



TCE/MT
Fl. 1
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

**RELATÓRIO DE DEFESA DAS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE APIACÁS
ATOS DE GESTÃO PRATICADOS PELOS ADMINISTRADORES E DEMAIS
RESPONSÁVEIS POR BENS, DINHEIROS E VALORES PÚBLICOS**

PROCESSO Nº	: 75841/2013
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE APIACÁS
CNPJ	: 01.321.850/0001-54
ASSUNTO	: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL DE 2013 - DEFESA
GESTOR	: ADALTO JOSÉ ZAGO
RELATOR	: CONSELHEIRO VALTER ALBANO
EQUIPE TÉCNICA	: DANIEL POLETTO CHU RODRIGO CASTRO VILA

1. INTRODUÇÃO

Senhor Secretário:

Em 14/03/2014, foi apresentado o relatório técnico preliminar de auditoria (documento digital nº 57228/2014), em que constam os achados de auditoria de números 8.1. a 8.15. Conforme os documentos digitais nº 58338/2014 e 58340/2014, foram citados os Srs. Adalto José Zago (Prefeito) e Alcir Feldberg (Contador) para prestarem esclarecimentos sobre os achados.



TCE/MT
Fl. 2
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

O Sr. Adalto e o Sr. Alcir apresentaram suas justificativas, as quais ingressaram neste Tribunal de Contas sob os protocolos de nº 72516/2014 e 72257/2014, respectivamente. Suas defesas serão objeto de análise neste relatório, no capítulo que segue.

2. MÉRITO

2.1. Análise das defesas

Serão utilizadas as numerações constantes na conclusão do relatório preliminar de auditoria.

Os agentes públicos citados insurgiram-se contra os seguintes achados constantes no relatório técnico preliminar de auditoria:

Responsável:

1) 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



TCE/MT
Fl. 3
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

101/2000 - LRF (**item 3.1.3.**).

Síntese da defesa

Transcreve-se, na íntegra, as justificativas apresentadas pelo gestor:

Com relação ao apontamento desta honrosa corte de Contas, temos a esclarecer que o Município está tomando medidas legais para o recebimento dos valores e para a regulamentação da cobrança futuro do tributo.

Para o recebimento dos valores em atraso, o município aprovou a Lei nº 872/2014, que permite nesse caso específico o parcelamento dos débitos em até 40 vezes para pagamento de forma amigável (fls. 011).

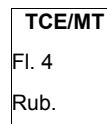
Em caso de não adesão aos planos de pagamento, a mesma lei determina a cobrança judicial dos tributos.

Além disso, o município também aprovou a Lei Complementar nº 097/2014, que regulamenta a cobrança do ISSQN dos cartórios (fls. 011).

Diante do exposto, resta claro que o município está tomando as medidas necessárias e adequadas para a cobrança do tributo, conforme poderão verificar nos envios em anexo, pelo que se requer a exclusão do presente apontamento.

Análise da defesa

O documento anexado pela defesa trata da publicação das Leis nº 087/2014 e da Lei Complementar nº 097/2014. O primeiro diploma legal instituiu o programa de parcelamento de débitos inseridos em dívida ativa, com a isenção de parte dos encargos moratórios (multas e juros de mora). É norma geral que se aplica a todos os débitos fiscais. A segunda Lei regulamenta a cobrança dos serviços de registros públicos e notariais realizados no Município.



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

Não obstante as promulgações das Leis, o cerne do apontamento não foi resolvido: até o momento não foram lançados nem arrecadados 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.

Ressalta-se que já existia permissivo legal para a cobrança, com base no item 21.01 da tabela 3 do Código Tributário Municipal – Lei Complementar nº 08/2008.

As Leis anexadas aos autos pelo gestor foram publicadas em 09/04/2014, no prazo de defesa dos apontamentos. Não se questiona a importância das normas, mas elas não substituem o lançamento que deve ocorrer para a constituição dos créditos tributários referentes ao ISSQN. Ora, a cada mês em que a Administração Pública permanece inerte, decai o direito de constituir parte dos créditos tributários, de acordo com o art. 173 do CTN, gerando um dano ao erário em decorrência da omissão.

Não é demais lembrar que, nos termos do art. 3º do Código Tributário Nacional, os tributos são cobrados mediante atividade administrativa plenamente vinculada. Assim, a cobrança é obrigatória, não há qualquer discricionariedade em relação a pertinência de sua cobrança.

