



PROCESSO : 7.532-9/2013
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2013
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ACORIZAL
RESPONSÁVEL : ARCILIO JESUS DA CRUZ
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ CARLOS PEREIRA

PARECER Nº 2.426/2014

EMENTA:

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. PREFEITURA MUNICIPAL DE ACORIZAL. EXERCÍCIO 2013. MANIFESTAÇÃO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES. ALERTA. REPRESENTAÇÃO AO MPE. MONITORAMENTO. PONTO DE CONTROLE. ADVERTÊNCIA.

I – RELATÓRIO

Trata-se das **Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Acorizal**, referente ao exercício de **2013**, de responsabilidade do gestor **Sr. Arcilio Jesus da Cruz**.

Os autos aportaram no **Ministério Público de Contas** para fins de manifestação acerca da gestão sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; do art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT e dos artigos 29, II e 188, do Regimento Interno do TCE/MT.



O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

Consta no relatório que a auditoria foi realizada no período de 04/11/2013 a 06/11/2013 na sede da entidade, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 34/2013, e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) PREFEITO

ARCILIO JESUS DA CRUZ

A Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, relatório de auditoria das contas anuais de gestão, em que acusou a existência de 13 (treze) irregularidades, com 16 (dezesesseis) achados de auditoria.

Por meio dos Ofícios datados de 11.04.2014 e em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram notificados para apresentação de defesa em relação ao relatório preliminar de auditoria, oportunidade em que apresentaram justificativa devidamente acompanhada de documentos.

Por sua vez, a Secretaria de Controle Externo apresentou relatório técnico conclusivo das contas anuais de gestão, em que consignou a manutenção das seguintes irregularidades:

Responsáveis,

➤ **Arcilio Jesus da Cruz – Prefeito - periodo 01/2013 a 12/2013.**



2 BB 03. Gestão Patrimonial_Grave. Não adocação de providências para cobrança de dívida ativa – administrativas e/ ou judiciais (art. 1º, § 1º; arts. 12 e 13 da Lei Complementar no 101/2000 – LRF; e Lei no 6.830/80).

2.1 Ausência de providências efetivas para cobrança, visto que não sofreram execução judicial os 20 maiores devedores do município. **(Achado nº 12)**

Responsáveis,

- **Arcílio Jesus da Cruz – Prefeito - período 01/2013 a 12/2013.**
- **Nelson Gonçalves Maciel dos Santos – Contador - período 01/2013 a 12/2013.**

3 CB 01. Contabilidade_Grave. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei no 4.320/1964, ou Lei no 6.404/1976).

3.1 Ausência de registro da dívida ativa no município em relação ao IPTU, vencido e não pago, dos valores inscritos em exercícios anteriores e dos valores recebidos durante o exercício 2013. **(Achado nº 11)**

Responsáveis,

- **Arcílio Jesus da Cruz – Prefeito - período 01/2013 a 12/2013.**
- **Nelson Gonçalves Maciel dos Santos – Contador - período 01/2013 a 12/2013.**

4 CB 02. Contabilidade_Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei no 4.320/1964, ou Lei no 6.404/1976).

4.1 Foi constatada despesas custeadas com recursos próprios classificadas impropriamente como manutenção e desenvolvimento do ensino, quando do empenho 1591/2013 no valor de R\$ 3.158,00, referente a prestação de serviço de frete e transporte de alunos para faculdades em Cuiabá-MT. **(Achado nº 13)**

Responsável,

- **Arcílio Jesus da Cruz - Gestor - período 01/2013 a 12/2013.**

5 DB 02. Gestão Fiscal/Financeira. Não adocação 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).

5.1 Falta de efetividade na arrecadação do IPTU lançado para o exercício 2013 no valor de R\$ 79.271,48, visto que não teve percentual algum recebido. **(Achado nº 01);**

Responsável,

- **Arcílio Jesus da Cruz - Gestor - período 01/2013 a 12/2013.**

7 DA 07. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados a instituição devida (arts. 40, 149, § 1º, e 195, II, da Constituição Federal).

7.1 Inadimplência no repasse das retenções realizadas juntos aos segurados do RPPS, nos meses de janeiro a setembro do exercício 2013, que por sua vez totalizou o débito de R\$ 149.190,62. **(Achado nº 08 - Reincidente);**



7.2 Inadimplencia no repasse das retenções realizadas juntos aos segurados do RGPS, nos meses de janeiro a setembro do exercício 2013, que por sua vez totalizou o débito de R\$ 711,85. (Achado nº 09 - Reincidente);

Responsáveis,

- **Arcilio Jesus da Cruz – Prefeito - período 01/2013 a 12/2013.**
- **Soniel Ribeiro Taques – Controlador Interno - período 01/2013 a 12/2013.**
- **Julio Cezar de Arruda – Responsável pelo Patrimônio - período 01/2013 a 12/2013.**

8 EB 05. Controle Interno_Grave. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei nº 4.320/1964; e Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2007).

