



PROCESSO Nº : 75060/2013
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE JAURU
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2013
GESTOR : ENERCIA MONTEIRO DOS SANTOS

AUTOS DIGITAIS

PARECER Nº 2.628/2014

Contas anuais de gestão. Exercício 2013. Prefeitura Municipal de Jauru. Manifestação pela irregularidade, com imposição de glosa, aplicação de multa, expedição de determinações legais e recomendações.

1 RELATÓRIO

Trata-se da prestação de **Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Jauru**, referente ao **exercício de 2013**, de responsabilidade da gestora **Sra. Enercia Monteiro dos Santos** (Prefeita Municipal), **Sra. Andreia Cristina dos Santos** (Secretaria de Administração), **Sr. José Nilso Costa** e **Sra. Sara Ferreira Ramalho** (Pregoeiros) e **Sr. Cloter Oliveira Davi** (Contador).

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 30/01/2014 a 10/03/2014, com base nas informações prestadas a esta Corte de Contas por meio dos processos físicos, bem como dos sistemas informatizados do órgão, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

A auditoria foi realizada no período de 10/12 a 13/12/2013, na sede da Prefeitura Municipal de Jauru, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 11/2014, 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 pela gestora.

Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, a gestora e demais responsáveis foram citados 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 pelo **saneamento** de 05 (cinco) e a manutenção 16 (dezesesseis) irregularidades, subdivididas em 23 (vinte e três) apontamentos.

Por derradeiro, a gestora 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, ocasião em que o fizeram (Documento digital nº 118079/2014).

Vieram os autos para manifestação ministerial. É o relatório.

2 IRREGULARIDADES CONSTATADAS

O relatório técnico conclusivo manteve os seguintes apontamentos:

ENERCIA MONTEIRO DOS SANTOS – Prefeita Municipal

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

1.1 A arrecadação do IPTU e ISSQN esta abaixo do valor previsto, caracterizando a inexistência da efetiva arrecadação de tributos de competência municipal, em contráio ao artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal – ITEM 3.1

2- GB 05. Licitação_Grave. Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (arts. 23, §§ 2º e 5º, e 24, I e II, da Lei nº 8.666/1993).

2.1 Aquisição do mesmo objeto (seguro para veículos), no intervalo de Janeiro a Setembro/2013, no valor de R\$ 28.090,65, em detrimento do regular processo licitatório, configurando fracionamento de despesas – ITEM 3.3 (achado nº 3.1 do relatório de auditoria preliminar)

3 – JB 12. Despesa_Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei 8.666/1993).

3.1 A gestora autorizou, durante o exercício de 2012, pagamentos de empenhos efetuados em 2012, em detrimento do fato da existência de restos a pagar processados de exercícios anteriores, em contrário a ordem cronológica de pagamento previsto no artigo 5º da Lei nº 8.666/93 – ITEM 3.7 (achado nº 4.1 do relatório de auditoria preliminar)

4 – DB 16. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de



informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (art. 48, II, da LRF, com redação da Lei Complementar nº 131/2009)

4.1 Desobediência a lei de acesso a informação (Lei Complementar nº 131/2009 e Lei Federal nº 12.527/2011) – ITEM 3.12.2 (achado nº 5.1 do relatório de auditoria preliminar)

APONTAMENTOS DO RELATÓRIO CONCLUSIVO

ENERCIA MONTEIRO DOS SANTOS – Prefeita Municipal

1. JB 01. Despesa_Grave. Foram constatadas despesas não autorizadas/ilegais e/ou ilegítimas (art.15 c/c 16 e 17 da LRF e art.4º da Lei 4.320/64)

1.1 Custeio de hospedagem para servidores estaduais em visita ao município, no valor de R\$ 2.660,00, em detrimento destes servidores serem remunerados com diárias para arcar gastos desta natureza – ITEM 3.2

2. JB 03. Despesa_Grave. Os pagamentos das despesas não foram efetuados quando ordenados após sua regular liquidação (art. 63, § 2º, Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º, e 73, Lei nº 8.666/93);

2.1 Não consta na liquidação do empenho nº 3409/2013, em favor da empresa Assis Brandão Advogados Associados, o relatório previsto na cláusula 10º, item II – da contratada, subitem 12 do contrato nº 47/2013 – ITEM 3.2

3. JB 10. Despesa_Grave. Na liquidação da despesa não foram constatados títulos e documentos para a sua comprovação (art. 63, Lei nº 4.320/64)

3.1 A liquidação do empenho nº 161/2013, a favor do credor Amaro Nilton César Silva, não é respaldado por documentação capaz de comprovar a regular e integral execução do serviço – ITEM 3.2

4. GB 03. Licitação_Grave. Foram constatadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 3º, II, da Lei no 10.520/2002);

4.1 Em razão da insuficiente e ampla descrição do objeto do pregão nº 01/2013 houve direcionamento da licitação em favor de empresas que possuíam veículos mais antigos – ITEM 3.3 (achado nº 5.1 do relatório de auditoria conclusivo)

5. GB 13. Licitação_Grave. Houve ocorrência de irregularidades nos



procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

5.1 O processo de inexigibilidade nº 13/2013 não possui justificativa de preços, em contrário ao inciso III do artigo 26 da Lei de licitações – ITEM 3.3 (achado nº 6.1 do relatório de auditoria conclusivo)

5.2 Homologação do pregão nº 01/2013, destinado a locação de veículos, cujo objeto ofende os princípios da eficiência e economicidade – ITEM 3.3 (achado nº 6.2 do relatório de auditoria conclusivo)

5.3 Não houve previa pesquisa de preços no pregão nº 01/2013, em contrário ao parágrafo 1º, inciso II do artigo 15 da Lei nº 8.666/93 – ITEM 3.3 (achado nº 6.3 do relatório de auditoria conclusivo)

5.4 Homologação do pregão nº 21/2013, que promoveu a contratação da empresa Assis Brandão Advogados Associados, com o objetivo de executar atividades similares a do procurador jurídico, caracterizando burla ao concurso público – ITEM 3.3 (achado nº 6.4 do relatório de auditoria conclusivo)

5.5 Adjudicação e homologação do pregão nº 21/2013 pelo valor de R\$ 13.000,00, em detrimento do fato de constar no termo de referencia como valor máximo da contratação o montante de R\$ 11.772,00 – ITEM 3.3 (achado nº 6.5 do relatório de auditoria conclusivo)

5.6 A clausula 3.5 do edital do pregão nº 15/2013 não contem a data de visitação, impedindo a participação de mais empresas no certame – ITEM 3.3 (achado nº 6.6 do relatório de auditoria conclusivo)

6. HB 04. Contrato_Grave. A execução dos contratos não foi acompanhada e fiscalizada por representante da Administração (art. 67 da Lei 8.666/93);

6.1 Ausência de fiscal no contrato nº 49/2013, em contrário ao previsto no artigo 67 da Lei de licitações – ITEM 3.4 (achado nº 7.1 do relatório de auditoria conclusivo)

7. HB 05. Contrato_Grave. Houve irregularidades na formalização dos contratos (Lei nº 8.666/93 e demais legislações vigentes);

