



**PROCESSO Nº** : 7.584-1/2013 (AUTOS DIGITAIS)  
**UNIDADE GESTORA** : PREFEITURA MUNICIPAL DE APIACÁS  
**RESPONSÁVEL** : ADALTO JOSÉ ZAGO  
**ASSUNTO** : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2013  
**RELATOR** : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

**EMENTA:**

*Contas anuais de gestão. Exercício de 2013. Prefeitura Municipal de Apiacás. Parecer pela regularidade com determinação legal, aplicação de multa e restituição ao erário.*

**PARECER Nº 1.730/2014**

**I – DO RELATÓRIO**

1. Trata-se das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Apiacás, referente ao exercício de 2013, sob a responsabilidade do gestor **Sr. ADALTO JOSÉ ZAGO**.
2. Os autos aportaram para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial, 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).
3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.



4. Os responsáveis pela prestação de contas são:

**a) Gestor: Adalto José Zago**

**b) Contador: Alcir Feldberg**

**c) Controladora Interna: Rosemeri Rodrigues Ferronato**

5. Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede do órgão, nos períodos de 02/09/2013 a 11/09/2013 e 18/02/14 a 21/02/14, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente, consolidando o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema APLIC, processos físicos, informações extraídas dos sistemas informatizados do órgão e outras obtidas em inspeção *in loco*.

6. A Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Valter Albano elaborou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais em tela, elencando ao final 15 (quinze) irregularidades, sugerindo a notificação dos responsáveis Sr. Adalto José Zago e Sra. Alcir Feldberg, para manifestação.

7. Devidamente notificado, conforme Ofícios nº 160/2014/GAB-VA e 161/2014/GAB-VA, os responsáveis apresentaram defesas, acompanhada de documentos (doc. digital nº 72516/2014 e 72257/2014).

8. A Secretaria de Controle Externo da 3ª Relatoria emitiu, de forma conclusiva, o Relatório de Análise de Defesa, consignando pela manutenção de 10 (dez) das irregularidades inicialmente apontadas, bem



como pela manutenção de seus respectivos responsáveis. Vejamos:

**IRREGULARIDADES SOB A RESPONSABILIDADE DO GESTOR – Adalto José Zago - Prefeito Municipal no período de 01.01.2013 a 31.12.2013.**

8.1. Não adoção de providências para a constituição e arrecadação do crédito tributário (art. 1º, § 1º e art. 11 da Lei Complementar 101/2000 - LRF e arts. 52 e 53 da Lei 4.320/64) – (Gestão Fiscal/Financeira – Grave - DB 02)

8.1.1. Constatou-se que a Administração Pública de Apiacás não lançou nem arrecadou os créditos tributários relacionados ao imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISSQN) incidente sobre os serviços de registros públicos, cartorários e notariais realizados no Município durante os exercícios de 2008 até setembro de 2013. Desrespeito aos art. 1º, § 1º e art. 11 da Lei Complementar 101/2000 - LRF (item 3.1.3.).

8.2. 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) – (Despesa – Grave - JB 01)

8.2.3. Guias referentes a parcelamentos junto ao PREVIAP foram pagas com atraso, gerando despesas com multas e juros de mora (empenhos nº 1514/2013 e 1795/2013). Opina-se pelo ressarcimento aos cofres públicos, pelo gestor, com recursos próprios, do montante de R\$ 393,56 (item 3.2.1.3.).

8.3. Foi constatado fracionamento de despesa de um mesmo objeto para promover a dispensa indevidamente. (art. 23, § 2º, L. 8.666/93; Resolução de Consulta 21/2011) – (Licitação – Grave - GB 05)

8.3.1. Fracionamento de despesa com show pirotécnico, por meio dos empenhos de nº 1810/2013 e nº 1811/2013, a fim de promover indevidamente a dispensa em razão do valor. Violação ao art. 23, § 2º, L. 8.666/93 e à Resolução de Consulta 21/2011 (item 3.3.1.).

8.6. O Município não realiza cobrança judicial de sua dívida ativa (art. 1º, § 1º, arts. 11, 12 e 13 da Lei Complementar 101/2000 – LRF e Lei 6.830/80) – (Gestão Patrimonial – Grave - BB 03)

8.6.1. Não houve execução judicial da dívida nos exercícios de 2012 e 2013, gerando a prescrição de créditos tributários. Desrespeito aos art. 1º, § 1º, e art. 11 da Lei Complementar 101/2000 - LRF (item 3.6.1.1.).