8.1 Ausência de controle não permite que seja apresentada de forma individualizada o gasto de cada veículo com combustíveis, peças e serviços. O responsável pela frota não possui o controle de abastecimento, ficando a cargo do Controlador Interno e dos Secretários. **(Achado nº 14 – Reincidente);**

8.2 Ausência de controle em relação ao vencimento dos licenciamentos dos veículos, transferência de propriedade e baixa de veículos inservíveis. Controle ineficiente, visto que há muitos veículos objetos de doações e cessão por meio de comodato, todavia sem realizar a transferência de propriedade. **(Achado nº 15).**

Responsáveis,

- **Arcilio Jesus da Cruz – Prefeito – período de 01/01/2013 a 31/12/2013.**
- **Shelma Taques da Silva – Pregoeira. - período 01/01/2013 a 31/12/2013.**

9 GB 03. Licitação. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; e art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002).

9.1 praticou menor preço por lote em cinco pregões presenciais e deveria ter utilizado o critério menor preço por item. **(Achado nº 02);**

Responsáveis,

- **Arcilio Jesus da Cruz – Prefeito – período de 01/01/2013 a 31/12/2013.**
- **Ademir Maria da Silva – Presidente da Comissão Permanente de licitações – período de 01/01/2013 a 31/12/2012.**

10 GB 05. Licitação. 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).

10.1 houve fracionamento de despesas nas aquisições de produtos e serviços, quando da realização de dois procedimentos licitatórios na modalidade Convite com possibilidade de prorrogações que somadas superam o limite imposto pela Lei 8.666/93 para modalidade convite. **(Achado nº 3 - Reincidente)**

Responsáveis,

- **Arcilio Jesus da Cruz – Prefeito – período de 01/01/2013 a 31/12/2013.**
- **Shelma Taques da Silva – Pregoeira. - período 01/01/2013 a 31/12/2013.**



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

11.1 Houve inclusão de cláusula irregular nos pregoes 05/2013, 09/2013 e 13/2013, pois nestes foram incluídas cláusulas prevendo a prorrogação de prazo para aquisição de peças e medicamentos. **(Achado nº 04 - Reincidente)**

Responsável,

➤ **Arcílio Jesus da Cruz – Prefeito – período de 01/01/2013 a 31/12/2013.**

12 HB 04. Contratos_Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei no 8.666/93).

12.1 . Foram identificados 03 contratos que não foram acompanhados e fiscalizados por representante da administração devidamente nomeado para exercer a função de fiscal de contrato. **(Achado nº 05 – Reincidente)**

Responsável,

➤ **Arcílio Jesus da Cruz – Prefeito - Gestor - período de 01/01/2013 a 31/12/2013.**

13 KB 01. Pessoal_Grave. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).

13.1 Contratação irregular de 197 profissionais por tempo determinado, para os cargos relacionados na Tabela 3.1: síntese das contratações irregulares, uma vez que não tratou-se de necessidade temporária de excepcional interesse público e não assumiram mediante concurso público. **(Achado nº 16 Reincidente)**

Notificados os responsáveis para apresentação de alegações finais, nos termos estabelecidos no § 2º do artigo 141 da Resolução 14/2007, não houve manifestação.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 1º, II, da 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 Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

Ainda nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por esta Egrégia Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.

Não se pode olvidar que incumbe a esta Corte de Contas o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem como a renúncia de receitas, conforme disposto no art. 70 c/c 75 da Constituição Federal.

No caso em apreço as contas merecem julgamento pela **irregularidade**. É o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às impropriedades remanescentes, ressaltando que a exposição dos fundamentos do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

II.1. DAS IRREGULARIDADES REMANESCENTES

Preliminarmente, saliente-se que as irregularidades remanescentes na prestação de contas do município tiveram como responsáveis, além do Prefeito Municipal, o Contador, Pregoeiro e Presidente da Comissão de Licitação. Dessa forma, este *Parquet* de Contas entende necessária a manutenção das responsabilidades atribuídas cada um desses, haja vista que as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas foram decorrentes de falhas ocorridas nas respectivas atribuições do cargo e função exercidas pelos responsáveis.