7.1 Previsão de clausula no contrato nº 49/2013 que impõe obrigação de pagamento de multa e honorários advocatícios pela Prefeitura, em caso de rescisão contratual – ITEM 3.4 (achado nº 8.1 do relatório de auditoria conclusivo)

7.2 Previsão de cláusula antieconômica no contrato nº 49/2013, que estabelece que a remuneração da empresa contratada terá como base de



cálculo o valor da dívida confessada e não a efetiva arrecadação de tributos – ITEM 3.4 (achado nº 8.2 do relatório de auditoria conclusivo)

8. HB 06. Contrato_Grave. O objeto do contrato não foi executado nos termos previamente estipulados.

8.1 Foi constatado o exercício de atividades idênticas pelas empresas Marco Rogerio Pegorari, Assis Brandão Advogados Associados e Fassil Assessoria e Consultoria, caracterizando o custeio de três empresas diversas para prestar o mesmo serviço – ITEM 3.4 (achado nº 9.2 do relatório de auditoria conclusivo)

SARA FERREIRA RAMALHO – Pregoeira

9. GB 03. Licitação_Grave. Foram constatadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002);

9.1 Em razão da insuficiente e ampla descrição do objeto do pregão nº 01/2013 houve direcionamento da licitação em favor de empresas que possuíam veículos mais antigos – ITEM 3.3 (achado nº 10.1 do relatório de auditoria conclusivo)

10. GB 13. Licitação_Grave. Houve ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

10.1 Não houve prévia pesquisa de preços no pregão nº 01/2013, em contrário ao parágrafo 1º, inciso II do artigo 15 da Lei nº 8.666/93 – ITEM 3.3 (achado nº 11.1 do relatório de auditoria conclusivo)

10.2 A cláusula 3.5 do edital do pregão nº 15/2013 não contém a data de visitação, impedindo a participação de mais empresas no certame – ITEM 3.3 (achado nº 11.2 do relatório de auditoria conclusivo)

JOSÉ NILSO COSTA – Pregoeiro

11. GB 13. Licitação_Grave. Houve ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

11.1 Adjudicação e homologação do pregão nº 21/2013 pelo valor de R\$ 13.000,00, em detrimento do fato de constar no termo de referência como valor máximo da contratação o montante de R\$ 11.772,00 – ITEM 3.3 (achado nº 12.1 do relatório de auditoria conclusivo)



**ANDRÉIA CRISTINA DOS SANTOS – Secretária Municipal de
Administração**

12. GB 13. Licitação_Grave. Houve ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

12.1 O processo de inexigibilidade nº 13/2013 não possui justificativa de preços, em contrário ao inciso III do artigo 26 da Lei de licitações – ITEM 3.3 (achado nº 13.1 do relatório de auditoria conclusivo)

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.

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

2.1.1 GESTÃO FISCAL / FINANCEIRA

O **subitem 1.1 (DB 02)** aborda a não adoção de providências para melhor arrecadação do IPTU e ISSQN, porquanto, restou configurado nos autos arrecadação aquém do valor previsto. Assim, tem-se configurada a inexistência de efetiva arrecadação de tributos de competência municipal, contrariando o artigo 11 da LRF.

A defesa sustenta que adotou providência necessária para constituição e arrecadação dos tributos, visto que em que pese as dificuldades de início de



mandato, obteve-se um percentual de 73,54% de arrecadação do valor previsto para o exercício de 2013, totalizando R\$ 132.376,87 (cento e trinta e dois mil trezentos e setenta e seis reais e oitenta e sete centavos).

Arguiu, outrossim, que o gestor anterior promoveu uma previsão superestimada de arrecadação, deslembrando-se do encerramento das atividades das construtoras das usinas hidrelétricas naquela municipalidade.

Em análise ao arrazoado, a equipe técnica trouxe à lume os valores arrecadados nos exercícios anteriores pelos ex-gestores:

Quadro 1. Arrecadação do IPTU

ano	Valor arrecadado	Varição da arrecadação
2010	R\$ 96.702,21	
2011	R\$ 111.437,30	15,24%
2012	R\$ 140.075,77	25,70%
2013	R\$ 135.678,57	-3,14%

Fonte: Sistema Aplic

Aduziu em sede de relatório conclusivo que a previsão de arrecadação do IPTU para o exercício de 2013 foi de R\$ 180.000,00, valor 28,50% maior que o total arrecadado em 2012. Todavia, arrecadou-se R\$ 135.678,57, valor inferior ao que fora arrecadado no exercício anterior (R\$ 140.075,77), daí falar-se em queda de arrecadação, contrariando o cenário de crescimento que vinha experimentando o município.

No que diz com o ISSQN, tem-se que não há sustentação de cunho documental das afirmações de que o ex-gestor teria superestimado a arrecadação de tal tributo para o exercício em questão.



Ora, não se sustentam os argumentos da atual gestora, pois no exercício de 2012 houve um superávit de arrecadação de 32%, o que não seria absurdo prever uma arrecadação próxima a R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais) no exercício em questão (2013), dado o franco crescimento do ano anterior.

A realidade que acomete os municípios brasileiros é que com a baixa arrecadação própria, essas administrações acabam ficando dependentes de repasses dos Estados e União (FPM, ITR, ICMS, IPVA), sendo a pouca coleta fruto sobretudo da isenção de tributos amplamente promovida pelas Prefeituras.

Ainda que o IPTU se mostre ineficiente para o retorno de receitas dos Municípios, o Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS) ainda é o grande arrecadador de municípios, mormente no caso de Jauru, local em que houve a construção de hidrelétrica.

Por todo o exposto, o Parquet de Contas, entende pela **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 determinações para que a gestora apresente providências no planejamento e implementação de medidas que melhorem a arrecadação do IPTU e ISSQN pelo Município.

No que diz com o **subitem 4.1 (DB 16)**, verificou-se a não aplicação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, uma vez que a Prefeitura de Jauru não criou o “Portal da Transparência” (página de internet) contendo as informações relacionadas no Anexo Único da RN TCE nº 14/2013.

Em sua defesa, o gestor informou que promoveu a contratação da empresa Antônio Marcos Ferreira Rolon – ME para efetuar a manutenção e



atualização do site, mas que até o momento não teria cumprido o objeto do contrato por estar aguardando o CEPROMAT liberar o subdomínio _mt.gov.br.

Demais disso, a gestora informou que a Prefeitura dispõe de uma página na internet (www.jauru.mt.gov.br), sendo que o portal transparência se encontra no link <http://177.5.80.12:5656/transparencia>.

Segundo a Secex, em consulta realizada no site, não se pode fazer buscar acerca de receitas, despesas, orçamento público, balanço contábil, etc. no link informado, pois embora haja o link denominado SIC – Serviço de Informação ao Cidadão, este não contém informações indispensáveis para caracterização de uma transparência mínima.

Ora, a grande inovação em sede de responsabilidade fiscal no âmbito da Administração Pública foi, exatamente, a estipulação de deveres de transparência das contas públicas, com disponibilização por meio eletrônico de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária de todos os entes políticos.

É o que dispõe o inciso II, parágrafo único, do art. 48, II, da LRF:

“Art. 48 (...)

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

(...)

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (...)