8.7. Cancelamento de restos a pagar processados sem comprovação do fato motivador (art. 63 da L. 4.320/64 e art. 3º da Resolução Normativa 11/2009) - (Gestão Fiscal/Financeira – Grave - DB 03)

8.7.1. Não ficou demonstrado o motivo para o cancelamento dos restos a pagar processados oriundos dos empenhos de nº 003220/2012, 002943/2012 e 003425/2012, cujo credor é a empresa J. AFONSO DA SILVA ME, tendo em vista que os processos de despesa continham todos os documentos hábeis para a liquidação (nota fiscal, atesto, cópia dos bilhetes emitidos e prestação de contas das viagens). Violação ao art. 63 da L. 4.320/64 e art. 3º da Resolução Normativa 11/2009 (item 3.7.1.).

8.8. Os estabelecimentos de saúde de Apiacás não dispõem de adequada estrutura física, de recursos materiais, humanos e tecnológicos necessários ao atendimento da população – (Irregularidade sem classificação)

8.8.1. Os PSF's urbano e rural II do Município de Apiacás apresentaram diversas não conformidades apontadas no corpo do achado de auditoria. Inobservância às Resoluções RDC nº 42, 44 e 50 e ao manual de estrutura física das unidades básicas de saúde (item 3.9.1.1.).



8.8.2. O Hospital Municipal de Apiacás apresentou diversas não conformidades apontadas no corpo do achado de auditoria. Inobservância às Resoluções RDC nº 42, 44 e 50 e ao manual de estrutura física das unidades básicas de saúde (item 3.9.1.2.).

8.9. A Prefeitura possui “Portal da Transparência”, porém não são disponibilizadas as informações estabelecidas no Anexo Único da Resolução Normativa do TCE nº 14/2013 - (Gestão Fiscal/Financeira – Grave - DB 08)

8.9.1. A Prefeitura Municipal de Apiacás possui Portal da Transparência, todavia não estão sendo disponibilizadas as seguintes informações estabelecidas no Anexo Único da Resolução Normativa do TCE nº 14/2013: legislação atualizada e consolidada do Poder Executivo (decretos, portarias, instruções normativas, etc); a descrição dos programas, projetos e ações, com informações concernentes à implementação, acompanhamento e resultados, bem como metas e indicadores propostos; o orçamento atualizado da unidade/instituição do exercício em curso, discriminando o orçamento inicialmente aprovado e os eventuais ajustes realizados ao longo do exercício; as licitações realizadas e as em andamento; as contratações diretas, por dispensa ou inexigibilidade; termos de parceria, convênios e/ou transferências de recursos (entidades públicas ou privadas); informações sobre a execução orçamentária: realização de receita, execução de despesa, despesas por credor, empenhos, liquidações e pagamentos; informações sobre o quadro de pessoal: legislação (PCCS), lotacionograma, relação de servidores cedidos ou recebidos em cessão; informações sobre a remuneração dos agentes públicos: vencimentos detalhados, diárias pagas etc; informações sobre concursos públicos e testes seletivos (item 3.13.1.1.).

**Irregularidades de responsabilidade da Adalto José Zago (Prefeito Municipal no período de 1º/01/2013 a 31/12/2013) e Sr. Alcir Feldberg (Contador no período de 01/01/2013 a 31/12/2013).**

8.11. Os valores da receita de transferência da União para o Município não foram devidamente contabilizados no período analisado (art. 57, L. 4.320/64) - (CB 01 – Contabilidade - Grave)

8.11.1. Foi contabilizado R\$ 8.252,76 a menos do que foi realmente recebido a título de FPM. Concernente ao IOF, observa-se uma diferença de R\$ 138,26 entre o valor contabilizado e o recebido. Quanto ao FUNDEB, a equipe técnica observa que foram contabilizados R\$ 6.444,37 a mais do que foi recebido. Não observância ao art. 57 da Lei 4.320/64 (item 3.1.1.).

8.12. Divergência entre as informações enviadas por meio eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT) – (Prestação de Contas – Moderada - MC 03)

8.12.1. Constatou-se que não foram discriminadas no Sistema Aplic as receitas relacionadas com a cota parte do FPM (conta nº 41721010200) nem a cota parte do ICMS (conta nº 41722010100). Tais transferências foram registradas, respectivamente, junto com as “outras transferências da união” e “outras participações na receita do estado”, em desacordo com o princípio da discriminação (item 3.1.2.).