Quanto ao Controlador Interno, ressalte-se que sua responsabilidade só é cabível em decorrência nas hipóteses de omissão, previstas na Constituição Federal, a qual não fora verificada nos autos, conforme depreende-se do relatório técnico preliminar de auditoria.

II.1.1. Irregularidade Gravíssima

GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA

7. DA 07. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º, e 195, II, da Constituição Federal).

As irregularidades apontadas pela equipe técnica nos **item 07 (DA 07) e respectivos subitens** referiram-se à inadimplência no repasse das retenções realizadas juntos aos segurados do RPPS, nos meses de janeiro a setembro do exercício 2013, no valor de R\$ 149.190,62. **(Subitem 7.1)** e à inadimplência no repasse das retenções realizadas juntos aos segurados do RGPS, nos meses de janeiro a setembro do exercício de 2013, no valor de R\$ 711,85 **(subitem 7.2)**.

No tocante às irregularidades em questão, o gestor reconheceu que, por ocasião da auditoria do TCE, o município ainda não tinha efetuado o recolhimento total dos valores relativos à retenção da cota dos segurados ao RPPS, e que efetuou o devido pagamento aos regimes.

A equipe técnica não acolheu as alegações e manteve a impropriedade, sob o argumento de que não houve comprovação documental dos recolhimentos dos valores devidos ao regime próprio de previdência.

De fato, cabe informar que, uma vez retidas as parcelas previdenciárias, parte segurado e patronal, a Administração Municipal é obrigada a efetuar os repasses às respectivas instituições previdenciárias, de sorte que



nenhuma carga de discricionariedade é dada quanto à aplicação ou destinação desses recursos retidos.

Assim, como **não demonstrado o repasse das contribuições previdenciárias retidas e devidas ao regime próprio de previdência social**, o gestor acaba por violar a Magna Carta (artigo 40 e 195, incisos I e II), além de incorrer em **infração de natureza gravíssima**, nos moldes da Resolução Normativa n.º 17/2010, ensejando a aplicação de **multa** regimental, com fundamento no artigo 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

Ademais, necessário consignar que **a irregularidade em comento configura, em tese, a prática do crime de apropriação indébita previdenciária**, tipificada no art. **168-A do Código Penal**, o que enseja a necessidade de **representação ao Ministério Público Estadual** em razão da constatação de indícios da prática de tais ilícitos penais, com fundamento no art. 1º, XIV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 196 do Regimento Interno do TCE/MT;

Além disso, necessária a expedição de **determinação** ao responsável pela Unidade ou a quem lhe tenha substituído, para que proceda aos devidos recolhimentos dos valores relativos aos Regimes de Previdência, conforme apontamento técnico.

II.1.1. Irregularidades Graves

GESTÃO PATRIMONIAL e FISCAL/FINANCEIRA

2. BB 03. Gestão Patrimonial_Grave. Não adoção de providências para cobrança de dívida ativa – administrativas e/ ou judiciais (art. 1º, § 1º; arts. 12 e 13 da Lei Complementar no 101/2000 – LRF; e Lei no 6.830/80).

5. DB 02. Gestão Fiscal/Financeira. 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).



As irregularidades em relevo são similares, referentes à não adoção de providências para a inscrição de dívida ativa – administrativa e/ou judiciais, especificamente no que tange à ausência de providências efetivas para cobrança dos 20 maiores devedores do município. **(subitem 2.1 – BB 03)** e à falta de efetividade na arrecadação do IPTU lançado para o exercício de 2013, no valor de R\$ 79.271,48, haja vista que não teve percentual algum recebido **(subitem 5.1 – DB 02)**.

O gestor alegou em sua defesa que foram tomadas providências para recuperar os créditos municipais (cobrança da dívida ativa) sem sucesso. Alegou a não caracterização da malversação das atribuições tributárias e que a gestão procedeu em conformidade com os preceitos do TCE. Anexou cópia das notificações extrajudiciais realizadas.

A SECEX não acolheu as justificativas apresentadas e manteve a irregularidade.

Impende salientar que constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal não só a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos, como também da cobrança da dívida ativa. Desta forma, compete ao município adotar medidas efetivas para cobrança da dívida ativa.

Nesse foco, temos que a justificativa trazida à baila pelo gestor não teve o condão de reduzir a dívida ativa tributária. A administração financeira e econômica não pode estar condicionada à sorte, pois exige, antes de tudo, o planejamento pautado nos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade.

A não arrecadação de qualquer valor a título de IPTU demonstra irresponsabilidade na gestão fiscal, especialmente na arrecadação da receita própria. Tal situação, configurada como infração à norma prevista no art. 11 da LRF, enseja a aplicação de **multa** ao responsável, nos termos da Lei Complementar nº



269/2007, c/c art. 289, inciso II, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).