Assim, considerando que a não disponibilização de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária (em tempo real e por meios



eletrônicos) enfraquece o controle social das contas públicas, este *Parquet* de Contas **manifesta** pela manutenção da irregularidade com **aplicação de multa** à gestora, nos moldes do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, bem como seja determinado à gestora que crie o “Portal Transparência” do Município, contendo as informações relacionadas no Anexo Único da RN TCE nº 14/2013.

2.1.2 LICITAÇÃO

No que diz com o **subitem 2.1 (GB 05)**, verificou-se o fracionamento de despesas de um mesmo objeto para que houvesse a modificação do procedimento licitatório, ou seja, foram adquiridos seguros para veículos, no período de janeiro à setembro de 2013, no valor de R\$ 28.090,65 (vinte e oito mil noventa reais e sessenta e cinco centavos).

Como observado pela equipe técnica, as justificativas apresentadas pela gestora não merecem prosperar, vez que consoante a gestora quando da contratação do seguro, o objeto do contrato seria segurar apenas 03 (três) veículos, sendo que nesse caso, o valor contratado estaria amparado pela hipótese de dispensa de licitação (artigo 24, II da Lei nº 8.666/93).

Todavia, no exercício em tela (2013) houve a aquisição de uma frota de veículos pela municipalidade, e sob a égide do princípio da economicidade e interesse público, a gestora procedeu a contratação dos serviços da seguradora para os demais veículos adquiridos, ultrapassando assim o valor paradigma permissivo previsto no artigo 24, II da Lei 8.666/93.

Tal justificativa, ainda que revele tomada de atitude por parte do responsável, não afasta o apontamento, visto que as contratações diretas deram-se ao longo do período de 2013, não havendo qualquer documento nos presentes



autos ou no próprio sistema APLIC, que venha afastá-lo.

Diante das argumentações postas, o **Ministério Público de Contas** entende que este apontamento deve ser mantido, para fins de **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, assim como para expedição de determinação para que o gestor abstenha-se de promover o fracionamento de despesas a fim de fugir de modalidade licitatória adequada, bem como de dispensar ou declarar inexigíveis processos licitatórios, indevidamente.

No que diz com as irregularidades dos **subitens 5.1 a 5.6, 10.1, 11.1 e 12.1 (GB 13)**, que sendo que recaíram sobre a gestora (**subitens 5.2, 5.4 e 5.6**), à gestora e à pregoeira (**subitens 5.3 e 10.1**), à gestora e ao pregoeiro (**subitens 5.5 e 11.1**) e à gestora e à Secretária de Administração (**subitens 5.1 e 12.1**).

Os subitens acima apontam que a gestora e os demais responsáveis, deslembrou de seguir os mandamentos delineados na Lei nº 8.666/93, vez que deixou de trazer aos autos a justificativa de preços que respaldasse a inexigibilidade nº 13/2013 (contratação de shows artísticos) (**subitens 5.1 e 12.1**); a homologação do pregão nº 01/2013 ofendeu os princípios da eficiência e economicidade (**subitem 5.2**); não houve prévia pesquisa de preços no pregão nº 01/2013 (**subitens 5.3 e 10.1**); a homologação do Pregão nº 21/2013 promoveu contratação da empresa Assis e Brandão Advogados Associados para execução das funções afetas a procurador jurídico (**subitem 5.4**); adjudicação e homologação do Pregão nº 01/2013 foi realizada em valor superior ao valor máximo que consta no termo de referência (**subitens 5.5 e 11.1**); cláusula 3.5 do Pregão nº 15/2013 afronta o princípio da livre concorrência (**subitem 5.6**).

Em defesa a gestora deixou de se manifestar acerca da ausência de justificativa de preços relativa a inexigibilidade nº 13/2013, em que procedeu a



contratação de shows artísticos pelo valor de R\$ 108.000,00 (cento e oito mil reais).

Desse modo, a SECEX após análise da defesa manteve o apontamento manifestando-se pela aplicação de multa à gestora e demais responsável, bem como pela expedição de determinação à gestora, vez que não houve defesa acerca da temática.

No que se refere à burla aos princípios da eficiência e economicidade (Pregão nº 01/2013), a gestora apresentou, tão somente, conceitos e considerações a respeito do princípio da eficiência, vícios formais em atos administrativos e possibilidade de correção destes vícios.

No presente caso, houve a contratação dos serviços de locação do veículo caminhonete Hilux 4X4 SRV pelo valor total de R\$ 123.600,00 (cento e vinte e três mil e seiscentos reais), quantia essa superior ao preço de mercado do mesmo veículo. Aliás, bem mais caro que uma caminhonete zero quilômetro da mesma categoria (GM S10 LT 4x4 Diesel).

No caso em questão, conforme demonstrado pela SECEX, não se está tentando invadir o campo da discricionariedade (conveniência e oportunidade) da gestora, mas sim levantando-se falhas constatadas no procedimento licitatório, vez que no presente caso, não consta no edital de licitação, nem na ata de registro de preços previsão de manutenção, gastos com combustível ou seguro do veículo locado.

Ora, vê-se que a medida implementada pela gestora, evidenciou-se como sendo notoriamente a mais ineficiente e antieconômica, além de não ter demonstrado qualquer justificativa plausível para a medida implementada, tornando, dessarte, evidente a transgressão aos princípios da eficiência e economicidade.



Desse modo, tem-se por imperiosa a **manutenção** da irregularidade posta, bem como **aplicação de multa e recomendação** à gestora, afim de analisar a viabilidade da manutenção do contrato de locação do veículo HILUX 4X4 ou promover a rescisão do mesmo, vez que restou demonstrado a anti economicidade da medida implementada, apartada dos princípios da eficiência e economicidade.

No que se refere ao Pregão nº 01/2013, tem que não foi realizada a pesquisa de preços prévia (**subitens 5.3 e 10.1**), bem como sua adjudicação e homologação foi realizada em valor superior ao valor máximo que consta no termo de referência (**subitens 5.5 e 11.1**).

Nesse contexto, a gestora e demais responsável trouxeram em sede de defesa apenas menções a vícios formais e possibilidade de reparação destes, porém, em nenhum momento, apresentou justificativas que tenham relação com a irregularidade.

A SECEX, manifestou-se no sentido de que a inexistência de prévia pesquisa de preços não é um mero vício formal e sim uma impropriedade grave, capaz de resultar na nulidade de todo o processo, mesmo no caso em questão, em que o Processo de Pregão nº 01/2013 tenha dado origem a uma ata de registro de preços.

Desse modo, esse *Parquet* de Contas coaduna do entendimento trazido pela equipe técnica, manifestando-se pela **aplicação de multa** à gestora e à pregoeira, com fulcro no artigo 75, III da Lei Orgânica do TCE/MT c/c artigo 289, II do Regimento Interno dessa Corte de Contas, vez que a pesquisa de preços obrigatoriamente deve constar do processo administrativo referente à licitação.

O TCU, relativamente a essa questão, decide, reiteradamente, da maneira exposta neste trecho do Acórdão 2080/2012 do Plenário:



(...) há pacífica jurisprudência do TCU no sentido de que, nos termos do art. 3º, da Lei 10.520/2002, a Administração não está obrigada a anexar ao edital o orçamento de referência que elaborou na fase interna da licitação. Este deve constar, obrigatoriamente, apenas dos autos do processo administrativo referente à licitação. Nesse último caso, deve constar do instrumento convocatório a informação sobre os meios pelos quais os interessados poderão ter acesso ao documento. Dentre muitos outros nessa linha, cite-se os Acórdãos 1.248/2009, 114/2007 e 1935/2006, todos do Plenário.