Outrossim, a Lei nº 087/2014, trata de parcelamento dos tributos inscritos em dívida ativa. Nesse sentido, a condição para participar do programa é a inscrição em dívida. Todavia, não foi provado que os valores do ISSQN devidos em razão dos serviços registrares e notariais estão inscritos em dívida ativa. Aliás, o gestor sequer comprovou que os valores se encontram lançados.



TCE/MT
Fl. 5
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

Diante do exposto, em que pesem as Leis publicadas, o apontamento fica **mantido**, por não haver o lançamento dos créditos tributários relacionados ao imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISSQN) incidente sobre os serviços de registros públicos e notariais realizados no Município durante os exercícios de 2008 até setembro de 2013.

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)**

8.2.1. O ente foi onerado com despesas com multas e juros de mora em decorrência do atraso no pagamento de guias do INSS (empenhos nº 107/2013, 1902/2013 e 1903/2013). Opina-se pelo ressarcimento aos cofres públicos, pelo gestor, com recursos próprios, do montante de R\$ 2.144,96 **(item 3.2.1.1.)**.

8.2.2. Nas guias pagas referentes ao PREVIAP estão incluídas despesas com multas e juros de mora (empenho nº 1131/2013). Opina-se pelo ressarcimento aos cofres públicos, pelo gestor, com recursos próprios, do montante de R\$ 1.675,98 **(item 3.2.1.2.)**.

Síntese da defesa

O gestor concordou com os achados de auditoria e promoveu o ressarcimento ao erário dos valores apontados, de acordo com os documentos de fls. 13-17 do documento digital nº 72760/2014.

Análise da defesa

Diante do ressarcimento das despesas ilegítimas, consideram-se



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

TCE/MT
Fl. 6
Rub.

sanados os apontamentos.

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.**).

Síntese da defesa

Transcreve-se a justificativa apresentada pela defesa:

Constatamos que o valor de R\$ 344,95, somado ao valor de R\$ 48,61 das NEs citadas no caput desse apontamento, soma-se o valor solicitado para a respectiva restituição aos cofres do município.

No entanto cabe ressaltar 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.

Análise da defesa

O gestor alega, em síntese, que os pagamentos foram legítimos porque amparados pelas Leis Municipais. Não assiste razão, todavia, ao defendente. O que as Leis amparam são os parcelamentos e não os atrasos no pagamento das faturas mensais desses parcelamentos.

A equipe técnica apresenta novamente a tabela em que constam quais



TCE/MT
Fl. 7
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

guias foram atrasadas:

Data/Empenho	Nº/ Empenho	Juros/Multas	Data/Pagamento	Observação
21/05/13	1514/2013	48,61	29/05/13	Valor de juros corrigido devido ao atraso do pagamento da guia nº 17/60.
05/06/13	1795/2013	344,95	07/06/13	Valor de juros corrigido devido ao atraso do pagamento da guia nº 09/420.
TOTAL		393,56		

Fonte: Fls. 32-35 do documento digital nº 48152/2014.

Ademais, para não haver dúvidas, a equipe técnica anexa aos autos às fls. 1-11 e 33-39 do documento digital nº 84371/2014 as normas citadas: Lei Municipal nº 692, de 30 de dezembro de 2010, e Lei Municipal nº 753, de 18 de abril de 2012.

A Lei nº 692/2010 prevê uma parcela fixa de R\$ 7.909,56; a Lei nº 753/2012, uma parcela de R\$ 7.987,56, sendo que a parcela 09/420 é composta por R\$ 1.080,39 de amortização e R\$ 6.907,17 de juros. Os valores, portanto, são diferentes dos montantes pagos (R\$ 48,61 e R\$ 344,95), o que demonstra que tais quantias se referem apenas aos juros decorrentes do atraso no pagamento das guias mensais dos parcelamentos.

Assim sendo, o valor pago de R\$ 48,61, referente ao atraso na guia nº 17/60 (Lei nº 692/2010), e de R\$ 344,95, relacionado ao inadimplemento da guia nº 09/420 (Lei nº 753/2012), são despesas ilegítimas, razão pela qual o apontamento é **mantido** pela equipe técnica.

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



TCE/MT
Fl. 8
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

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.**).

Síntese da defesa

A defesa alega que se tratam de dois objetos distintos: a aquisição do material e a prestação de serviço de instalação dos produtos.

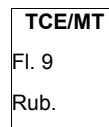
Aduz que, ainda que se considere o show pirotécnico como um único objeto, a despesa não foi fracionada por “esperteza” ou má-fé, mas sim por inexperiência do gestor. Afirma que evitará cometer o erro outra vez. Sustenta que não é caso de improbidade administrativa, pois ausente a má-fé do gestor.

