-se, também, que esses *outros requisitos* devem guardar proporção de equivalência com os arrolados na Lei, não podendo, por exemplo, ser considerados elogios, artigos de simples referência, cartas de apresentação, tempo de constituição de estabelecimento, luxo das instalações.

Deve, também, qualquer um deles levar ao convencimento de que o trabalho do notório especialista é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto contratado.

**3ª Questão – A confiança da Administração pode ser admitida como critério de inexigibilidade?**

Não. O art. 25 da Lei 8.666/93 dispõe que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição. Assim, a confiança do administrador em relação ao contratado para realização de um serviço não pode ser usada como critério para fundamentar a inexigibilidade da licitação. Cabe ao administrador definir os aspectos da contratação exclusivamente à luz do interesse público justificado sob os princípios da impessoalidade, legalidade, moralidade e publicidade. Deve-se lembrar que o interesse público não admite preferências pessoais.

**4ª Questão - Quais os critérios objetivos e subjetivos que ensejam a confiança da Administração?**

Considero prejudicada esta pergunta tendo em vista a resposta à questão anterior.

**5ª Questão - Os serviços de auditoria que pressupõem, em geral, notoriedade devem ser caracterizados também como singulares?**

Nem sempre. Como já foi dito, a singularidade é do serviço e não do seu executor. As auditorias contábeis, operacionais, estabelecidas como rotineiras não podem ser consideradas singulares, mesmo que seu executor seja especializado e notável. Para se configurar a inexigibilidade da licitação, na contratação dos serviços relacionados no art. 13 da Lei de Licitação, deverão estar conjugados os elementos caracterizadores do serviço singular e da notória especialização.”

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina também já se posicionou de forma similar, conforme trecho da Consulta 27900 em destaque:

“6.2.1. Quanto à contratação de advogado ou serviços jurídicos, deve ser considerado o seguinte:  
6.2.1.1. Tendo os serviços jurídicos, incluída a defesa judicial ou extrajudicial dos interesses do Município, natureza de atividade administrativa permanente e contínua, é recomendável que haja o correspondente cargo efetivo no quadro de servidores do Município para atender tal função, com provimento mediante concurso público (art. 37 da Constituição Federal);



6.2.1.2. É cabível a contratação de profissional do ramo do direito, desde que devidamente justificada para atender específicos serviços (administrativo ou judicial) que não possam ser realizados pela assessoria jurídica dada a sua complexidade e especificidade, configurando necessidade dos serviços de profissional (jurista) de notória especialização, hipótese em que a contratação, por inexigibilidade de licitação, se dará nos termos dos artigos 25, II, parágrafo 1o., c/c o artigo 13, V e § 3º, e 26 da Lei Federal 8.666/93, observados os princípios constitucionais que regem a Administração Pública e observando-se, também, os arts. 54 e 55, da Lei Federal nº 8.666 de 21.06.93, ou por dispensa de licitação quando atendidos os requisitos do artigo 24, II, e 26 da Lei de Licitação.

6.2.1.3. Para suprir a falta transitória de titular do cargo de advogado (ou outro equivalente), poderá o Município contratar profissional, temporariamente, até que haja o devido e regular provimento, segundo for regulado em lei municipal específica, inclusive quanto ao prazo, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, ou, ainda, contratar serviços jurídicos através de processo licitatório;

6.2.1.4. Quando não houver cargo de advogado ou equivalente na estrutura administrativa do Município, para atender os serviços jurídicos gerais é admissível, até a criação do cargo e respectivo provimento: a) a contratação de profissional em caráter temporário, mediante autorização por lei municipal específica, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal; ou b) a contratação de prestação de serviços jurídicos, através de processo licitatório, na forma da Lei Federal nº 8.666/93.”

Especificamente sobre as decisões (Resp 1192332/RS e Resp. 764956/SP) do Superior Tribunal de Justiça colacionados pela defesa, é elementar fazer algumas considerações.