Já no que tange à adjudicação e homologação do certame em valores além do máximo constante no termo de referência, a gestora e demais responsável em defesa alegaram que houve erro na elaboração do termo de referência, vez que deveria ter constado o valor de R\$ 17.933,33 (dezesete mil novecentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), referente à média alcançada na cotação de preços realizada no Pregão nº 21/2013.

A SECEX, em resposta trouxe que as cotações mencionadas pela gestora no Pregão nº 21/2013, não existem, após consulta ao Sistema APLIC. Demais disso, não há nos autos nenhum elemento que indique a ocorrência do citado erro de natureza formal, nem mesmo qualquer motivação ou explicação que venha a justificar o fato do pregoeiro proceder a adjudicação em valor superior ao máximo permitido no termo de referência.

Nesse ponto, o **Ministério Público de Contas**, discorda da manutenção da irregularidade posta pela equipe técnica, porquanto encontra-se pacífico no Tribunal de Contas da União que a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, **é meramente facultativa**.

Objetivando ilustrar o entendimento, reescreve-se parte do voto do Ministro Relator José Jorge, constante do Acórdão 392/2011:



O orçamento deverá ser elaborado (fixado) em quaisquer situações, haja vista o disposto no art. 7º, § 2º, II (específico para obras e serviços de engenharia), cc o art. 40, § 2º II (aplicado a obras, serviços – de engenharia ou não – e compras), ambos da Lei de Licitações. Já a fixação do preço máximo está disciplinada no art. 40, X, da Lei n. 8666/93, com a interpretação que lhe foi conferida pela Súmula TCU 259.

Diferente é a situação da divulgação do valor de referência e do preço máximo, quando este for obviamente fixado. Para as modalidades licitatórias tradicionais, a regra está contemplada no art. 40, § 2º II da Lei n. 8666/93, ou seja, tem que haver necessariamente a divulgação do orçamento elaborado, contemplando o preço estimado e, se for o caso, o preço máximo que a Administração se dispõe a pagar. **No caso do pregão**, a jurisprudência do TCU acena no sentido de que a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, **é meramente facultativa**. (...)"¹

Demais disso, encontra-se previsto no mesmo Acórdão que '(...) "Orçamento" ou "valor orçado" ou "valor de referência" ou simplesmente "valor estimado" **não se confunde com "preço máximo"**. O "valor orçado", a depender de previsão editalícia, pode eventualmente ser definido como o "preço máximo" a ser praticado em determinada licitação, mas não necessariamente'

Desse modo, não necessariamente o valor previsto no termo de referência há de ser o valor máximo a ser praticado em determinada licitação.

Contudo, em razão do valor previsto no termo de referência em questão ter sido utilizado no exame de aceitabilidade das propostas (parâmetro dos valores a serem apresentados pelos demais licitantes), temos que, nesse ponto assiste razão a equipe técnica em manter o apontamento, sob pena de afronta aos princípios da isonomia, da competitividade, do julgamento objetivo e da publicidade, viciando por completo o certame.

1 TCU. AC-0392-05/11-P - Sessão: 16/02/11 Grupo: II Classe: VII Relator: Ministro JOSÉ JORGE



Por conseguinte, o **Ministério Público de Contas**, mantém a irregularidade posta, em razão de o valor previsto no termo de referência ter sido utilizado pelos demais licitantes como sendo um parâmetro para oferecimento das propostas. Além disso, manifesta-se pela **aplicação de multa** à gestora e ao pregoeiro, com fulcro no artigo 75, III da Lei Orgânica do TCE/MT c/c artigo 289, II do Regimento Interno dessa Corte de Contas.

Por fim, verifica-se a ocorrência de homologação do Pregão nº 21/2013 promoveu contratação da empresa Assis e Brandão Advogados Associados para execução das funções afetas a procurador jurídico, caracterizando burla a regra constitucional de realização de concurso público.

Em defesa a gestora informou que no exercício de 2011 fora realizado concurso público para o preenchimento da vaga de Procurador Jurídico do município, sendo empossado em 2012 o advogado Douglas Henrique dos Santos Silva.

A Secex após análise da defesa trouxe que a burla ao concurso público não se refere ao advogado empossado, mas sim diante da não nomeação da 2ª colocada no concurso, Sra. Rafaela Emilia Bortolini, preferindo a gestora promover a contratação de escritório de advocacia para realizar atividades afetas às funções que desempenharia a novel servidora.

Aliás, trouxe à baila, outrossim, que as funções desempenhadas pela empresa contratada por meio do Pregão nº 21/2013, tem por objeto auxiliar o procurador jurídico do município no desenvolvimento de suas atribuições, sendo, portanto, uma forma encontrada pela gestora de promover o fortalecimento da área jurídica do município mediante a contratação da empresa Assis e Brandão Advogados Associados.



Ocorre que, consoante levantamento pela equipe técnica desta Corte de Contas, a empresa contratada (Pregão nº 21/2013) disponibiliza à municipalidade 03 (três) advogados que custam aos cofres públicos R\$ 4.333,33 (quatro mil trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) cada advogado, acrescidos nesse valor despesas de impostos, locomoção e hospedagem.

De outro giro, o Procurador Jurídico efetivo percebe como subsídio pelo desempenho de suas funções o equivalente a R\$ 7.900,00 (sete mil e novecentos reais), acrescido de encargos sociais, férias, 13º salário e outros benefícios.

Por conseguinte, o **Ministério Público de Contas**, coaduna com o entendimento trazido pela equipe técnica, manifestando-se pela manutenção da irregularidade, bem como pela **aplicação de multa** à gestora com fulcro no artigo 75, III da Lei Orgânica do TCE/MT c/c artigo 289, II do Regimento Interno dessa Corte de Contas, vez que com o advento da homologação do Pregão nº 21/2013 e consequente contratação da empresa Assis e Brandão Advogados Associados para execução das funções afetas a procurador jurídico, caracterizou-se burla ao concurso público, havendo preterição da nomeação da segunda colocada.

Aliás, manifesta-se, outrossim, pela expedição de recomendação à gestora a fim de que gestora avalie a pertinência de revogar o contrato nº 47/2013 firmado junto a empresa Assis Brandão (com a obediência aos direitos do contratado e ao devido processo legal).

As irregularidades dos **subitens 4.1 e 9.1 (GB 03)**, direcionadas à gestora e à pregoeira, demonstram que foram constatadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restringiram a competição em procedimentos licitatórios, tais como insuficiente e ampla descrição do objeto do Pregão nº 01/2013, resultando em direcionamento da licitação em favor de



empresas que possuíam veículos mais antigos.

A gestora em sua defesa quanto aos **subitens 4.1 e 9.1**, discorda da irregularidade apontada pela equipe técnica, vez que em sua defesa arguiu que a definição do objeto no edital deu-se de forma clara, trazendo que o ônibus deveria ter capacidade para 50 passageiros, ar-condicionado, que estivesse em ótimo estado de conservação e que tivesse data de fabricação entre 1995 e 2013, etc.