Por fim, o Prefeito alega que observou a economicidade e a impessoalidade na contratação da empresa.

Análise da defesa

A equipe técnica mantém seu posicionamento quanto ao fracionamento da despesa, pois entende que no caso concreto as contratações almejavam um único objetivo: a realização do show pirotécnico. A modalidade de licitação a ser escolhida deveria considerar o objeto como um todo (somatória das parcelas), nos termos do art. 23, § 2º da Lei 8.666/93.

Outrossim, a aquisição e a instalação de foguetes possuem os mesmos potenciais fornecedores/prestadores de serviço. Mostra-se pouco plausível que uma empresa que instale fogos de artifício não os venda. Assim, as contratações deveriam



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

ser somadas para se obter a modalidade pertinente da licitação, sendo eventualmente separadas as atividades por itens.

Nesse sentido, este Tribunal de Contas já pacificou seu entendimento, por meio da Resolução de Consulta nº 21/2011:

Resolução de Consulta nº 21/2011 (DOE, 31/03/2011) e Acórdão nº 2.291/2002 (DOE 17/12/2002). Licitação. Parcelamento e fracionamento. 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:

(...)

- 2) **As parcelas integrantes de um mesmo objeto devem ser conjugadas para determinação da modalidade licitatória ou dispensa.** Todavia, em caráter excepcional, na forma do art. 23, § 5º, para obras e serviços de engenharia, há possibilidade de abandonar a modalidade de licitação para o total da contratação, quando se tratar de parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoa ou empresa de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço;
- 3) As contratações (obras e serviços de engenharia) que tenham a mesma natureza (assemelhados) sendo **parcelas de um único objeto, devem ser somadas para determinação da obrigatoriedade da licitação ou definição da modalidade licitatória**, a menos que não possam ser executados no mesmo local, conjunta e concomitantemente;
- 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**



TCE/MT
Fl. 10
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

mesmos;

6) A classificação orçamentária (elemento ou subelemento de despesas) e a identidade ou qualidade do fornecedor são insuficientes, isoladamente, para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; (...)

Diante do exposto, o apontamento fica **mantido**. Sob outro enfoque, submete-se ao Relator o juízo valorativo em relação à baixa relevância do fracionamento (as contratações totalizaram R\$ 11.000,00) e à alegada ausência de má-fé da conduta.

8.4. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (desrespeito ao art. 37, II, da Constituição Federal) - (Pessoal – Grave - KB 10)

8.4.1. Realização indevida de procedimento licitatório para a contratação de profissionais médicos. Considerando que o cargo de médico está criado no PCCS, que a atividade é de necessidade permanente, não se enquadra nas exceções ao concurso público e faz parte do rol das atribuições fins da administração pública, entende-se obrigatória a realização de concurso público para a contratação desses profissionais. Desrespeito ao art. 37, II, da Constituição Federal (**item 3.4.1.1.**).

8.5. Pagamentos salariais acima dos limites do subsídio do Prefeito e do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal - (Irregularidade sem classificação)

8.5.1. Como as atividades médicas são de necessidade permanente, não se enquadram nas exceções ao concurso público e fazem parte do rol das atividades fins da administração pública, na ocorrência irregular da sua terceirização, os valores a serem pagos aos profissionais médicos deveriam obedecer o limite do



TCE/MT
Fl. 11
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

funcionalismo público, quais sejam: os subsídios do Prefeito e dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, impostos pelo art. 37, XI, da Constituição Federal. Constatou-se, todavia, que a Administração Municipal de Apiacás não respeitou os limites constitucionais pertinentes (**item 3.4.1.3.**).

Os itens 8.4. e 8.5. serão tratados em conjunto, em virtude da similaridade dos apontamentos.

Síntese da defesa

A defesa informa, em síntese, que, por meio da Lei Complementar nº 94/2013, de 15/10/2013, foi inserido no PCCS do Município o cargo de médico clínico geral. Em seguida, por meio do processo seletivo simplificado nº 06/2013, as vagas criadas foram ofertadas ao público, todavia não houve interessados.

Outrossim, o gestor sustenta que, mesmo com a remuneração atrativa prevista na Lei Complementar, o Município, por estar afastado dos grandes centros urbanos, não consegue promover a contratação por meio de processo seletivo. Assim, para não haver prejuízos à população, realizou a contratação por meio de procedimentos licitatórios.

Análise da defesa

Ao se analisar as fls. 17-18 do documento digital nº 72760/2014, bem como a Lei Complementar nº 94/2013, conclui-se que o gestor não se manteve inerte diante da situação. Pelo contrário, o administrador público regulamentou o PCCS dos médicos e realizou processo seletivo simplificado para contratá-los.