8.13. Registros contábeis incorretos na dotação 3.3.90.39, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964) – (Contabilidade – Grave - CB 02)

8.13.1. No exercício de 2013, foram realizadas, pela Prefeitura Municipal de Apiacás, despesas com terceirização de mão de obra referentes à prestação de serviços médicos empenhados incorretamente na dotação 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica. Entende-se que tais dispêndios devem ser considerados como “Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização” (31.90.34), pois são despesas relativas a mão de



obra, decorrentes de contratos de terceirização com pessoa jurídica, cujas atividades são inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e salários do órgão. Não observância aos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964 (item 3.4.1.2.).

9. Nos termos do art. 141, §2º do RITCE/MT, os responsáveis foram devidamente notificados para apresentarem alegações finais, quedando-se inertes. Empós, vieram os autos para análise e parecer Ministerial.

10. Vieram os autos para análise e parecer ministerial.

É o breve relatório.

## **II – DA FUNDAMENTAÇÃO**

11. 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 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.

12. Ainda nos termos do art. 35, da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por essa 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.



13. Não se pode olvidar que incumbe a essa 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 combinado com art. 75, ambos da Constituição Federal.

14. Analisando os autos da prestação de contas de gestão da unidade jurisdicionada marginada, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo da 3ª Relatoria, infere-se que, em termos gerais, a Prefeitura Municipal de Apiacás apresentou resultados satisfatórios no desempenho dos atos de gestão relativos ao exercício de 2013, evidenciados pelos apontamentos favoráveis relativos à receita, encargos previdenciários, dívida ativa e outros quesitos positivamente avaliados pela Equipe Técnica.

15. Todavia, da mencionada avaliação resultou o apontamento de 10 (dez) impropriedades atinentes às regras próprias de licitação, gestão fiscal/financeira, prestação de contas, gestão patrimonial, despesas e contabilidade.

16. Neste contexto, aponta-se que as contas em questão merecem julgamento pela **regularidade**, uma vez que, embora constatadas impropriedades, é sobressalente o aspecto legal, eficiente, eficaz e econômico dos atos de gestão, não possuindo as falhas apontadas o condão de comprometer a higidez da presente prestação de contas em sua integralidade, acarretando, contudo, a realização de **determinação legal**, aplicação de **multa** aos responsáveis e restituição ao erário, consoante razões que seguem.



## II.1 – DAS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS

### *Das falhas atinentes a gestão fiscal/financeira*

17. Depreende do Relatório Técnico de Auditoria, que a Prefeitura Municipal de Apiacás, deixou de adotar medidas para lançamento e arrecadação dos créditos tributários relacionados ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) incidente sobre os serviços de registros públicos, cartorários e notariais, contrariando gravemente os preceitos contidos Lei de Responsabilidade Fiscal, que dispõe sobre as regras gerais de Direito Financeiro (**DB02**).

18. Em defesa, o gestor esclarece que está tomando medidas legais para o recebimento dos valores e para a regulamentação da cobrança futuro do tributo (Lei nº 872/2014), bem como aprovou a Lei Complementar nº 097/2014, que regulamenta a cobrança do ISSQN dos cartórios.

19. Em consonância com o entendimento adotado pela Equipe Técnica, os argumentos trazidos à baila não são capazes de afastar a gravidade da conduta apontada, mas tão somente de evidenciar a insuficiência das ações adotadas pela Prefeitura Municipal.

20. É cediço, que o crédito tributário é o vínculo jurídico, de natureza obrigacional, por força do qual o Estado pode exigir do particular, o contribuinte ou responsável, o pagamento do tributo ou da penalidade pecuniária. A constituição de um crédito tributário é da competência privativa da autoridade administrativa.

21. Isso porque, a teor do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão fiscal constitui ação planejada e transparente, em que previne riscos e corrige desvios capazes



de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.

22. Ademais, constitui requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do ente da Federação, ficando vedada a realização de transferências voluntárias aos que não cumprirem referida disposição no que pertine aos impostos (art. 1º, §1º c/c o art. 11 da LRF).

23. Certo é que ao Administrador Público cabe a ação proativa tendente a identificar falhas e adotar medidas tendentes a saná-las - ou ao menos minimizá-las, sendo obrigação do gestor municipal, sob o suporte do responsável da área, efetivar medidas junto à municipalidade capazes de incrementar a arrecadação de impostos e taxas, providenciando, ainda, o investimento na capacitação e na qualificação dos fiscais municipais.