Portanto, segue afirmando que no caso em concreto, não há que se falar em restrição a competitividade (direcionamento), porquanto ao seu juízo a descrição do objeto fora realizada da forma mais genérica possível, bem como trouxe à baila que *"quanto mais amplo o lapso temporal da idade dos veículos, mais possibilidade se abre para concorrência"*.

Desse modo, a gestora e a pregoeira pugnam pelo afastamento da irregularidade, nesse aspecto, mostra-se como a medida mais razoável.

Todavia, a Secex manteve o apontamento em razão de que *'os ônibus não são objetos simples, iguais, cuja mínima descrição é suficiente para resultar na aquisição de veículos similares. Pelo contrário, há diversos tipos de ônibus, com inúmeras especificações e detalhes. Apesar do objeto da licitação ser o serviço de locação, o transporte em si, a não colocação de especificações mínimas compromete a competitividade do certame. Neste caso aquele que possuir ônibus tecnicamente inferiores e mais antigos terá vantagem sobre o proprietário de veículos mais modernos e novos'*.

Vale, contudo, tecer alguns comentários sobre as falhas encontradas que 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.

A fundamentação legal que impõe a necessidade de critérios objetivos de julgamento consta no caput e parágrafo 1º do artigo 44 da Lei de Licitações:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os **critérios objetivos** definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º **E vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.** (grifei)

Dessa forma, por ter agido de forma contrária às regras da Lei nº 8.666/1993, o **Parquet de Contas** opina pela **manutenção** de todas as irregularidades citadas neste tópico, com a respectiva **aplicação de multa** à gestora e à pregoeira, e expedição de **determinações** para que a gestora não promova especificações excessivas que possam restringir a competição em procedimentos licitatórios, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT e o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.



2.1.3 CONTRATO

O apontamento alocado no **subitem 6.1 (HB 04)**, trata acerca inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da administração, especialmente designado para tal fim.

Em sua defesa, a gestora informa que não houve designação formal de um fiscal para acompanhar a execução do Contrato nº 49/2013, mas assevera que todos os contratos celebrados passam pelo crivo do Secretário de Finanças do município, que inclusive configura como testemunha do referido contrato.

Contudo, a equipe técnica trouxe que além de a gestora não observar o contido no artigo 67 da Lei de Licitações e Contratos, o princípio da eficiência foi violado, no momento em que “nomeou-se” Secretário de Estado para exercer função afeta a representante da Administração que deveria somente realizar a fiscalização dos contratos, *in verbis*:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração **especialmente designado**, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. (GRIFO NOSSO)

Desse modo, em que pese a gestora tenha informado que o Secretário de Finanças atue como fiscal do Contrato nº 49/2013, há que se ter em mente que não fora nomeado (por meio de ato administrativo) servidor para fiscalizar os contratos públicos, e que portanto, a mera testificação por parte do Secretário não alcançou a *mens legis* (sentido da lei), não havendo, assim um representante da Administração **especialmente designado para tal fim**.

Desse modo, diante do exposto, tem-se por necessária a manutenção



do apontamento, bem como a **aplicação de multa** à gestora e expedição de **determinação legal**, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT e o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resol. Nº 14/2007), porquanto verificou-se controle não efetivo dos contratos, em razão da não realização de designação de fiscal para acompanhamento da execução do Contrato nº 49/2013.

O segundo apontamento, referente ao **subitem 7.1 (HB 05)**, relata a previsão de cláusulas abusivas no Contrato nº 49/2013, tais como pagamento de multa e honorários pela Prefeitura (ação contrária ao princípio da supremacia do interesse público e ao instituto das cláusulas exorbitantes) em caso de rescisão contratual e que a base de cálculo da remuneração da empresa contratada seria o valor da dívida confessada e não da efetiva arrecadação do tributo.

A gestora alega que realmente consta do Contrato nº 49/2013, firmado junto a empresa Ferreira et Rodrigues Advogados Associados, a previsão de multa por rescisão unilateral do contrato, no montante de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), bem como o dever de pagamento dos honorários advocatícios que estiverem em fase de cobrança.

Respalda a previsão de tal cláusula contratual como sendo exigência da própria contratante, no caso Prefeitura, trazendo-a como ferramenta de controle para o cumprimento do contrato pela contratada, a fim de que fosse rechaçado todo e qualquer atraso na prestação do serviço, evitando-se, dessarte, que créditos tributários fossem alcançados pelos institutos da decadência e/ou prescrição.

Afirmou a gestora, outrossim, que não haverá qualquer descumprimento de cláusula contratual por nenhuma das partes.

Após análise técnica das informações prestadas pela defesa, a SECEX afirmou que a administração pública encontra-se submissa e sujeita aos fatos



externos e internos imprevisíveis, que podem a seu tempo influenciar diretamente na gestão e finanças da urbe. E que portanto, encontra a Administração permissivo legal para rescindir o contrato, a qualquer tempo, de forma justificada, garantindo-se o contraditório, nas hipóteses previstas no artigo 78, incisos I a XII e XVII da Lei nº 8.666/93.

Ora, encontram-se abarcadas pelo ordenamento jurídico as hipóteses de interesse público (conveniência e oportunidade), força maior, caso fortuito, fato do príncipe, fato da administração e interferências imprevistas.

Em relação a tais institutos temos por **fato do príncipe** quando ocorre quando determinação estatal, sem relação direta com o contrato administrativo, o atinge de forma indireta, tornando sua execução demasiadamente onerosa ou impossível; **fato da administração** por ação ou omissão do Poder Público contratante que atinge diretamente o contrato, inviabilizando ou retardando seu cumprimento ou tornando-o exageradamente oneroso; **interferências imprevistas** são situações já existentes à época da celebração do contrato, mas passíveis de serem descobertas apenas durante sua execução, causando desequilíbrio ao contrato.

Todavia, consoante ensinamento de Hely Lopes Meirelles:

“Rescisão administrativa é a efetivada por ato próprio e unilateral da Administração, por inadimplência do contratado ou por interesse do serviço público. No primeiro caso pode ou não haver culpa do contratado, mas no segundo essa é sempre inexistente, como veremos oportunamente, ao tratar dessa espécie. Em qualquer caso, porém, a Administração, pela rescisão administrativa, põe termo à execução do ajuste e assume o seu objeto, independentemente de ordem ou decisão judicial, pois essa é uma de suas prerrogativas nos contratos tipicamente administrativos, salvo de empréstimos públicos, dado o seu caráter eminentemente financeiro. Por outro lado, em qualquer caso exige-se procedimento regular com oportunidade de defesa e justa causa, pois a rescisão administrativa não é



discricionária, mas vinculada aos motivos ensejadores desse excepcional distrato (...)”²

De outro giro, no que diz com a previsão da cláusula antieconômica que traz a base de cálculo da remuneração da empresa contratada, a gestora aduziu que *“o pagamento será efetuado sobre o valor que vier a ser confessado tem a finalidade de evitar que o gestor interfira no quantum apurado pela contratada, através de edição de lei que promova anistia ou remissão do crédito tributário”*

Em seu turno a SECEX afirma que consta das **cláusulas 5.2 e 5.3** do Contrato nº 49/2013 que a empresa contratada recebera o valor de 20% sobre o **valor confessado**, independentemente deste montante ingressar ou não nos cofres públicos.