TCE/MT
Fl. 12
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

Embora as ações tenham ocorrido somente após a visita da equipe técnica à Prefeitura, os esforços no sentido de regularizar a contratação dos médicos indicam a vontade do gestor em sanar a impropriedade, a qual, diga-se de passagem, foi herdada de gestões anteriores.

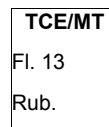
De outro norte, vale lembrar que a saúde é um serviço público indispensável, cuja interrupção ou descontinuidade causa prejuízos irremediáveis à população.

Nesse sentido, os bens maiores tutelados pela ordem jurídica, direito à vida e à saúde, inseridos no rol dos direitos fundamentais (respectivamente, art. 5º, *caput*, e 6º da CF), foram preservados, ainda que por meio de expedientes de duvidosa legalidade (procedimentos licitatórios, cujos contratos previam remunerações superiores aos tetos do funcionalismo).

Assim sendo, não obstante a permanência das contratações de médicos por meio de procedimentos licitatórios, os apontamentos ficam **sanados**, em razão dos esforços do gestor em regularizar a situação e pela essencialidade do serviço de saúde, que não comporta descontinuidades.

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.)**.



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

Síntese da defesa

A defesa informa que promoveu execuções fiscais no ano de 2011, referentes às dívidas dos anos de 2007 a 2010. Então, não há que se falar em prescrição. Alega, ademais, que o fórum não aceita ajuizamento de ações fiscais cujos valores cobram sejam inferiores a R\$ 600,00.

Afirma ainda o gestor que o Município “está em vias de promover outros métodos de cobrança, dentre eles o protesto”. Sustenta, outrossim, que aguarda o prazo final dos parcelamentos de débitos (30/06/2014) para tomar uma medida mais severa contra os não pagadores.

Análise da defesa

Analisando os documentos probatórios acostados aos autos, verifica-se que o gestor apenas afirma que houve ajuizamentos de ações fiscais em exercícios anteriores, mas não apresenta prova que comprove as alegações.

Não obstante a ausência de comprovação, a equipe técnica do TCE/MT, a fim de prestigiar o princípio da verdade real inerente aos processos administrativos, buscou mais informações sobre as execuções fiscais através de outras fontes: a) Sistema Aplic; b) website do TJ/MT; c) solicitação dos documentos à controladora interna do ente.

a) No Sistema Aplic não há informações sobre execuções fiscais. Conforme fl. 12 do documento digital nº 84371/2014, o demonstrativo analítico das execuções fiscais iniciadas no exercício (Anexo XXIII) não foi encaminhado até o fechamento deste relatório (30/04/2014) a este Tribunal.



TCE/MT
Fl. 14
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

Além disso, o documento de fl. 13 do documento digital nº 84371/2014, extraído do Sistema Aplic, demonstra que não ocorreram ajuizamentos de ações para a cobrança da dívida ativa em nenhum exercício.

b) Em consulta ao website do TJ/MT, no dia 30/04/2014, às 14:22, não se encontrou processos relacionados à execução de dívida ativa, conforme comprova a fl. 14 do documento digital nº 84371/2014.

c) Em 23/04/2014, a equipe técnica solicitou, por e-mail, à controladora interna municipal, Sra. Rosemere Rodrigues Ferronato, um relatório de execuções fiscais ajuizadas, contendo o número do processo, o contribuinte executado e o valor da dívida. Até a data de hoje (30/04/2014), os documentos solicitados não foram encaminhados aos auditores desta Corte. Segue o histórico das conversações:

Data	Emissor	Síntese da mensagem
23/04/14	Equipe técnica	A equipe de auditores solicitou um relatório de execuções fiscais ajuizadas, contendo o número do processo, o contribuinte executado e o valor da dívida.
24/04/14	Controladora interna	Afirmou que estava providenciando o documento até segunda feira (28/04/2014).
28/04/14	Equipe técnica	Solicitou novamente o relatório, visto que não havia sido encaminhado na data aprazada.
28/04/14	Equipe técnica	Por meio de contato telefônico , a equipe técnica reforçou o pedido à controladora interna, pedindo urgência no encaminhamento.
29/04/14	Equipe técnica	A equipe técnica solicitou, pela



TCE/MT
Fl. 15
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

		última vez, o documento, sob pena do fato ser considerado sonegação de documento ao TCE/MT.
--	--	--

Fonte: Fls. 15-32 do documento digital nº 84371/2014.

Em suma, não há nos autos documento que comprove ajuizamento de execuções fiscais.