24. Por ter infringido norma financeira, o gestor deve ser penalizado com base no art. 289, II, do RITCE/MT, com redação dada pela Resolução nº 17/2010. Ainda, necessário se faz a expedição de determinação a atual gestão para que se atente a legislação pertinente a matéria.

25. Constatou-se também o cancelamento de restos a pagar processados oriundos dos empenhos de nº 003220/2012, 002943/2012 e 003425/2012, cujo credor é a empresa J. AFONSO DA SILVA ME (**DB03**).

26. O responsável alega que a empresa não tem qualquer crédito junto à Prefeitura, visto que a empresa não reclamou qualquer valor a seu favor, ainda que tenha sido notificada da possibilidade de possível crédito, bem como que a administração encaminhou para a Câmara as



devidas justificativas, visando sanar qualquer ato de abuso de poder ou negligência.

27. Os argumentos trazidos devem ser refutados, visto que ainda que a empresa não tenha reclamado o crédito, a administração simplesmente não poderá cancelar o crédito, ainda mais de créditos já processados.

28. O cancelamento do restos a pagar constitui-se o estorno da obrigação constituída em exercícios anteriores em contrapartida com uma variação patrimonial resultante do cancelamento da despesa orçamentária.

29. Dessa forma, o cancelamento de restos a pagar implica na redução das obrigações inscritas em restos a pagar, que é reduzida em razão do não pagamento. Como este fato vai produzir uma elevação no patrimônio líquido do Ente é necessário que seja comprovado o motivo de tal cancelamento.

30. No tocante ao cancelamento de restos a pagar processados, importa dizer que conforme dispõe o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, PARTE I – Procedimentos Contábeis Orçamentários, Página 112, 4ª Edição, aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 1, de 20 de junho 2011, trata-se de prática vedada, conforme transcrevemos abaixo:

*“Os Restos a Pagar Processados não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar.”*



31. Seguindo a mesma linha do STN, o art. 3º, da Resolução Normativa nº 11/2009 do TCE/MT, também prevê a vedação do cancelamento dos restos a pagar processado nos seguintes termos:

*“Art. 3º. Não serão realizadas despesas sem empenho prévio e sem o competente registro contábil no momento do fato gerador, sendo vedado o cancelamento de restos a pagar processados;” (grifo nosso).*

32. Nota-se, pois, que praticou o gestor falha de natureza grave, não apresentando justificativas capazes de desconfigurá-la, caracterizando ato contrário à norma legal, que necessariamente atrai a penalização do responsável, nos termos do art. 289, II do RITCE/MT.

33. Importa, ainda, consignar, em busca do aperfeiçoamento das práticas gerenciais e técnicas da unidade, a necessidade de determinação à atual gestão que se atente à falha ora apontada, abstendo-se em praticá-la nos próximos exercícios.

34. Conforme levantamento realizado pela Equipe Técnica, não foram realizadas pela Prefeitura Municipal de Apiacás a devida publicidade de diversos documentos no Portal de Transparência daquela municipalidade (**DB08**).

35. Os argumentos trazidos na defesa confessam a presente irregularidade, representando violação ao princípio da transparência.

36. Como corolário da transparência na Gestão Fiscal, a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê que:

*Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos*



*quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.*

37. O artigo transcrito estabelece um dos princípios aplicáveis à Administração no tocante às finanças públicas, qual seja, o “*princípio da transparência fiscal*”. Referido princípio se reveste de suma importância na medida em que oportuniza a participação popular na fiscalização da execução das políticas públicas, dando-lhe mais credibilidade e transparência à sua gestão, além de ofertar o controle social.

38. Neste sentido, a publicação de documentos que demonstram a Execução Orçamentária e Metas Fiscais diária do Ente Público, demonstraria o o cumprimento da obrigação legal aqui tratada, razão pela qual deve ser mantido o apontamento, sendo assim recomendado à gestão que se atente às regras necessárias de publicação e transparência na Administração Pública, bem como aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal no que tange à necessária realização da publicidade dos relatórios de metas fiscais.

39. Nesta senda, caberá aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 289, II, do RITCE/MT.

### **Das falhas atinentes a despesas**

40. No que concerne à irregularidade classificada como JB01, a Equipe Técnica designada por este Tribunal verificou impropriedades relativas ao atraso nos pagamentos das guias de parcelamentos junto ao PREVIAP, que geram despesas com multas e juros de mora (empenhos nº



1514/2013 e 1795/2013), o que culminou com o dispêndio de recursos públicos para pagamento de juros e demais encargos moratórios no montante de R\$ 393,56 (trezentos e noventa e três reais e cinquenta e seis centavos).