Ora, tal medida implica em uma arrecadação (a título de honorários) pela contratada além do valor que possivelmente venha a ingressar nos cofres públicos, vez que o termo de confissão da dívida não implica necessariamente no recebimento (integral) desta.

Desse modo, pode-se concluir que a remuneração da empresa contratada encontra-se atrelada à quantidade de confissões de dívidas que alcançará em sua atuação e não pela efetiva arrecadação (ingresso) aos cofres públicos dos créditos tributários.

Essa Corte de Contas já se manifestou acerca da temática nos **Acórdãos nº 1.524/2003 e 557/2007**, em que restou consignado que os contratos de recuperação de créditos devem ter remuneração com base em percentual incidente sobre os **créditos recuperados**, assim entendido aqueles que resultaram em receita efetiva, ou seja, sobre os que efetivamente **ingressaram nos cofres públicos**.

2 Hely Lopes Meirelles – in Direito Administrativo Brasileiro – p. 223 – 15ª edição.



Desse modo, o **Ministério Público de Contas** acolhendo as considerações da equipe técnica, consigna pela **manutenção** das irregularidades e **aplicação de multas**, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT e o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, em razão da previsão das cláusulas abusivas e antieconômicas constantes do Contrato nº 49/2013, acima delineados.

Sugere-se ainda a **recomendação** à gestora a fim de que promova alteração contratual com o intuito de modificar a redação ou excluir a cláusula 10.3 do Contrato nº 49/2013.

Por outro lado, o **subitem 8.1 (HB 06)** relata a ocorrência de irregularidades na execução dos contratos nº 07, 08 e 47/2013, vez que o objeto dos contratos seria o mesmo para as 03 (três) empresas contratadas, quais sejam, Marco Rogério Pegorari, Assis Brandão Advogados Associados e Fassil Assessoria e Consultoria, caracterizando sobreposição de atividades e dano ao erário.

A defesa apenas justificou que as empresas foram contratadas para prestação de serviços diversos, sendo a empresa Marco Rogério Pegorari responsável pelas defesas relativas às atribuições do controle interno; a empresa Assis Brandão Advogados Associados responsável pela defesa na área jurídica e a empresa Fassil Assessoria e Consultoria pela área contábil.

No que tange à irregularidade em discussão, a Auditoria entendeu que, apesar da justificativa trazida pela gestora, os objetos dos contratos firmados são amplos, abarcando outras atividades além da principal, demonstrando, dessarte, sobreposição das atividades de acompanhamento, orientação e assessoramento.

Desse modo, após análise dos autos, mormente do Quadro nº 6 (relatório conclusivo – página 64), demonstrou-se nitidamente que os serviços prestados pelas empresas (distintas) são idênticos e que foram realizados no mesmo período.



A contratação da empresa Marco Rogério Pegorari (Contrato nº 08/2013) e Assis Brandão (Contrato nº 47/2013) para, além de outras atividades, executar defesa administrativa junto ao Tribunal de Contas era plenamente desnecessária, porquanto já havia contratos junto a empresa Fassil para executar atividade idêntica (Contratos nºs 07 e 37/2013).

Do mesmo modo, há no Contrato nº 08/2013 a previsão da execução das atividades de acompanhamento, orientação e assessoramento na execução de atividades do controle interno, índices da educação, saúde, PASEP, FUNDEB, pessoal, repasse ao legislativo, atos normativos, gestão de pessoal, controle de estoque e frotas, gestão patrimonial e controladoria interna. Vale ressaltar, outrossim, que tais atividades já estão contempladas nos Contratos nº 07 e 37/2013 firmados junto a empresa Fassil, portanto, mais uma vez constatada a duplicidade de atividades.

No que diz com o Contrato nº 08/2013 que resultou no empenho nº 199/2013, teve liquidações e pagamentos no valor de R\$ 67.500,00 (conforme dados do APLIC até novembro/2013).

Sendo assim, em razão de 03 (três) das atividades contratadas, descritas no quadro 9 do relatório preliminar, já constarem no Contrato nº 07 (Cláusula 11, item II, subitens 10 e 11) e 37/2013 (Cláusula 8º, item II, subitem X) firmado junto a empresa Fassil, restou indubitável a ocorrência de prejuízo ao erário.

Considerando que o Contrato nº 08/2013 prevê o pagamento de parcelas mensais de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), tem-se, em razão de uma divisão simples, que cada atividade tem o custo de R\$ 1.250,00 (hum mil duzentos e cinquenta reais). Dessa forma, o empenho nº 199/2013, decorrente do Contrato nº 08/2013, teve 9 parcelas pagas, no total de R\$ 67.500,00 (sessenta e sete mil e quinhentos reais).



Ademais, em razão de 03 (três) atividades do Contrato nº 08/2013 já constarem nos Contratos nºs 07 e 37/2013, tem-se que o dano ao erário foi de R\$ 33.750,00 (3 atividades de R\$ 1250,00 x 9 pagamentos).

Já o Contrato nº 47/2013 firmado junto a empresa Assis Brandão tem o valor mensal de R\$ 13.000,00 (treze mil reais). Conforme consulta ao Sistema APLIC, do empenho nº 3409/2013 a favor da citada empresa, houve pagamento de apenas uma parcela.

Desse modo, seguindo a mesma linha e considerando que o contrato prevê parcelas mensais de R\$ 13.000,00 (treze mil reais), observa-se que a atividade “d” (*realização e/ou auxílio das defesas administrativas do Município junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e outros órgãos ou entidades da administração pública estadual e federal, correspondentes as atividades realizadas no período de vigência do contrato*), já consta nos Contratos nºs 07 e 37/2013 firmado junto a empresa Fassil.

Assim, neste caso, em razão de um único pagamento efetuado a empresa Assis Brandão, conclui-se que o dano ao erário é de R\$ 2.166,66 (dois mil cento e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos), ou seja, o valor pago mensalmente dividido em 06 (seis) atividades.

Aliás, ainda que não exista dispositivo legal que autorize ou vede expressamente essa conduta, é preciso lembrar que a atual redação do *caput* do art. 37, da Constituição Federal, submete a Administração Pública ao princípio da eficiência (e ao seu corolário implícito, o princípio da economicidade).

Por conseguinte, **o Ministério Público de Contas** manifesta-se pela **manutenção** da irregularidade, **aplicação de multa** nos termos do art. 75, II, da Lei Orgânica do TCE/MT e o art. 289, I, do Regimento Interno do TCE/MT, bem como



imputação de glosa à gestora no montante de R\$ 35.916,66 (Trinta e cinco mil, novecentos e dezesseis reais e sessenta e seis centavos), a ser restituído com recursos próprios.

Sugere-se a expedição de **determinação legal** para que a gestora promova a rescisão contratual com 02 (duas) das empresas contratadas, ficando a cargo apenas de uma delas os serviços de acompanhamento, orientação e assessoramento da Prefeitura Municipal de Jauru.