Vale lembrar que no relatório de auditoria referente ao exercício de 2012, os auditores anteriores do TCE/MT afirmaram que “o Município não realiza cobrança judicial de sua dívida ativa”. O apontamento foi mantido pelo Exmo. Conselheiro Relator e ensejou a determinação contida no Acórdão 1.808/2013 – TP para que a “atual gestão realize ações que tragam resultados concretos e eficazes na cobrança da dívida ativa do Município”.

Diante do exposto, ainda que a atual gestão esteja realizando outros métodos de cobrança, a cobrança judicial é imprescindível para reaver os créditos tributários inscritos em dívida ativa, a fim de evitar a sua prescrição. O apontamento, portanto, fica **mantido**.

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 continuam todos os documentos hábeis para a liquidação (nota fiscal, atesto, cópia dos bilhetes emitidos e prestação de contas



TCE/MT

Fl. 16

Rub.

Secretaria de Controle Externo

Conselheiro Valter Albano da Silva

Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113

e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

das viagens). Violação ao art. 63 da L. 4.320/64 e art. 3º da Resolução Normativa 11/2009 (**item 3.7.1.**).

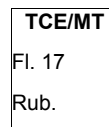
Síntese e análise da defesa

Serão transcritas as principais justificativas apresentadas pelo gestor e, após cada trecho, realizar-se-á a análise dos argumentos:

(...) a empresa citada não tem qualquer valor para receber do município. (...) a empresa **não reclamou qualquer crédito** a seu favor, mesmo sendo comunicada da possibilidade de existência de registros não pagos, meio que desconfiados alegaram que não havia nada a receber, que o Município nada devia. Porém, não se dispuseram a declarar por escrito que não teriam créditos a receber. Motivo pelo qual, foi encaminhado projeto de Lei para a Câmara de Vereadores com as devidas justificativas, visando sanar qualquer ato de abuso de poder ou negligência. (...) ratificamos que não há que se desperdiçar dinheiro público em pagamento de dívidas que inexistentes.

O achado de auditoria cuida de cancelamentos de restos a pagar processados, ou seja, de empenhos que foram liquidados mas não pagos em exercícios anteriores. Dessa forma, ainda que a empresa não tenha reclamado até o presente momento seus créditos, o ente público não pode cancelá-los, salvo se comprovado o erro na liquidação da despesa, transcorrido o prazo prescricional ou haver renúncia expressa ao crédito. Nem mesmo a Lei poderia mudar tal cenário, sob pena de ferir o direito subjetivo do credor.

Ademais, não há nos autos documento que comprove a renúncia do crédito pelo credor. Assim, mera alegação por telefone, desacompanhada de prova formal, não é suficiente para se proceder o referido cancelamento. A administração pública é regida pelos princípios do formalismo e da transparência, de maneira que,



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

para a prática de um ato não discricionário, especialmente quando envolve direitos de terceiros - como é o caso do cancelamento de restos a pagar -, deve haver comprovação inequívoca do fato motivador, o que, *in casu*, não ocorreu.

(...) Segundo informações de servidores mais antigos, é sabido que quando saia uma requisição para compra de passagens, a empresa, imediatamente emitia os comprovantes de uso das passagens e, pelo fraco aporte financeiro, **imediatamente fazia as cobranças**. Fato este que torna também, o **processo escuso**. Em seguida a empresa que transportava os passageiros "Satélite" **faliu**. Porém, caso fosse reclamado o crédito, pela montagem do processo e dos documentos existentes, certamente seriam pagos.

Os processos de despesa relacionados aos empenhos ora questionados, com a devida vênia ao gestor, contradizem as alegações do defendente. Conforme fls. 156-246 do documento digital nº 48152/2014, não há apenas documentos produzidos pela Prefeitura (notas de empenhos, de liquidações etc) e pela empresa (emissão de passagens), mas também comprovantes efetivos das viagens realizadas pelos beneficiários (receituários, atestados e outros documentos). Além disso, todas as prestações de contas realizadas pelos passageiros foram devidamente aprovadas pelo controle interno do município. Assim sendo, não se vislumbrou vícios capazes de macular os processos de despesa.

Por fim, mesmo com a falência da empresa, o direito aos eventuais créditos permanece com a massa falida, que nada mais é do que o acervo ativo e passivo de bens e interesses do falido, na forma regulamentada pela legislação falimentar (Lei nº11.101/2005).

Ante o exposto, o apontamento fica **mantido**. Sugere-se ao Exmo. Conselheiro Relator que seja determinado o restabelecimento dos restos a pagar cancelados.