O Recurso Especial 1192332/RS, proferido pela Primeira Turma do STJ, reafirma ser imprescindível, para a contratação dos serviços técnicos do art. 13 da Lei 8.666/93 por meio da inexigibilidade de licitação, a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado, inviabilidade de competição e notória especialização. Vale acrescentar que o processo em questão trata de um caso específico, cujas peculiaridades descritas no bojo dos autos são diversas do presente. Ou seja, não se trata de caso idêntico que pode ser aplicado automaticamente e em sua totalidade aos presentes autos.

Quanto ao Recurso Especial 764.956-SP, trata-se de prestação de serviços jurídicos contratados mediante inexigibilidade, tendo como escopo a assessoria e consultoria jurídica preventiva. No entanto, é importante esclarecer que, como a matéria exigia uma reanálise probatória, a qual não é permitida conforme entendimento consolidado por meio da súmula 7 daquele Tribunal Superior, o recurso foi improvido.

Diante de tudo que foi exposto, considerando o potencial ofensivo da ausência de estimativa de preço discriminada no subitem 5.1, nos termos propostos



pelo procurador de Contas, com base nos arts. 289, II da Resolução 14/2007 e 6º, II, “a” da Resolução 17/2010, irei aplicar a multa de 11 UPFs-MT ao Sr. Carlos Roberto Bianchi.

Com relação ao subitem 5.2, valorando que não restou configurado dolo ou prejuízo ao erário, que estamos perante uma matéria de alta complexidade, bem como o papel orientativo deste Tribunal, diferentemente do Ministério Público de Contas, irei me ater a determinar à atual gestão que observe a Resolução de Consulta 33/2013 deste Tribunal, os arts. 13, 25 e 26 da Lei 8.666/93, e apenas efetue a contratação de serviços por meio de inexigibilidade quando houver o atendimento simultâneo dos requisitos impostos pelo inciso II do art. 25 da Lei de Licitações.

A **irregularidade 6** (GB05. Licitação\_Grave), imputada ao prefeito, Sr. Carlos Roberto Bianchi, trata do fracionamento de despesas no valor total de R\$ 123.097, 79 (cento e vinte e três mil, noventa e sete reais e setenta e nove centavos).

Analisando atentamente os quadros anexados ao relatório técnico preliminar (fls. 47 a 66 – doc. 310887/2013) e de defesa (42 e 43 – doc. 68938/2014) verifiquei que assiste razão à defesa ao sustentar que não basta somar os elementos de despesa do sistema Aplic para concluir pela configuração do fracionamento.

A Resolução de Consulta 21/2011, mencionada inclusive pela equipe técnica, dispõe em seu item 6 que *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.*

Soma-se a isso o fato de que diversas despesas agregadas e apontadas como fracionamento pela equipe técnica não possuem a mesma natureza e não poderiam ser contratadas com o mesmo fornecedor.

É o caso do quadro referente ao fracionamento do elemento de despesa 3.3.9.0.30.24 (fls. 54/55 – doc. 310887/2013), no qual há menção à aquisição de materiais para confecção de peças artesanais, porta de vidro, divisórias de ambientes, material hidráulico e materiais de construção.

É óbvio que esses itens não representam o fracionamento de despesas, uma vez que em uma vidraçaria não é possível adquirir material hidráulico e vice e versa. Separando os itens percebe-se que foram gastos R\$ 1.108,03 (hum mil, cento e oito reais e três centavos) em materiais para confecção de peças artesanais, R\$ 440,00 (quatrocentos e quarenta reais) na porta de vidro, R\$ 1.592,50 (hum mil, quinhentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos) em divisórias, R\$ 1.068,22 (hum mil, sessenta e oito reais e vinte e dois centavos) em materiais de construção, R\$ 5.612,62 (cinco mil, seiscentos e doze reais e sessenta e dois centavos) em materiais hidráulicos.