2.1.4 DESPESA

No **subitem 1.1 (JB 01)**, constatou-se despesas não autorizadas/ilegias e/ou ilegítimas, porquanto a gestora autorizou o custeio com hospedagem para servidores estaduais em visita ao município, no valor de R\$ 2.660,00 (dois mil seiscentos e sessenta reais), sendo que tais servidores já percebem diárias para arcar com tais gastos.

A gestora em sede de defesa aduziu que a referida despesa é alusiva a 38 (trinta e oito) diárias em hotel do município, porém deste total apenas 4 (quatro) diárias foram destinadas aos engenheiros da Secretaria Estadual de Cidades (Srs. Kleber Augusto Preza Nogueira e Celso Ubirajara de Arruda), sendo que tais servidores estiveram em Jauru no mês de Julho/2013, por apenas 02 dias, a fim de realizar uma revisão do projeto de reforma da praça municipal João Rossi.

A equipe técnica manifestou-se no sentido de manter a irregularidade posta, pois o histórico do empenho nº 3479/2013 leva a conclusão de que a despesa no valor de R\$ 2.660,00 refere-se a diárias com equipe e representantes da Secretaria Estadual de Cidades.

Demais disso, salientou que todos os servidores estaduais são



remunerados com diárias (artigo 79 da Lei Complementar Estadual nº 04/90), cujo intuito e exatamente cobrir despesas com atividades exercidas em outras localidades, como por exemplo, o pagamento de hospedagem.

Sendo assim, o *Parquet* de Contas entende que o apontamento deve ser mantido, a fim de que seja **aplicada multa** à gestora, com fundamento no art. 75, II, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, I, do Regimento Interno do TCE/MT, bem como pela restituição pela gestora, com recursos próprios, dos valores pagos a título de custeio de hospedagem, os quais totalizam R\$ R\$ 2.660,00 (dois mil seiscentos e sessenta reais), em razão da ocorrência de despesa comprovadamente ilegítima.

Nos **subitens 2.1 (JB 03)** e **3.1 (JB 10)**, não consta da liquidação dos empenhos nº 3409/2013 e 161/2013, em favor da empresa Assis Brandão Advogados Associados e do credor Amaro Nilton Cezar Silva, a comprovação da prestação dos serviços por meio do relatório de atividades ou documentação capaz de comprovar a regular e integral execução do serviço (locação de veículo), respectivamente.

Em sede de defesa a gestora aduz a existência dos relatórios (**JB 03**), vez que foram entregues no protocolo geral do município, entretanto argumenta que por um lapso do setor contábil, não foram juntados cópias no processo de liquidação. Bem como, colacionou aos autos e-mails e ofícios dando conta das locações realizadas na cidade de Cuiabá (**JB 10**).

As justificativas do gestor não merecem prosperar, pois por força do art. 63 da própria Lei nº 4320/64, vincula-se o pagamento a regular liquidação relacionada a comprovação da prestação efetiva do serviço.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido



pelo credor tendo por base os títulos e **documentos comprobatórios do respectivo crédito**. (Grifo nosso)

A título de esclarecimento, foram gastos com serviço de locação de automóvel o montante de R\$ 37.000,00 (trinta e sete mil reais), não tendo a gestora apresentado documentos que viessem a comprovar, de forma incontestável, a integral e regular execução dos serviços.

Sendo assim, o **Parquet de Contas** entende que o apontamento deve ser **mantido**, a fim de que seja **imputada glosa** à gestora no valor de R\$ 37.000,00 (trinta e sete mil reais), a serem restituídos com recursos próprios, bem como seja **aplicada multa** à gestora, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, tendo em vista que não houve apresentação do relatório previsto na Cláusula 10º, item II – DA CONTRATADA, subitem 12 do Contrato nº 47/2013, afetando a regular liquidação para pagamento relacionado ao empenho nº 3409/2013.

Ainda, em sentido oposto às Normas Gerais de Direito Financeiro (Lei nº 4320/64, art. 63, §2º), o **subitem 3.1 (do relatório preliminar - JB 12)** versa sobre o pagamento de empenhos efetuados em 2012 com preterição dos restos a pagar processados dos exercícios anteriores, contrariando o artigo 5º e 92 da Lei nº 8.666/93.

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

O pagamento, segundo a ordem cronológica, tem viés na boa fé



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

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

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

Diante do exposto, este **Parquet de Contas** opina pela **aplicação de multa**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, em razão do pagamento de empenhos efetuados em 2012 com preterição dos restos a pagar processados dos exercícios anteriores.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em análise final de tudo quanto apurado nestes autos, é possível extrair que, em termos gerais, a Prefeitura Municipal de Jauru, no exercício de 2013, apresentou um extenso rol de irregularidades ocorridas em diversos setores da Administração Pública, compostas por 16 (dezesseis), subdivididas em 23 (vinte e três) subitens, sendo: (I) 02 (duas) delas perpetradas no âmbito de gestão fiscal e financeira (subitens 1.1 e 4.1); (II) 03 (três) no âmbito de licitação (subitens 2.1, 5.1 a 5.6, 9.1, 10.1, 11.1 e 12.1); (III) 03 (três) no âmbito de contrato (subitens 6.1, 7.1 a 7.2 e 8.1); (IV) 04 (quatro) no âmbito de despesa (subitens 3.1 (relatório preliminar), 1.1, 2.1 e 3.1).



Além disso, os apontamentos demonstram má gestão em quase todas as áreas da Administração Pública, comprometendo a globalidade da presente prestação de contas. Nesse contexto, manifesta-se pela irregularidade das presentes Contas de Gestão.

4. CONCLUSÃO

Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) pela **irregularidade** das contas anuais de gestão da **Prefeitura de Jauru**, referente ao exercício de 2013, sob responsabilidade da gestora **Sra. Enercia Monteiro dos Santos**, 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 imposição de **ressarcimento ao erário** à **Sra. Enercia Monteiro dos Santos**, para que restitua aos cofres públicos, com recursos próprios:

b.1) dos valores pagos a título de custeio de hospedagem, os quais totalizam R\$ R\$ 2.660,00 (dois mil seiscentos e sessenta reais), em razão da ocorrência de despesa comprovadamente ilegítima, vez que os servidores estaduais já recebem diárias para o custeio de seus deslocamentos (**subitem 8.1 - HB 06**);

b.2) dos valores de R\$ 37.000,00 (trinta e sete mil reais), relacionado ao pagamento do empenho nº 3409/2013, vez que não houve apresentação do relatório previsto na Cláusula 10º, item II – DA CONTRATADA, subitem 12 do Contrato nº 47/2013, afetando a regular liquidação para pagamento da prestação do



serviço contratado (**subitem 2.1 - JB 03**) e (**subitem 3.1 - JB 10**);

b.3) os valores pagos a título de execução dos contratos nº 07, 08 e 47/2013, os quais totalizaram R\$ R\$ 35.916,66 (Trinta e cinco mil, novecentos e dezesseis reais e sessenta e seis centavos), em razão da ocorrência de sobreposição das atividades de acompanhamento, orientação e assessoramento, ou seja, restou demonstrado que os serviços prestados por empresas (distintas) são idênticos e que foram realizados no mesmo período (**subitem 8.1 - HB 06**).