TCE/MT
Fl. 18
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

8.8. Os estabelecimentos de saúde de Apicás 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 Apicás 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 Apicás 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.)**.

Síntese da defesa

A defesa informa que as irregularidades não decorrem da vontade da Administração Pública Municipal. Alega que a baixa arrecadação municipal é o principal motivo para a má conservação dos estabelecimentos de saúde. Com os recursos escassos, o gestor afirma que preferiu investir em medicamentos e profissionais do que na reforma dos prédios.

O Prefeito apresenta também características gerais do Município de Apicás, destacando que é distante dos grandes centros, é assolado pela seca em determinadas épocas do ano e pelo excesso de chuvas em outras.

Sustenta, por fim, que melhorou a estrutura física dos



TCE/MT
Fl. 19
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

estabelecimentos de saúde desde quando assumiu o mandato, fazendo investimentos na medida do possível.

Análise da defesa

O defendente não rebate as não conformidades relatadas pelos auditores do TCE/MT, apenas apresenta os motivos que ocasionaram os problemas. É bem verdade que os fatos apontados não se iniciaram na sua gestão nem decorreram de sua vontade. Também é notória as dificuldades enfrentadas pelos municípios pequenos do interior do Estado, especialmente os mais distantes dos centros urbanos.

Todavia não foi apresentado nenhum documento que comprove as melhorias alegadas pelo gestor, aliás sequer foram discriminadas quais foram as melhorias implementadas. De outro norte, não foram mencionadas as medidas que poderão ser adotadas futuramente para, ao menos, minimizar as irregularidades constatadas.

Sob outro enfoque, embora o problema tenha sido herdado de gestões pretéritas, recai ao Prefeito, enquanto atual detentor do mandato concedido pelos cidadãos apiacaenses, a responsabilidade pela infraestrutura dos estabelecimentos públicos, bem como pela qualidade dos serviços públicos ofertados, motivo pelo qual deve adotar as medidas possíveis e necessárias para sanar as irregularidades.

Por fim, cabe destacar que muitos dos problemas relatados não demandam altos dispêndios, a exemplo das não conformidades na estocagem dos medicamentos, no gerenciamento dos produtos, na organização dos setores, na conservação de janelas etc. Os demais problemas são mais complexos, como, por exemplo, as não conformidades elétricas e estruturais, merecendo um plano de



TCE/MT
Fl. 20
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

providências por parte do gestor.

Diante do exposto, não resta alternativa senão **manter** o apontamento.

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.)**.

Síntese da defesa



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

TCE/MT
Fl. 21
Rub.

A defesa informa que “está tomando as medidas necessárias para alimentação do Portal Transparência”. Entre as medidas, está a capacitação de servidor para realizar a alimentação. O gestor afirma que reconhece a necessidade e utilidade do Portal, mas que por problemas técnicos ainda não foi possível deixá-lo impecável. Alega que em breve os dados estarão disponíveis, conforme determina a legislação, motivo pelo qual requer a desconsideração do apontamento.

Análise da defesa

O gestor não questiona o apontamento, apenas apresenta medidas para tentar corrigi-lo. Assim, uma vez presente a irregularidade, cabe à equipe técnica **manter** o achado de auditoria, submetendo-se ao Relator o juízo valorativo acerca dos esforços adotados pela gestão.

8.10. Consignações na folha de pagamento dos servidores acima do limite de 30% permitido por lei (Lei nº 10.820/2003; Decreto nº 6.386/2008) - (Irregularidade sem Classificação)

8.10.1. Foram constatadas consignações autorizadas a servidores da Prefeitura Municipal de Apicás que ultrapassaram o limite de 30% previsto na legislação (art. 2º, § 2º, da Lei nº 10.820/2003) **(item 3.13.2.1.)**.

Síntese da defesa

O gestor afirma que a irregularidade advém de gestões anteriores e que a atual administração, assim que tomou conhecimento, providenciou a limitação



TCE/MT
Fl. 22
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

em 30% dos vencimentos dos servidores. Todavia alega que após a limitação, alguns funcionários solicitaram a permissão para o desconto acima dos 30%, pois a limitação acarretaria um pagamento de taxas de juros mais elevadas. A defesa anexa aos autos as pertinentes solicitações.

Análise da defesa

Assiste razão ao gestor quando alega que a irregularidade foi cometida pelas gestões anteriores. Por outro lado, uma vez presente o problema, cabe a atual administração buscar meios para resolvê-lo. Nesse sentido, o Prefeito editou a Portaria nº 035/2013 (fls. 264-267 do documento digital nº 48152/2014), de 25/01/2013, limitando os empréstimos consignados em 30% da renda líquida dos servidores. Diante do exposto, a equipe técnica sugere a **conversão** do presente achado de auditoria **em determinação** para que sejam observados os pertinentes limites nas próximas autorizações de empréstimos consignados.