O único quadro que chama a atenção é o do elemento de despesa 3.3.9.0.39.69, referente à contratação de seguros de veículos durante o exercício de 2013 no valor total de R\$ 25.812,40 (vinte e cinco mil, oitocentos e doze reais e quarenta centavos). Nesse caso, restou evidente que o mesmo serviço foi contratado diretamente de forma fracionada, ultrapassando o limite do art. 24, II c/c 23, II, “a” da Lei 8.666/93 (R\$ 8.000,00). Isto é, seria possível e necessária a realização do procedimento licitatório.

Diante do exposto, com base nos arts. 289, II da Resolução 14/2007 e 6º, II, “a” da Resolução 17/2010, irei aplicar multa no mínimo legal de 11 UPFs-MT ao Sr. Carlos Roberto Bianchi e determinar à atual gestão que cumpra na totalidade a Lei 8.666/93, bem como o disposto na Resolução de Consulta 21/2011-TCE/MT, de modo a realizar a modalidade licitatória correta para as futuras contratações.

Com relação à **irregularidade 7** (MB03. Prestação de Contas\_Grave), imputada ao prefeito, Sr. Carlos Roberto Bianchi, a equipe de auditoria pontuou que houve divergência ente as informações das licitações enviadas pelo sistema Aplic e os constantes nos autos dos procedimentos licitatórios.

Apesar da equipe de auditoria utilizar o termo “divergência”, observando o quadro constante às fls. 17 a 19 do relatório técnico preliminar (doc. 310887/2013), nota-se que a irregularidade trata-se, na verdade, da ausência de envio dos documentos dos procedimentos licitatórios pelo sistema Aplic.

Com intuito de corroborar meu posicionamento, saliento que no relatório de defesa (fl. 44/45 – doc. 68938/2014) os auditores utilizam como argumento para manter a irregularidade o fato de que dos 23 (vinte e três) processos licitatórios somente 10 (dez) foram enviados. Realçaram que essa omissão por parte do gestor prejudicou diretamente a realização de uma análise completa pela equipe técnica.

Ocorre que as irregularidades referentes ao não encaminhamento de documentos obrigatórios a este Tribunal são apuradas em procedimento específico de Representação Interna, sendo que a sua análise neste momento poderia ensejar a condenação dupla do gestor pela mesma irregularidade (*bis in idem*).

Assim sendo, por cautela, neste momento, vou somente recomendar ao gestor que encaminhe tempestivamente a este Tribunal todos os documentos obrigatórios para que seja possível a correta fiscalização dos recursos públicos.

No que tange à **irregularidade 8** (BB02. Gestão Patrimonial\_Grave), imputada ao prefeito, Sr. Carlos Roberto Bianchi, a equipe de auditoria concluiu que não houve a inscrição dos créditos do Departamento de Água e Esgoto municipal na dívida ativa do município.

Em sua defesa (fl. 29 – doc. 12768/2014), o responsável informa que o município está promovendo todas as medidas necessárias e cabíveis com intuito de



apurar o valor real da dívida ativa não tributária oriunda especificamente dos créditos do Departamento de Água e Esgoto e, na sequência, efetivar a inscrição dos valores corretos. Acrescenta que, assim que o levantamento for finalizado, as informações serão encaminhadas a este Tribunal.

A irregularidade deve ser mantida, uma vez que o gestor reconhece a sua ocorrência. Vale acrescentar que a inscrição dos créditos na dívida ativa do município é importante para exata noção do conjunto de compromissos assumidos e, por consequência, da situação financeira do ente municipal.

Em contrapartida, é preciso valorar que o gestor adotou conduta proativa no sentido de solucionar a impropriedade. Assim, ao invés de aplicar multa, irei exclusivamente determinar à atual gestão que, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, proceda a correta inscrição dos créditos do Departamento de Água e Esgoto municipal na dívida ativa do município, devendo essa obrigação de fazer ser fiscalizada pela equipe técnica responsável pelas contas do exercício de 2014.

As **irregularidades 9** (EB05. Controle Interno\_Grave) e **10** (EB 02. Controle Interno\_Grave), imputadas ao prefeito, Sr. Carlos Roberto Bianchi, estão relacionadas ao Controle Interno do município.