41. Em sede de defesa, o responsável alega: *“que o valor de R\$ 48,61 está legalmente autorizado pela Lei Municipal nº 692 de 30 de dezembro de 2010, em conformidade com o Termo de Parcelamento nº 001 de 12 de agosto de 2011 e o valor de R\$ 344,95 autorizado pela Lei Municipal nº 753 de 18 de abril de 2012, ambas ainda, da administração anterior”*.

42. Os argumentos foram refutados pela Equipe Técnica, uma vez que a lei supramencionada, refere-se à autorização do parcelamento junto ao PREVIAP, mas o que foi vislumbrado foi o pagamento em atraso da obrigação.

43. Importa dizer que considera-se ato ilegítimo aquele que não atende aos requisitos de legitimidade estabelecidos em lei para realização dos gastos públicos, e que não atenda ao viés do interesse público implícito na norma legal.

44. Por seu turno, o doutrinador Sérgio Jund conceitua ato antieconômico, como sendo *“o ato lesivo ao Erário, em razão da não observância dos preceitos constitucionais da racionalidade e da economicidade necessária e que deve ser observada na gestão dos recursos públicos (...). A prática de ato antieconômico que revela o des zelo e a falta de compromisso com os recursos pertencentes ao contribuinte (...)”*

1.

---

1 Administração, orçamento e contabilidade pública – 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 712  
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, S/N – Ed. Marechal Rondon - Centro Político Administrativo  
Cuiabá-MT CEP 78049-915 - Telefone: (65) 3613-7626 / e-mail: mpc@tce.mt.gov.br



45. Sendo assim, constata-se que os pagamentos foram autorizados pelo responsável, e sabe-se que é de responsabilidade deste o adimplemento das despesas em dias, para assim alcançar uma gestão que tenha eficiência e seja planejada.

46. Desse modo, não podendo o erário arcar com a gestão deficitária, torna-se imperiosa a determinação ao gestor Sr. Adalto José Zago (Prefeito Municipal), para que restitua aos cofres públicos municipais o montante correspondente aos gastos impróprios referentes ao pagamentos em atraso das guias de parcelamentos junto ao PREVIAP, gerando despesas com multas e juros de mora (empenhos nº 1514/2013 e 1795/2013), o que culminou com o dispêndio de recursos públicos para pagamento de juros e demais encargos moratórios no montante de R\$ 393,56 (trezentos e noventa e três reais e cinquenta e seis centavos), sem prejuízo da aplicação da multa proporcional ao valor do dano, em vista da prática de ato antieconômico e ilegítimo de que resultou dano ao erário, nos moldes do art. 75, II da LC nº 269/07 c/c o art. 289, I do RITCE/MT.

### **Das falhas atinentes a licitação**

47. No que concerne ao apontamento que refere-se fracionamento de despesa com show pirotécnico (**GB 05**), constata-se no presente caso, a intenção de modificar a modalidade do procedimento licitatório, neste sentido necessário se faz alguns comentários.

48. A Lei de Licitações e Contratos veda o fracionamento de despesa, que se vê caracterizado pela divisão da despesa para utilizar modalidade inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa ou para efetuar contratação direta.

49. Outrossim, o fracionamento de despesa ocorre, em sua



grande maioria, pela ausência de planejamento da administração em relação a quanto vai ser efetivamente gasto no exercício para execução de determinada obra ou a contratação de determinado serviço ou ainda a compra de determinado produto.

50. Vejamos algumas deliberações promovidas pelo TCU:

*"Evite a fragmentação de despesas, caracterizada por aquisições frequentes dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se referem os inciso I e II do art. 24 da Lei 8.666/1993."  
(Acórdão 1386/2005 Segunda Câmara)*

*"Evite a prática do fracionamento de licitações, mantendo-se a modalidade pertinente ao valor global do objeto licitado, em consonância com o art. 23, § 5º da retrocitada Lei."  
(Acórdão 76/2002 Segunda Câmara)*

*"Planeje adequadamente as aquisições e/ou contratações a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993."  
(Acórdão 740/2004 Plenário)*

51. É importante lembrar que as regras dos procedimentos licitatórios foram estabelecidas conforme o montante dos valores envolvidos na contratação, adotando-se uma proporção ideal no sentido de que, quanto maior o valor envolvido, mais formal será o procedimento adotado com vistas sempre a garantir a maior competitividade, publicidade e segurança na contratação, além de atentar para a economicidade e preservação do erário público.