Responsáveis:

- 1) Adalto José Zago (Prefeito Municipal no período de 1º/01/2013 a 31/12/2013)**
- 2) 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



TCE/MT
Fl. 23
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

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.**).

Síntese da defesa

Nesse apontamento queremos argumentar que, durante o exercício de 2013, tivemos diversos problemas pessoais que prejudicaram o bom desempenho das atividades laborais. Infelizmente houve lapso de nossa parte em deixar de promover a conferência dos lançamentos realizados pela tesouraria, onde constatou-se os lançamentos com erros que ocasionaram as diferenças apontadas pela equipe técnica desse Tribunal de Contas, em auditoria in loco, nesta prefeitura.

Apesar de quase imperceptível e silencioso, os sintomas da enfermidade atrapalhou no desempenho da atividade. Mesmo assim, achando se tratar de uma indisposição qualquer, insistimos em continuar trabalhando, visando auxiliar a nova gestão com grande vontade de mostrar trabalho, onde infelizmente os erros ocorreram e não foram detectados. E no início desse ano dois infartos simultâneos veio a demonstrar que realmente havia a necessidade de pararmos para tratamento de saúde. Apesar de convalescente, estou ansioso para o retorno laboral.

Ressaltamos que as diferenças constatadas apesar de não serem idênticas estão invertidas, nos lançamentos a menor nas receitas do FPM e a maior nas receitas do FUNDEB. Mesmo assim, não prejudicaram as aplicações dos recursos, em atendimento dos limites mínimos constitucionais nos setores de saúde, educação e especificamente ao FUNDEB. Todos tiveram sua aplicação satisfatória.

Queremos nesta oportunidade apresentar nossas escusas, haja vista, que fato dessa natureza não havia ocorrido antes e, por conseguinte, pedimos a relevação desse apontamento, com o compromisso de não mais deixar que isso ocorra novamente.

Análise da defesa



TCE/MT
Fl. 24
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

A defesa, em síntese, concorda com o apontamento, mas solicita que o equívoco seja relevado, pelos seguintes motivos: problemas pessoais enfrentados pelo contador durante 2013, ausência de prejuízo no tocante à aplicação dos recursos e compromisso de não incorrer novamente no erro.

O art. 2º da Resolução Normativa nº 40/2013 – TP do TCE/MT determina que as equipes técnicas classifiquem as irregularidades constatadas de acordo com o Anexo Único da citada Resolução. Diante do exposto, uma vez ocorrido o fato irregular, o apontamento deve ser informado, pois não cabe a esta equipe técnica decidir pela conveniência de relevar ou não a ilegalidade. Logo, fica **mantido** o achado de auditoria.

Por outro lado, os motivos alegados serão levados em consideração pelo julgador, nos termos do parágrafo único do art 1º da citada Resolução Normativa, *in verbis*: “na apreciação e julgamento das contas anuais referidas no *caput*, o Tribunal Pleno levará em consideração, além da classificação indicada nos termos deste artigo, também o disposto no art. 194 da Resolução Normativa 14/2007, bem como os princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade, moralidade e eficiência dos atos de governo e gestão”.

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,



TCE/MT
Fl. 25
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

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.)**.

Síntese da defesa

Argumentamos que o fato ora citado ocorreu somente na vinculação do sistema APLIC, pois os Anexos 2 da Receita, e 10 da Receita Orçada com a Arrecadada, estão corretos nos meios físicos e no sistema contábil desta municipalidade.

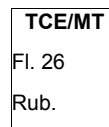
Informamos que estávamos nos capacitando nas informações internas do sistema APLIC, onde ainda há bastante para se aprender. Porém nosso esforço não foi em vão. Muito fizemos e estamos dispostos a atender na íntegra as informações dos sistemas APLIC e da contabilidade interna do município.

Entendemos que a falta dessa vinculação não prejudicou a fiscalização dos auditores do TCE. Portanto, pedimos a relevação desse apontamento.

Análise da defesa

A defesa concorda com o apontamento, mas solicita novamente que o equívoco seja relevado, pelos seguintes motivos: os Anexos físicos e do Sistema Contábil estavam corretos, o problema ocorreu apenas nos dados enviados ao Sistema Aplic; houve esforços da gestão no sentido de capacitar os agentes acerca do Sistema Aplic e ausência de prejuízo à fiscalização.