De acordo com a equipe de auditoria, houve ineficiência dos procedimentos de controle do sistema administrativo Sistema de Compras, Licitações e Contratos (**item 9**), bem como não atendimento da recomendação deste Tribunal realizada por meio do Acórdão 682/2012-TP (publicado em 1/11/2012), que julgou as contas anuais de 2011, para que o atual gestor aprimorasse o controle interno, concluindo a implantação dos sistemas de Tecnologia da Informação e da Saúde, o que não foi atendido até a emissão do parecer da Unidade de Controle Interno de 29/7/2013 (**item 10**).

Especificamente sobre a **irregularidade 9**, a defesa (fls. 30 a 33 – doc. 12768/2014) alega que as falhas constatadas não evidenciam total ineficiência do sistema de controle interno do município. Expõe que elas retratam falhas meramente formais, ocasionadas sem dolo ou má-fé, e que não foi apontada nenhuma irregularidade de natureza gravíssima.

Concordo com a equipe técnica que as diversas impropriedades detectadas pela auditoria de fato denotam que o controle interno foi ineficiente, mesmo que não em sua totalidade.

Sucedee que, de acordo com a Orientação Normativa 3/2012 do Comitê Técnico, que dispõe sobre regras e diretrizes para a responsabilização por irregularidades relativas ao Sistema de Controle Interno, a irregularidade classificada como EB05 deve ser imputada ao servidor responsável pela unidade executora do sistema/subsistema administrativo a que se refere a ineficiência.



Assim, como regra, o gestor ou dirigente máximo da entidade não será responsabilizado por essa irregularidade devido ao seu caráter operacional, a menos que se comprove sua culpa *in eligendo* ou *in vigilando*, sendo, neste caso, responsável solidário.

No caso concreto, a equipe técnica não imputou os atos ilegais ao seu controlador interno, restringindo-se a discriminar como responsável único e não solidário o prefeito municipal, sendo que sequer foi comprovada sua culpa *in eligendo* ou *in vigilando*.

Por conseguinte, impõe-se como medida coerente e lógica excluir a irregularidade 9.

No que concerne à **irregularidade 10**, a defesa (fls. 33/34 – doc. 12768/2014) realça que apesar de todos os percalços e problemas advindos do início da sua gestão, sempre buscou seguir os ditames legais, inclusive os entendimentos e determinações emanadas desta Corte de Contas. Afirma que no anseio de promover todas as medidas necessárias para melhoria da administração como um todo, sobrecarrega-se os setores administrativos de maneira a não permitir o cumprimento de todas as determinações. Ressalta que em 2014 irá implementar todas as medidas necessárias para atender às determinações deste Tribunal.

Concordo com a manutenção da irregularidade, uma vez que o gestor reconhece que não foram adotadas medidas com intuito de atender a recomendação realizada por este Tribunal.

Por outro lado, considerando as notórias dificuldades enfrentadas pelos gestores no primeiro ano de mandato e o compromisso assumido pelo responsável no sentido de dar cumprimento às imposições e recomendações feitas por este Tribunal, bem como me pautando no papel orientativo desta Corte de Contas, ao invés de aplicar a multa proposta pelo Ministério Público de Contas, compreendo que a realização de determinação é medida que se apresenta mais razoável e proporcional.

No que diz respeito à **irregularidade 11** (KB10. Pessoal\_Grave), imputada ao prefeito, Sr. Carlos Roberto Bianchi, a equipe de auditoria detectou que o contador do órgão, Sr. Miguel Souza de Almeida Junior, apesar de ser servidor efetivo, é concursado no cargo de técnico contábil, o que contraria a Resolução de Consulta 37/2011 deste Tribunal.

Em sua defesa (fls. 35 a 38 – doc. 12768/2014), o gestor realça que devido ao fato do contador ser concursado não há qualquer desobediência à legislação pertinente. Alega que o Sr. Miguel Souza de Andrade Junior foi aprovado no concurso para o cargo de técnico contábil em 2001, quando ainda não havia disseminação dos entendimentos desta Corte de Contas e era admissível o concurso de técnico contábil para o desempenho da função de contador. Acrescenta que não existem vedações legais



que impeçam o técnico contábil de ser o responsável pela contabilidade da prefeitura. Invoca o princípio da economicidade, uma vez que o município já conta com o técnico e a existência de um contador efetivo iria onerar os cofres públicos.