c) pela **aplicação de multa** à gestora – **Sra. Enercia Monterio dos Santos**, proporcional ao dano total causado, com base no disposto no art. 287 c/c o art. 289, I do RITCE/MT;

d) pela **aplicação de multa** à gestora - **Sra. Enercia Monteiro dos Santos**, 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 não adoção de providências para melhor arrecadação do IPTU e ISSQN, porquanto, restou configurado nos autos arrecadação aquém do valor previsto (**subitem 1.1 - DB 02**); em razão da não aplicação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público bem como seja determinado à gestora que crie o “Portal Transparência” do Município, contendo as informações relacionadas no Anexo Único da RN TCE nº 14/2013 (**subitem 4.1 - DB 16**); em razão do fracionamento de despesas de um mesmo objeto para que houvesse a modificação do procedimento licitatório (**subitem 2.1 - GB 05**); em razão da ausência nos autos da justificativa de preços que respaldasse a inexigibilidade nº 13/2013 [contratação de shows artísticos] (**subitens 5.1 – GB 13**); em razão da burla aos princípios da eficiência e economicidade (Pregão nº 01/2013), contratação dos serviços de locação do veículo caminhonete Hilux 4X4 SRV pelo valor total de R\$ 123.600,00 (cento e vinte e três mil e seiscentos reais), quantia essa superior ao preço de



mercado do mesmo veículo. **(subitem 5.2 – GB 13)**; em razão da ausência da pesquisa de preços (obrigatória) que deve constar do processo administrativo referente à licitação. **(subitens 5.3 – GB 13)**; em razão da adjudicação e homologação do certame em valores além do máximo constante no termo de referência, pois tal valor previsto fora utilizado no exame de aceitabilidade das propostas, servindo como parâmetro dos valores a serem apresentados pelos demais licitantes. **(subitens 5.5 – GB 13)**; em razão do advento da homologação do Pregão nº 21/2013 e consequente contratação da empresa Assis e Brandão Advogados Associados para execução das funções afetas a procurador jurídico, caracterizou-se burla ao concurso público, havendo preterição da nomeação da segunda colocada. **(subitem 5.4 – GB 13)**; em razão das especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restringiram a competição em procedimentos licitatórios, tais como insuficiente e ampla descrição do objeto do Pregão nº 01/2013, que resultaram em direcionamento da licitação em favor de empresas que possuíam veículos mais antigos. **(subitens 4.1 - GB 03)**; em razão do controle não efetivo dos contratos, ou seja, não se promoveu a designação de fiscal para acompanhamento da execução do Contrato nº 49/2013. **(subitem 6.1 - HB 04)**; em razão da previsão das cláusulas abusivas e antieconômicas constantes do Contrato nº 49/2013 **(subitem 7.1 - HB 05)**; em razão da não apresentação do relatório previsto na Cláusula 10º, item II – DA CONTRATADA, subitem 12 do Contrato nº 47/2013, afetando a regular liquidação para pagamento relacionado ao empenho nº 3409/2013. **(subitem 2.1 - JB 03)** e **(subitem 3.1 - JB 10)**; em razão do pagamento de empenhos efetuados em 2012 com preterição dos restos a pagar processados dos exercícios anteriores. **(subitem 3.1 - do relatório preliminar - JB 12).**

d.1) pela **aplicação de multa** à gestora - **Sra. Enercia Monteiro dos Santos**, conforme art. 75, II, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289, I, do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão da ocorrência de sobreposição das atividades de acompanhamento, orientação e assessoramento, ou seja, restou demonstrado que



os serviços prestados por empresas (distintas) são idênticos e que foram realizados no mesmo período. **(subitem 8.1 - HB 06)**; em razão de despesas não autorizadas/ilegais e/ou ilegítimas, porquanto a gestora autorizou o custeio com hospedagem para servidores estaduais em visita ao município, no valor de R\$ 2.660,00 (dois mil seiscientos e sessenta reais), sendo que tais servidores já percebem diárias para arcar com tais gastos. **(subitem 1.1 - JB 01)**.

e) pela **aplicação de multa** à Secretária de Administração – **Sra. Andréia Cristina dos Santos**, conforme o art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão da ausência nos autos da justificativa de preços que respaldasse a inexigibilidade nº 13/2013 [contratação de shows artísticos] **(subitens 12.1 – GB 13)**;

f) pela **aplicação de multa** à Pregoeira - **Sra. Sara Ferreira Ramalho**, com base no disposto no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão da ausência da pesquisa de preços (obrigatória) que deve constar do processo administrativo referente à licitação. **(subitem 10.1 – GB 13)**; em razão das especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restringiram a competição em procedimentos licitatórios, tais como insuficiente e ampla descrição do objeto do Pregão nº 01/2013, que resultaram em direcionamento da licitação em favor de empresas que possuíam veículos mais antigos. **(subitem 9.1 - GB 03)**.

g) pela **aplicação de multa** ao Pregoeiro - **Sr. José Nilso Costa**, com base no disposto no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT, delimitadas por este Tribunal, e, gradação disposta no art. 6º, da Resolução nº 17/2010, em razão da adjudicação e homologação do certame em valores além do máximo constante no termo de referência, pois tal valor previsto fora utilizado no



exame de aceitabilidade das propostas, servindo como parâmetro dos valores a serem apresentados pelos demais licitantes. **(subitem 11.1 – GB 13).**

h) pela **determinação** à atual gestão para que:

h.1) apresente providências no planejamento e implementação de medidas que melhorem a arrecadação do IPTU e ISSQN pelo Município **(subitem 1.1 - DB 02);**

h.2) abstenha-se de promover o fracionamento de despesas a fim de fugir de modalidade licitatória adequada, bem como de dispensar ou declarar inexigíveis processos licitatórios, indevidamente. **(subitem 2.1 - GB 05);**

h.3) traga aos autos de inexigibilidade a justificativa de preços que venha a respaldar a exceção prevista no artigo 25 da Lei nº 8.666/1993. **(subitens 5.1 e 12.1 – GB 13).**

h.4) não promova especificações excessivas que possam restringir a competição em procedimentos licitatórios **(subitens 4.1 e 9.1 - GB 03);**

h.5) promova a nomeação de servidor efetivo para o acompanhamento da execução dos contratos, que não possua atribuições de controle, registro contábil, autorização de pagamento, enfim, atividades que não influenciem na fiscalização da execução contratual **(subitem 6.1 - HB 04);**

h.6) promova a rescisão contratual com 02 (duas) das empresas contratadas para a prestação de serviços de assessoramento jurídico, ficando a cargo apenas de uma delas os serviços de acompanhamento, orientação e assessoramento da Prefeitura Municipal de Jauru **(subitem 8.1 - HB 06).**

i) pela **recomendação** à atual gestão para que:

i.1) analise a viabilidade da manutenção do contrato alusivo a locação do veículo (Pregão nº 01/2013) ou promova a rescisão do mesmo, vez que restou demonstrado a antieconomicidade da medida implementada, apartada, outrossim, do princípio da eficiência **(subitem 5.2 – GB 13);**



i.2) promova alteração da redação do Contrato nº 49/2013, com o intuito de modificar a redação ou excluir a cláusula 10.3, porquanto traduz-se em cláusulas abusiva e antieconômica (**subitem 7.1 - HB 05**);

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

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 28 de julho de 2014.

(assinatura digital³)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR

Procurado de Contas

³ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11419/2006.