Contudo, considerando a tomada de providências pelo gestor, ainda que ineficaz, é cabível o **monitoramento** por parte deste Tribunal de Contas, por ocasião do controle externo simultâneo, quanto à tomada de ações no sentido da efetiva cobrança da dívida ativa municipal, bem como seu recebimento.

CONTABILIDADE

3. CB 01. Contabilidade_Grave. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei no 4.320/1964, ou Lei no 6.404/1976).

4. CB 02. Contabilidade_Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei no 4.320/1964, ou Lei no 6.404/1976).

Da análise dos autos, foi verificada irregularidade relativa à ausência de registro da dívida ativa no município em relação ao IPTU, vencido e não pago, dos valores inscritos em exercícios anteriores e dos valores recebidos durante o exercício 2013 (**subitem 3.1 – CB 01**), além da constatação de despesas custeadas com recursos próprios classificadas impropriamente como manutenção e desenvolvimento do ensino, no valor de R\$ 3.158,00, referente a prestação de serviço de frete e transporte de alunos para faculdades em Cuiabá-MT (**subitem 4.1 – CB 02**).

As irregularidades tiveram como responsáveis os **Srs. Arcílio Jesus da Cruz (Prefeito) e Nelson Gonçalves Maciel dos Santos (Contador)**.

As alegações da defesa não foram acolhidas pela equipe técnica, que manteve o apontamento, mormente em virtude da constatação da inconsistência de dados entre o relatório de lançamento e o valor não contabilizado, por ocasião da auditoria realizada pela Corte de Contas (**subitem 3.1**), bem como a



contabilização errônea de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (subitem 4.1).

De fato, evidenciar os fatos administrativos por meio do correto e devido registro contábil é objetivo da contabilidade pública, e por tal razão, incumbe ao gestor velar pelo controle de todos os registros contábeis. Além de registrar, é através da contabilidade que se controla e demonstra a execução dos orçamentos, dos atos e fatos da fazenda pública e o patrimônio público e suas variações.

Portanto, os demonstrativos contábeis devem ser fidedignos de forma que o Balanço Patrimonial e as informações encaminhadas ao Sistema APLIC não sejam divergentes, visto que é necessário que os registros contábeis estejam alinhados com a existência física dos bens, já que o registro deve ensejar o reconhecimento universal das variações ocorridas no patrimônio da entidade.

Sendo assim, considerando que o Patrimônio é objeto da contabilidade municipal, sendo atribuição que afeta aos Contadores, e tendo em vista que incorreções nessas classificações são suficientes para macular o resultado dos cálculos contábeis, razão pela qual se faz necessária a **aplicação de multa** ao gestor e ao contador, consoante previsão do art. 289, inciso II do RITCE/MT.

Ademais, cabível a expedição de **determinação** ao responsável pela Unidade para que adote providências no sentido de priorizar o cumprimento das regras contábeis, a fim de demonstrar eficiência, eficácia, planejamento e adequação, em atendimento ao disposto nos artigos 74 da Constituição Federal e 10 da Lei Complementar 269/2007 – TCE/MT.

CONTROLE INTERNO

8 EB 05. Controle Interno_Grave. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal; art. 76 da Lei no 4.320/1964; e Resolução Normativa TCE-MT no 01/2007).



A irregularidade relativa ao Controle Interno municipal consistiu na ausência de controle individual de gasto de cada veículo com combustíveis, peças e serviços (**subitem 8.1 – EB 05**), bem como a ausência de controle em relação ao vencimento dos licenciamento dos veículos, transferência de propriedade e baixa de veículos inservíveis (**subitem 8.2 – EB 05**), falhas imputadas aos **Srs. Arcílio Jesus da Cruz (Prefeito), Soniel Ribeiro Taques (Controlador Interno) e Júlio César de Arruda (Responsável pelo Patrimônio)**.

Em sua defesa, o gestor discordou da equipe técnica, apresentou justificativas quanto à existência de controle físico dos gastos veiculares, além de asseverar quanto à desnecessidade de despesas com licenciamento veicular, em face da idade e conservação dos veículos, argumentos não aceitos pela SECEX competente.

A Constituição Federal, em seus artigos 31, 70 e 74, define as áreas de atuação do controle interno e quais suas atribuições, sendo o controle interno o instrumento eficaz na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, como mecanismo que tem por fim evitar desvios, perdas e desperdícios que vem ao encontro da transparência na gestão fiscal.