No entanto, é importante esclarecer que o cargo de técnico em contabilidade não se confunde com o de contador. Conforme dispõem o Decreto Lei 9295/46, que define as atribuições do contador, e a Resolução 560/83 do Conselho Federal de Contabilidade, que trata das prerrogativas dos técnicos em contabilidade e contadores, há certas atribuições que são privativas dos contadores e não podem ser exercidas pelos técnicos. Logo, o cargo de técnico contábil não pode ser confundido com o de contador.

Essa situação já foi enfrentada nas contas anuais de gestão de 2011 (Acórdão 3868/2013-TP – processo 102474/2012), oportunidade em que o conselheiro Sérgio Ricardo esclareceu que a presente situação apenas seria admitida temporariamente e não em definitivo como tem sido o caso. A permanência dessa situação contraria o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e as Resoluções de Consulta 37/2011 e 31/2010.

Apesar dessa exposição, é preciso considerar a informação do gestor de que o cargo de contador já foi criado e devidamente regulamentado na estrutura administrativa do município, bem como estão sendo adotadas as medidas para a realização do respectivo concurso público.

Assim sendo, ao invés de aplicar a multa proposta pelo Ministério Público de Contas, compreendo suficiente realizar determinação à atual gestão para que adote medidas enérgicas, no prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias, a fim de concluir os procedimentos administrativos iniciados e nomear contador(a) aprovado(a) em concurso público realizado especificamente para esse cargo, conforme dispõe o art. 37, inciso II da Constituição Federal, Súmula 2 e Resolução de Consulta 37/2011 do TCE-MT.

Quanto à última **irregularidade de número 12** (DB16. Gestão Fiscal/Financeira\_Grave), imputada ao prefeito, Sr. Carlos Roberto Bianchi, os auditores apontaram que o responsável pelo sistema de Controle Interno do órgão informou ao gestor, no parecer do primeiro semestre de 2013, que o cronograma previsto no art. 5º da Resolução Normativa 25/2012 do TCE-MT, que visa implementar a Lei de Informação 12.527/2011, foi descumprido.

Em sua defesa (fls. 38/38 – doc. 12768/2014), o gestor alega que o município encontrou diversos entraves burocráticos, técnicos e financeiros para correta obediência ao cronograma de regulamentação e implementação dos mecanismos de acesso à informação, conforme previsto na legislação. Portanto, declara que esse atraso não pode ruir toda a preocupação e zelo dispensados para o cumprimento do imenso leque de obrigações e determinações que norteiam a administração pública. Reforça que



não há cerceamento de informações à população, que pode ter acesso mediante solicitação ou nas audiências públicas quadrimestrais. Acrescenta que foi criado o cargo de ouvidor, bem como a regulamentação da ouvidoria e acesso à informação por meio da promulgação de leis específicas, consoante documentos comprobatórios anexados. Frisa que estão sendo adotadas todas as medidas necessárias para a correta implementação da ouvidoria municipal e do portal da transparência.

Concordo com a manutenção da irregularidade, pois o gestor não nega a sua ocorrência. Ou seja, de fato o cronograma foi descumprido.

A respeito desse tema, é importante salientar que o acesso à informação, dada a sua relevância, é direito fundamental expresso na Constituição da República (artigos 5º, inciso XXXIII e 216, § 2º da CF). Não adianta criar um sistema sem lhe dar efetividade.

Com o intuito de regulamentar a norma constitucional, adveio a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e além disso este Tribunal de Contas editou a Resolução Normativa 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa 14/2013, que dispõem sobre o “Guia para Implementação da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios” e estabelece prazos.