52. O gestor público não pode furtar-se de escolher adequadamente o procedimento correto, eis que deve levar em conta que quanto mais consideráveis e dispendiosos forem os valores envolvidos, muito maior é o risco para a Administração em contratar.

53. Sendo assim, os argumentos colacionados na



irregularidade não merecem prosperar, eis que é vedada a fragmentação de despesa, e ainda nesse raciocínio realizar despesa com justificativas de dispensa ou inexigibilidade sem amparo legal frustra os princípios e normas que regem as licitações e contratos públicos, podendo onerar, seriamente, o erário.

54. No caso em análise, o que se verifica é a intenção do responsável de evitar a correta modalidade de procedimento licitatório, suas regras e imposições, como forma de burlar a obrigatoriedade do certame. E tal conduta certamente é ilegal e não pode ser validada por esta Corte.

55. Nesse contexto, verificado o fracionamento de despesas para um mesmo objeto e não respeitadas as regras legais aplicáveis ao tema, merece o gestor sofrer **reprimendas** nos moldes regimentais desta Corte, consoante art. 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT.

56. Além da pena pecuniária, importante a **determinação** para que se atente aos ditames previstos na Lei de Licitações, especificamente no que tange a abster-se de realizar fracionamento de despesas de um mesmo objeto.

### **Das falhas atinentes à gestão patrimonial**

57. As falhas em questão tratam da ineficiência da gestão fiscal do Município de Apicás, haja vista a não adoção de providências para cobrança judicial de dívida ativa, em desacordo com os dizeres da Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei nº 4.320/64, que estatui normas gerais de Direito Financeiro.

58. O gestor alega que promoveu execuções fiscais no ano de



2011, referentes às dívidas dos anos de 2007 a 2010, ressaltando que o fórum não aceita ajuizamento de ações em valores inferiores a R\$600,00 (seiscentos reais), bem como pretende tomar outras providências tal qual o protesto das dívidas.

59. Quanto ao assunto em comento, vale dizer que constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal não só a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos, como também a cobrança da dívida ativa. Além disso, o Ente deve obter meios de organizar a sua política arrecadadora, objetivando alcançar as metas de resultados orçamentário e financeiro, nos termos do artigo 1º, § 1º da Lei 101/00. É obrigação e dever do gestor providenciar soluções que tragam resultados efetivos, para que fique demonstrado uma gestão eficaz.

60. Ademais, quando o gestor está no cargo, deve ele providenciar solucionar as pendências tanto ao que se refere às receitas e às despesas, de forma que demonstre uma gestão que procura resultados eficazes.

61. Na situação em concreto, nota-se que o gestor deixou de adotar providências para a cobrança da dívida ativa já existente, não sendo demonstrada a adoção de medidas, quer judiciais, quer extrajudiciais, tendentes a viabilizar o recebimento do crédito municipal.

62. Logo, sendo imprescindível a observância aos preceitos da Lei nº 101/2000, vez que essa norma traz todo parâmetro para atuação fiscal do administrador frente aos anseios da máquina pública, não é possível desconsiderar que os ditames inculpidos em tal normativa foram violados, merecendo o gestor reprimenda para que não mais incorra nas irregularidades postas, com fundamento no artigo 289, II, do RITCE-MT, sem prejuízo da determinação à gestão para que adote medidas tendentes a



providenciar a devida cobrança dos créditos municipais vencidos em dívida ativa, em fiel cumprimento aos ditames do art. 11 da LRF.

### **Da falha sem classificação**

63. Entre os achados técnico, verifica-se os estabelecimentos de saúde de Apiacás não dispõem de adequada estrutura física, de recursos materiais, humanos e tecnológicos necessários ao atendimento da população.

64. Alega o gestor que a baixa arrecadação municipal contribui para a falta de conservação dos estabelecimentos de saúde, bem como que vêm tentando melhorar as estruturas físicas dos postos de saúde e fazendo investimento dentro do possível.

65. Observa-se que o responsável deixou de empenhar maiores investimentos nos estabelecimentos de saúde da Unidade Jurisdicionada, sendo que se faz necessário desempenhar uma gestão na área da saúde condizente com as Resoluções e Manuais fornecidos pelo Ministério da Saúde como basilares para manutenção, conservação e estruturação das unidades de saúde do município, fatos estes não observados na presente gestão.