Restaram, por conseguinte, consignadas falhas com relação à ineficiência do controle interno, sendo cabível expedição de **determinação** ao responsável pela Unidade para que proceda ao aprimoramento dos procedimentos de controle dos sistema administrativos, **especialmente no que tange à rotinas de controle e individualização de despesas com veículos**, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade.

Por oportuno, ressalte-se a inclusão de tal determinação como **ponto de controle** quando da realização da auditoria simultânea das contas anuais da Prefeitura Municipal de Acorizal, no exercício de 2014.



LICITAÇÃO E CONTRATOS

9 GB 03. Licitação. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei no 8.666/1993; e art. 3º, II, da Lei no 10.520/2002).

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

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

12 HB 04. Contratos_Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei no 8.666/93).

Os apontamentos consignados pela equipe técnica nos **itens 9, 10, 11, 12 e respectivos subitens** referiram-se à irregularidades em procedimentos licitatórios e nos contratos celebrados, as quais serão analisadas simultaneamente.

As impropriedades foram atribuídas aos **Srs. Arcilio Jesus da Cruz (Prefeito – itens 9, 10, 11, 12), Shelma Taques da Silva (Pregoeira – itens 9 e 11) e Ademir Maria da Silva (Presidente da Comissão Permanente de Licitações – item 10).**

Nos **itens 9, 10, 11** e subitens, foram verificadas irregularidades relacionadas à prática de menor preço por lote em cinco pregões ao invés do critério de menor preço por item (**subitem 9.1 – GB 03**); fracionamento de despesas nas aquisições de produtos e serviços (**subitem 10.1 – GB 05**); inclusão de cláusula irregular nos pregões quanto à prorrogação de prazo para aquisição de peças e medicamentos (**subitem 11.1 – GB 13**).

Merece destaque o apontamento estampado no **item 9** (irregularidades relacionadas à prática de menor preço por lote em cinco pregões ao invés do critério de menor preço por item), em que foram analisadas as justificativas



apresentadas pelos responsáveis no sentido da vantajosidade da aquisição de produtos por lote.

A equipe técnica não acolheu as alegações da defesa e manteve a impropriedade.

Com efeito, após análise do apontamento, poder-se-ia realizar a licitação por itens e não por lotes. De fato, verificou-se nos lotes objeto dos Pregões em análise itens de natureza diversa, os quais não poderiam ser agrupados, tendo em vista suas características distintas.

Tais divisões resultaram na restrição da competitividade, objetivo condenado pelo Tribunal de Contas da União, que possui entendimento consolidado a respeito:

SUMULA Nº 247

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

Pela permanência da irregularidade, a cominação de **multa** aos responsáveis é medida necessária, com fundamento no art. 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c art. 289, inciso II, da Resolução nº 14/2007.

Quanto ao **item 10**, verificou-se a existência, nos Convites nºs 02 e 06/2012, de cláusulas de prorrogação contratual que excederiam o limite para a modalidade licitatória inicialmente escolhida.

Em defesa, o responsável argumentou que os contratos em questão não foram prorrogados. A equipe técnica, por sua vez, manteve o apontamento, sob



o argumento de que a simples possibilidade de prorrogação do contrato obriga, pelo valor final alcançado, a mudança da modalidade de licitação.

Ademais, é pertinente destacar que o Convite nº 02/2012 consistiu na prestação de serviços de assessoria e consultoria na execução orçamentária e contabilidade pública, enquanto o Convite 06/2012, na prestação de serviços profissionais na área contábil. Percebe-se que, pela similaridade dos objetos contratados, haveria a possibilidade de se realizar somente um procedimento para contemplar ambos os objetos.

Tal atitude contemplaria o planejamento exigido das gastos da administração, afim de se evitar o fracionamento de despesas.

O TCE/MT, na Resolução de Consulta nº 31/2011, dispõe que:

Resolução de Consulta nº 21/2011

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE E DEFINIÇÃO DA MODALIDADE. PARCELAMENTO DO OBJETO. FRACIONAMENTO DE DESPESAS. CRITÉRIOS. O fracionamento de despesas é a prática ilegal do parcelamento do objeto com intento de desfigurar a modalidade licitatória ou até mesmo dispensá-la. Para que essa prática não fique configurada e o parcelamento do objeto seja perfeitamente operacionalizado, é primordial a observância dos seguintes preceitos:

(...)

4) Sempre que as aquisições envolverem objetos idênticos ou de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes (mesma natureza) planejadas para o exercício;

5) Objetos de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero; ou possuem similaridade na função; cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos;

Em virtude da permanência da irregularidade, necessária a aplicação de **multa** aos responsáveis, nos termos do art. 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c art. 289, inciso II, da Resolução nº 14/2007.