Como se nota, os gestores possuem o dever inadiável de assegurar o cumprimento dos princípios da informação, publicidade e transparência. A implementação dessas normas é indispensável para a real existência da democracia e cidadania, elementos essenciais ao Estado Democrático de Direito.

Nessa linha de raciocínio e visando a coibir essa omissão inaceitável, nos termos do parecer ministerial, aplicarei ao gestor, com fundamento nos arts. 289, II da Resolução Normativa 14/2007 e 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010, a multa de 15 UPFs-MT, bem como realizarei determinação para que cumpra o cronograma estipulado pela Resolução Normativa 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa 14/2013 deste Tribunal de Contas.

A par de tudo que foi exposto, depreende-se que, sob um aspecto geral, a situação do Município de São José dos Quatro Marcos 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 São José dos Quatro Marcos**, sob a responsabilidade do prefeito, **Sr. Carlos Roberto Bianchi**;



II -com base nos artigos 289, II da Resolução 14/2007 e 6º, inciso II, 'a' da Resolução 17/2010, aplicar as seguinte multas:

a) **37 UPFS-MT** ao gestor acima citado, sendo 15 UPFs-MT devido à irregularidade 12 e 11 UPFs-MT pelas irregularidades do subitem 5.1 e do item 6 e,

b) **11 UPFs-MT** ao Sr. Ronaldo Floreano dos Santos, secretário municipal de Administração, pela irregularidade 2.

III - **determinar** à atual gestão que:

a) no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, realize todas as medidas essenciais para cobrança eficaz do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN e se abstenha de cometer novamente tal falha, pois essa obrigação de fazer advém de uma determinação legal que não pode ser negligenciada pela gestão, até porque incrementa a receita do município (irregularidade 1);

b) passe a efetuar a juntada dos comprovantes de abastecimento dos veículos em todos os processos de despesa (irregularidade 2);

c) observe sistematicamente o procedimento de liquidação de despesa previsto na Lei 4.320/64 (irregularidade 3);

d) respeite os procedimentos estipulados pelo art. 26 da Lei 8.666/93, especialmente os requisitos descritos no seu parágrafo único (irregularidade 5.1);

e) observe a Resolução de Consulta 33/2013 deste Tribunal, os arts. 13 e 25 da Lei 8.666/93, e apenas efetue a contratação de serviços por meio de inexigibilidade quando houver o atendimento simultâneo dos requisitos impostos pelo inciso II do art. 25 da Lei de Licitações. (irregularidade 5.2);

f) 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 (irregularidade 6);

g) proceda, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a correta inscrição dos créditos do Departamento de Água e Esgoto municipal na dívida ativa do município (irregularidade 8);

h) aprimore o controle interno do ente, concluindo, no prazo máximo de 30 dias, a implantação dos sistemas de Tecnologia da Informação e da Saúde (irregularidade 10);

i) adote as medidas necessárias para que, no prazo de 240



(duzentos e quarenta) dias, seja nomeado contador(a) aprovado(a) em concurso público realizado especificamente para esse cargo, conforme dispõe o art. 37, inciso II da Constituição Federal, Súmula 2 e Resolução de Consulta 37/2011 do TCE/MT (irregularidade 11);

j) observe o cronograma estipulado pela Resolução Normativa 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa 14/2013 deste Tribunal de Contas, que dispõem sobre o “Guia para Implementação da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios” (irregularidade 12).

**IV - recomendar** à atual gestão que:

a) formalize os procedimentos de dispensa e inexigibilidade, conforme preceitua o art. 26 da Lei 8.666/93 (irregularidade 4);

b) encaminhe tempestivamente a este Tribunal todos os documentos obrigatórios para que seja possível a correta fiscalização dos recursos públicos (irregularidade 7);

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

**V - encaminhar cópia** desta decisão ao conselheiro relator das contas de 2014 do município, a fim de que a sua equipe técnica acompanhe o cumprimento das obrigações de fazer que estão sendo impostas.

**É como voto.**

Tribunal de Contas, 16 de julho de 2014.

(assinatura digital)<sup>1</sup>  
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**  
Relator

<sup>1</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.