66. Nesta senda, este *Parquet* deixa de aplicar multa ao gestor, entretanto caberá determinação à gestão para que adeque o estabelecimentos de saúde no que tange as estruturas físicas, recursos materiais, humanos e tecnológicos necessários ao atendimento da população municipal, de acordo com as Resoluções e Manuais fornecidos pelo Ministério da Saúde.

67. No que pertine aos achados da auditoria, quanto a



consignações na folha de pagamento dos servidores acima do limite de 30% (trinta por cento) permitido por lei, corroboramos com entendimento da equipe técnica, convertendo a presente irregularidade em determinação, haja vista as autorizações de consignações terem acontecido em gestões anteriores, cabendo assim o gestor cumprir os limites estabelecidos em lei.

### **Das falhas atinentes à contabilidade**

68. No que tange à contabilidade, constatou a Equipe Técnica falhas atinentes a não contabilização devida de receitas de transferência da União ao Município (**CB01**), bem como registro de despesas empenhadas em dotação incorreta (**CB02**).

69. Em sede de defesa, os responsáveis tentam eximir-se de suas responsabilidades, ressaltando que ainda que tenha sido invertidas a contabilização, não prejudicaram as aplicações dos recursos.

70. É sabido, que o processo de escrituração e evidenciação devem ser consideradas os atos/fatos contábeis que produzam informações íntegras e tempestivas (úteis aos usuários), para que não se corra o risco de ocasionar a perda da relevância da informação.

71. De uma maneira geral, a informação contábil deve ter qualidades, tais como:

Integralidade: compreender todos os elementos relevantes e significativos do que se pretende divulgar;

Confiabilidade: a informação deve servir de base para as decisões do gestor;

Compreensibilidade: a informação deve ser exposta da forma mais compreensível possível.



72. Assim, os demonstrativos contábeis públicos precisam ser divulgados com base em informações reais que representam a situação econômico-financeira do ente, evidenciando o resultado das operações relacionadas às origens e aplicações dos órgãos da administração pública, já que são considerados instrumentos de análise e controle gerencial.

73. Nesta senda, a Contabilidade Pública visa o registro, controle e a demonstração da execução dos orçamentos, dos atos e fatos da fazenda pública e o patrimônio público e suas variações.

74. Como modo de realizar um registro contábil, que certifique as informações relevantes ali contidas, bem como que tenha as qualidades necessárias para evidenciar balanços públicos e informações gerenciais fidedignas.

75. Deste modo o parecer ministerial é no sentido de manter as irregularidades, e opinar pela aplicação de multa aos responsáveis pelo descumprimento dos preceitos legais, com fulcro no art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, bem como **determinação legal** para que sejam tomadas as providências necessárias no sentido de elidir as recorrentes falhas de natureza contábil.

### **Da falha atinente à prestação de contas**

76. No que concerne à irregularidade classificada como **MC03**, a Equipe Técnica designada por este Tribunal verificou que não foram discriminadas no Sistema Aplic as receitas relacionadas com a cota parte do FPM (conta nº 41721010200) nem a cota parte do ICMS (conta nº 41722010100).



77. Na oportunidade da defesa, os responsáveis, em suma, informa que estavam sendo capacitados para manuseio do Sistema Aplic, bem como enfatiza que a falta da vinculação não prejudicou a fiscalização desta Corte.

78. Verifica-se, que a presente irregularidade compromete o trabalho realizado por essa Corte de Contas, uma vez que os dados constantes nos autos e os transmitidos eletronicamente são utilizados como subsídio para a presente análise das contas anuais e seus balancetes, infringindo assim o disposto no art. 175, do RITCE/MT (com a redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010).

79. Neste diapasão, tal condutada evidencia certa deficiência do Controle Interno da Prefeitura de Apiacás, fazendo-se necessária a melhoria das rotinas e procedimentos de envio de informações ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

80. Sendo assim, opina-se pela manutenção da irregularidade aplicando multa aos responsáveis, bem como manifesta pela determinação à gestão municipal para que faça o correto envio de informações a este Tribunal, em especial quanto as receitas de transferência de outros órgãos, de modo a evitar prejuízo à análise das contas em vista de incorreções e divergências.

### III – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

81. Globalmente analisadas, as contas em apreço merecem julgamento pela **regularidade**, vez que, apesar da Prefeitura Municipal de Apiacás ter apresentado irregularidades classificadas como graves, estas não possuem o condão de comprometer a gestão como um todo.