Com relação ao **item 11**, verificou-se inclusão de cláusula irregular nos pregões quanto à prorrogação de prazo para aquisição de peças e



medicamentos, irregularidade classificada pela equipe técnica como **GB-13**, imputadas aos **Srs. Arcilio Jesus da Cruz (Prefeito), Shelma Taques da Silva (Pregoeira)**.

Em resposta, a defesa asseverou que os contratos nºs 08/13, 19/13, 24/13, 25/13 contiveram as cláusulas de prorrogação em virtude dos objetos contratuais serem considerados de natureza contínua, o que ensejaria o saneamento da impropriedade.

A equipe técnica não acolheu as alegações e manteve a impropriedade, no que este *Parquet* de Contas coaduna com o entendimento.

No caso dos autos, deve-se ater ao disposto no art. 57, da Lei nº 8.666/93, que dispõe:

'Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses"

Além disso, deve-se destacar que a situação em tela não se enquadra na definição de serviços de natureza contínua, como se verifica no teor da Instrução Normativa nº 18/1997, da atual Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio - Ministério do Orçamento e Gestão), bem trazida pela Secex, a qual define serviços continuados:

"Serviços continuados são aqueles serviços auxiliares, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro."

Com efeito, da análise dos os referidos contratos, vislumbra-se que tiveram como objeto a simples aquisição de medicamentos e equipamentos de



saúde de baixa complexidade, além de peças e equipamentos automotivos, o que sugere a compra e armazenagem dos produtos sem maiores dificuldades. Além disso, em face da própria natureza dos produtos, é possível executar as aquisições com o devido planejamento financeiro pela administração municipal.

Por conseguinte, em virtude da permanência da irregularidade, mormente por ser apontamento reincidente na prestação de contas da Prefeitura do exercício de 2011, necessária a aplicação de **multa** aos responsáveis, nos termos do art. 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c art. 289, inciso II, da Resolução nº 14/2007.

De outra senda, foi mantida a impropriedade relativa à inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (**subitem 12.1 – HB 04**).

As alegações do gestor no sentido de que o município possui Portaria de nomeação de fiscal de contrato não foram acolhidas pela equipe técnica, haja vista a ausência de qualquer relatório que comprovasse o efetivo acompanhamento e fiscalização dos contratos. Assim, a mera nomeação formal sem a comprovação efetiva do trabalho de acompanhamento e fiscalização não são capazes de afastar a irregularidade apontada.

O Ministério Público de Contas possui entendimento no sentido de que a imputação da impropriedade HB 04 deve ocorrer na ausência da designação de fiscal do contrato ou na falta dos aludidos relatórios, que é o caso dos autos.

No que tange à referida irregularidade, conforme ensinamentos de Carlos Wellington Leite de Almeida¹ a fiscalização da execução contratual é obrigatória para todos os órgãos e entidades públicas. Não se insere na esfera de discricionariedade do gestor a decisão de fiscalizar ou não, sendo o não exercício desse poder-dever uma **falta grave**.

¹Carlos Wellington Leite de Almeida. www.anasus.org.br



O fundamento dessa obrigatoriedade encontra-se na Lei nº 8.666/1993, cujo artigo 67 define que 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.

Dessa forma, entende-se cabível a aplicação de **multa** ao gestor, em razão de grave infração à norma legal ou regulamentar, em atenção ao disposto no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT e art. 6º, II, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

Além disso, cabível a expedição de **determinação** legal ao responsável pela Unidade para que proceda ao efetivo acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos celebrados, nos termos da Lei nº 8.666/93. Necessário ainda o **alerta** para o cumprimento da Lei de Licitações, especialmente no que concerne aos procedimentos licitatórios e ao acompanhamento e fiscalização contratual, a fim de se evitar e reincidência em tais impropriedades.

PESSOAL

13 KB 01. Pessoal_Grave. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).

A irregularidade em comento referiu-se à contratação irregular de 197 profissionais por tempo determinado, vez que não se tratou de necessidade temporária de excepcional interesse público nem provimento por concurso público (**subitem 13.1 – KB 01**).

A defesa do responsável no sentido de que as contratações atenderam ao disposto na Constituição Federal, bem como da existência de lei autorizativa da contratação em caráter comissionado para os cargos de Contador e



Advogado, não foram acolhidas pela SECEX competente, que manteve o apontamento.

Com efeito, sabe-se que vigora no Brasil o princípio constitucional da obrigatoriedade de concurso público, segundo o qual a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego (CF, art. 37, II).

Helly Lopes Meireles ensina que: *“O concurso é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados que atendam os requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, consoante determina o art. 37, II, da CF. Pelo concurso afastam-se, pois, os ineptos e os apaniguados que costumam abarrotar as repartições, num espetáculo degradante de protecionismo e falta de escrúpulos de políticos que se alçam e se mantêm no poder leiloando cargos e empregos públicos.”* (Direito administrativo brasileiro. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 387).

De acordo com o artigo 37, inciso IX, da CF, a contratação por tempo determinado é possível apenas em situações de necessidade temporária e de excepcional interesse público, ou seja, quando não é viável a realização de concurso público.

A atividade temporária deve ser entendida como aquela que não está relacionada com as atividades essenciais do Estado, e que não necessitam de uma continuidade.

Por outro lado, a necessidade excepcional diz respeito a uma situação de imprevisibilidade, ou seja, que não tinha condições de ser percebida



pela Administração Pública, decorrente de caso fortuito ou força maior, podendo, dessa forma, abarcar atividades de caráter permanente e mesmo nesses casos a contratação de pessoal não deve ser discricionária, mas pautada em um procedimento simplificado de seleção, pois deve ser garantida a igualdade e a isonomia entre os administrados.

No caso dos autos, os cargos objeto de contratação temporária guardam relação com a essencialidade da função, ensejadora de provimento via concurso público, conforme se verifica na tabela confeccionada pela equipe técnica às fls. 26/27, do relatório técnico de auditoria, no total de 197 cargos.

Este Tribunal de Contas entende de maneira pacífica sobre a questão, conforme decisão colacionada a seguir:

Resolução de Consulta nº 29/2008 (DO, 25/07/2008) e Acórdão nº 102/2006 (DO, 15/02/2006).

Pessoal. Admissão. Profissionais com profissão regulamentada. Atividades permanentes: concurso público. Serviços técnico-profissionais especializados: necessidade de licitação prévia. A Constituição Federal 1988 estabelece que os serviços públicos de natureza permanente devem ser executados por pessoal aprovado em concurso público, prevendo a possibilidade de contratação temporária em casos de urgência e interesse público relevantes.

Vale ressaltar que a “urgência” prevista na referida Resolução pressupõe transitoriedade, situação não aplicável ao caso, cujos cargos revestem-se de caráter essencial e permanente, motivadores de preenchimento por concurso público.

Por conseguinte, em virtude da infração à norma constitucional prevista no art. 37, II, da CF, é necessária a cominação de **multa** ao responsável, com fundamento no art. 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c art. 289, inciso II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT), **no patamar máximo**, devido à gravidade do fato irregular, qual seja, contratação temporária de 197 (cento e noventa e sete) cargos.



Dessa forma, o Ministério Público de Contas pugna pela expedição de **determinação** ao gestor para que adote providências no sentido de prover os cargos de natureza essencial e permanente por meio de concurso público, no prazo de 120 dias, sob pena de multa por descumprimento de determinação desta Corte, com fundamento no art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, III, do Regimento Interno do TCE/MT.

Além disso, cabível o **monitoramento** de referida determinação, por ocasião do controle externo simultâneo, a fim de se verificar a real efetividade das ações tomadas pela Prefeitura municipal quanto ao seu cumprimento.

II.2. Cumprimento das determinações e recomendações do TCE

Do exame dos autos, percebeu-se o **não cumprimento** de determinações e recomendações expedidas pelo TCE/MT, contidas no Acórdão nº 4.154/2013, proferido por ocasião do julgamento das contas anuais do exercício de 2012 da Prefeitura Municipal, conforme se verifica no relatório preliminar de auditoria, fls. 27/29-TCE.

Dessa forma, cabível a aplicação de **multa** regimental ao gestor, com fundamento no artigo 75, IV, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c art. 289, III, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).

III – ANÁLISE GLOBAL

No presente caso, vislumbra-se a incidência do art. 194, do Regimento Interno do TCE/MT, dado que:

“Art. 194. As contas serão julgadas **irregulares** quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

I – **grave infração à norma legal ou regimental; (grifou-se).**



O entendimento deste Tribunal de Contas pelo julgamento desfavorável da presente prestação de contas anuais se ampara no dispositivo supra mencionado e, ainda, pela latente observância de má gestão.

De fato, saltam aos olhos a grande quantidade de irregularidades mantidas e reincidentes nos atos de gestão praticados pela administração municipal.