82. Isso porque, conforme razões acima expostas, tratam-se de falhas que não configuram sérios danos ao erário, tampouco desestabilizaram a atuação do órgão, estando ligadas à adequação procedimental e maior observância aos imperativos legais.

83. Esmiuçando, pois, a evolução da gestão administrativa do Prefeitura Municipal de Apiacás, frise-se que, de modo geral, vem sendo cumpridas todas as determinações e recomendações inseridas no Acórdão nº 1808/2013-TP, que julgou regulares as contas de gestão da Prefeitura durante o exercício de 2012.

84. Pertinente a irregularidade item 8.10, que trata da consignação de na folha de pagamento dos servidores acima do limite de 30% permitido por lei, este *Parquet* converte a impropriedade em determinação legal para que a gestão municipal observe o limite de 30% (trinta por cento) para autorizações de empréstimos consignados de servidores, conforme a Lei nº 10.820/2003 e Decreto nº 6.386/2008.

85. Assim, com base na fundamentação supra, manifesta o **Ministério Público de Contas** para que as irregularidades verificadas sejam objeto de imposição de **multa, determinação legal e restituição ao erário** a fim de que as falhas não mais se repitam, sob pena de reprovação das contas subsequentes.

#### **IV – DA CONCLUSÃO**

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



Estadual) **manifesta:**

a) pelo **proferimento** de decisão definitiva pela **regularidade com determinação legal**, no que tange às Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Apicás, referentes ao exercício de 2013;

b) pela aplicação de **multas** ao **Sr. Adalto José Zago**, Prefeito do município de Apicás, sendo uma para cada fato punível:

b.1) em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, referente às irregularidades classificadas como **DB02, JB01, GB05, BB03, DB03, DB08, CB01, CB02** e **MC03** no presente parecer, conforme art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT, com a redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;

b.2) em razão da prática de ato antieconômico que gerou dano ao erário e descumprimento de decisão, em razão da irregularidade **JB 01**, nos moldes do art. 75, II e IV da LC nº 269/07 c/c o art. 289, I do RITCE/MT c/c o Art. 5º, I da Resolução nº 17/2010;

c) pela aplicação de **multa** ao **Sr. Alcir Feldberg**, Contador, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, referente às irregularidades classificadas como **CB01, CB02** e **MC03** no presente parecer, conforme art. 75, inciso III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, inciso II, do RITCE/MT, com a redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;

d) pela determinação ao **Adalto José Zago**, Prefeito do município de Apicás, para que restitua aos cofres públicos, com recursos próprios, o montante correspondente aos gastos impróprios referentes ao pagamentos em atraso das guias de parcelamentos junto ao PREVIAP, gerando despesas com multas e juros de mora (empenhos nº 1514/2013 e 1795/2013), o que culminou com o dispêndio de recursos públicos para



pagamento de juros e demais encargos moratórios **no montante de R\$ 393,56 (trezentos e noventa e três reais e cinquenta e seis centavos)**, referente a irregularidade JB 01;

**e)** pela **determinação legal** à gestão da Prefeitura Municipal de Apiacás para que:

**e.1)** se atente a legislação pertinente a Lei de Responsabilidade Fiscal;

**e.2)** se atente aos ditames previstos na Lei de Licitações, especificamente no que tange a abster-se de realizar fracionamento de despesas de um mesmo objeto;

**e.3)** adeque o estabelecimento de saúde no que tange as estruturas físicas, recursos materiais, humanos e tecnológicos necessários ao atendimento da população municipal, de acordo com as Resoluções e Manuais fornecidos pelo Ministério da Saúde;

**e.4)** adote medidas tendentes a providenciar a devida cobrança dos créditos municipais vencidos em dívida ativa, em fiel cumprimento aos ditames do art. 11 da LRF

**e.5)** tome as providências necessárias no sentido de elidir as recorrentes falhas de natureza contábil;

**e.6)** faça o correto envio de informações a este Tribunal, em especial quanto as receitas de transferência de outros órgãos, de modo a evitar prejuízo à análise das contas em vista de incorreções e divergências;



**e.7)** observe o limite de 30% (trinta por cento) para autorizações de empréstimos consignados de servidores, conforme a Lei nº 10.820/2003 e Decreto nº 6.386/2008;

**f)** pela **advertência** à origem no sentido de que a reincidência na impropriedade ou falha apontada poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, §1º do Regimento Interno.

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, 29 de maio de 2014.**

**(assinatura digital)<sup>2</sup>**

**Getúlio Velasco Moreira Filho**  
**Procurador-geral Substituto de Contas**

<sup>2</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.