Pode-se destacar, por exemplo, a ocorrência de várias irregularidades de natureza gravíssima e grave, como por exemplo, o não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (item 7 – DA07), irregularidade ensejadora de julgamento irregular das contas, conforme entendimento deste Tribunal de Contas, consubstanciado nos Acórdãos nºs 3.964/2013, 5.973/2013, 5.836/2013, 5.801/2013, 1.968/2013, decisões relativas à prestação de contas de Prefeituras Municipais.

Além disso, é importante destacar a permanência de irregularidade consistente na contratação temporária de 197 (cento e noventa e sete) servidores, cujos cargos revestem-se de natureza essencial e permanente, motivadores de via provimento pela via do concurso público.

Ademais, necessário registrar a permanência de irregularidades das mais variadas naturezas, como às relativas a contabilidade, gestão fiscal, patrimonial, licitação e contratos.

Assim, considerando os dados colhidos nestes autos quanto a gestão do exercício de 2013, merece **julgamento pela irregularidade** da presente prestação de contas, com penalização do gestor, expedição de determinações e aplicação de multa nos termos regimentais.



IV – CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando-se o que consta nos autos acerca dos atos de administração e gerência praticados pelos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização de controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, Constituição Estadual), **manifesta-se**:

a) pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade das Contas Anuais da PREFEITURA MUNICIPAL DE ACORIZAL** referente ao exercício de **2013**, sob a responsabilidade do **Sr. ARCILIO JESUS DA CRUZ**;

b) pela **aplicação de multa** ao **Sr. ARCILIO JESUS DA CRUZ**;

b.1) para cada uma das irregularidades apontadas nos **itens 5, 7, 9, 10, 11, 12 e 13** do relatório técnico de auditoria, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT;

b.2) em virtude do **descumprimento de recomendações e determinações expedidas pelo TCE/MT** com fundamento no artigo 75, IV, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c art. 289, III, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT);

c) pela aplicação de **multa** ao **Sr. NELSON GONÇALVES MACIEL DOS SANTOS (Contador)**, pela permanência das irregularidades constantes nos **itens 3 e 4**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT

d) pela aplicação de **multa** à **Sra. SHELMA TAQUES DA SILVA (Pregoeira)**, pela permanência das irregularidades constantes nos **itens 9 e 11**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT



e) pela aplicação de multa ao **Sr. ADEMIR MARIA DA SILVA (Presidente da CPL)**, pela permanência da irregularidade constante no **item 10**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT

f) pela expedição de **determinações** ao responsável pela Unidade:

f.1) para que adote providências no sentido de priorizar o cumprimento das regras contábeis, a fim de demonstrar eficiência, eficácia, planejamento e adequação, em atendimento ao disposto nos artigos 74 da Constituição Federal e 10 da Lei Complementar 269/2007 – TCE/MT (**itens 3 e 4**);

f.2) para que proceda aos devidos recolhimentos dos valores relativos aos Regimes de Previdência, conforme apontamento técnico (**item 7**);

f.3) para que proceda ao aprimoramento dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos, **especialmente no que tange à rotinas de controle e individualização de despesas com veículos**, tornando a gestão mais eficiente e mais atenta à observância do princípio da legalidade (**item 8**);

f.4) para que proceda ao efetivo acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos celebrados, nos termos da Lei nº 8.666/93 (**item 12**);

g) pelo **alerta** ao responsável pela Unidade quanto ao cumprimento da Lei de Licitações, especialmente no que concerne aos procedimentos licitatórios e ao acompanhamento e fiscalização contratual;

h) pelo **monitoramento** deste Tribunal de Contas, por ocasião do controle externo simultâneo:

h.1) com vistas à verificação da real efetividade das ações tomadas pela gestão municipal, no sentido da efetiva cobrança da dívida ativa municipal, bem como seu recebimento (**itens 2 e 5**);

h.2) quanto ao cumprimento da **determinação** expedida ao gestor, relativa às providências tomadas para provimento dos cargos de natureza essencial e permanente por meio de concurso público (**item 13**);



i) pela inclusão como **Ponto de Controle**, quando da auditoria simultânea das contas anuais da Prefeitura Municipal, no que tange à adoção de providências no sentido da criação de rotinas de controle e individualização de despesas com veículos (**item 8**);

j) **representação ao Ministério Público Estadual** em razão da constatação de indícios da prática de ilícitos penais e atos de improbidade administrativa, com fundamento no art. 1º, XIV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 196 do Regimento Interno do TCE/MT (**item 7**);

k) pela **advertência ao responsável da Unidade** que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas ou no descumprimento de determinação do Tribunal ou do Conselheiro Relator poderão ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 193, § 1º e 194, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT;

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de julho de 2014.

(assinatura digital)*

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

* Documento assinado digitalmente de acordo com a Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012