O art. 2º da Resolução Normativa nº 40/2013 – TP do TCE/MT determina que as equipes técnicas classifiquem as irregularidades constatadas de acordo com o Anexo Único da citada Resolução. Diante do exposto, uma vez ocorrido o fato irregular, o apontamento deve ser informado, pois não cabe a esta equipe técnica decidir pela conveniência de relevar ou não a ilegalidade. Logo, fica **mantido**



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

o achado de auditoria.

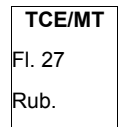
Por outro lado, os motivos alegados serão levados em consideração pelo julgador, nos termos do parágrafo único do art 1º da citada Resolução Normativa, *in verbis*: “na apreciação e julgamento das contas anuais referidas no *caput*, o Tribunal Pleno levará em consideração, além da classificação indicada nos termos deste artigo, também o disposto no art. 194 da Resolução Normativa 14/2007, bem como os princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade, moralidade e eficiência dos atos de governo e gestão”.

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.)**.

Síntese da defesa

Nesse apontamento, informamos que o processo licitatório é regido por uma equipe distinta do pessoal da contabilidade. Os serviços contratados



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

relativamente aos médicos não estão distinguidos no processo licitatório, como o que seria mão de obra em substituição de servidores e o que seria indenização por plantões, sobreavisos e insalubridades etc.

Cabe ressaltar que para a elaboração do processo licitatório, foi nos solicitado dotação para a contratação de empresa de serviços médicos. Logo, a dotação para essa finalidade seria a efetivamente a informada 3.3.90.39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica.

Salientamos ainda que o cargo de médico no Plano de Carreira do Município foi instituído em data de 15 outubro de 2013, através da Lei Complementar nº 94/2013, pela atual administração, com remuneração mensal de R\$ 10.750,00, com a intenção de regularizar o processo de contratação de serviços médicos. Visando atender a essa legalidade, lançou-se em seguida, o Processo Seletivo Simplificado nº 006/2013, conforme cópia do Diário Oficial homologação das inscrições, onde demonstra que não houve candidatos inscritos (fls. 005).

Ratifica-se ainda, que atualmente no município está aberto o processo seletivo simplificado nº 002/2014, visando o preenchimento de 3 vagas para médicos, conforme carga enviadas pelo sistema APLIC O processo atende ao princípio da ampla publicidade e as inscrições vão até 17/04/2014.

Análise da defesa

Embora a equipe técnica tenha considerado sanadas as irregularidades nº 8.4. e 8.5. que tratam sobre a contratação de médicos por meio de procedimentos licitatórios, o presente achado de auditoria deve ser mantido, pois trata-se de apontamento independente. De um lado, há a forma de contratação, na qual foi comprovada a ausência de outros meios senão a da terceirização para suprir a demanda do serviço público de saúde municipal. De outro, há a forma de contabilização de uma despesa que é evidentemente de pessoal, posto que 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.



TCE/MT
Fl. 28
Rub.

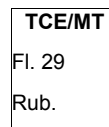
Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

Em outras palavras, a despesa com fornecimento de mão de obra, por meio de interposta empresa, nos termos do art. 18, §1º, da LRF, deve ser considerada como “Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização” (31.90.34), ainda que a contratação esteja travestida de “locação de serviços”.

A distinção entre locação de serviços e fornecimento de mão de obra foi muito bem delimitada por Maria Sylvania Di Pietro (2012, p. 191-192), na obra Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. Transcreve-se excerto do material:

Nem sempre é fácil diferenciar a terceirização sob a forma de locação de serviços (que tem fundamento no art. 37, XXI, da CF) da terceirização sob a modalidade de fornecimento de mão de obra. Os dados essenciais constam da própria súmula: **subordinação e pessoalidade**. Na locação de serviços, o objeto é a prestação de uma atividade (tal como definida nos arts. 6º e 13 da Lei n. 8.666/93) por determinada empresa, cujos empregados vão exercer a atividade contratada sem vínculo de subordinação com o tomador de serviços (...). Além da subordinação, é essencial para a distinção o aspecto da pessoalidade: na locação de serviços, a empresa é contratada; as suas qualidades é que são levadas em consideração para a celebração do contrato. **No fornecimento de mão de obra, a empresa é mera intermediária para a contratação de pessoas físicas determinadas**. No âmbito da Adm. Pública, ocorre, com frequência, a mudança da empresa contratada (por meio de procedimentos licitatórios), mas as pessoas físicas que prestam a atividade são as mesmas. O caráter da pessoalidade é evidente e demonstra, sem sombra de dúvida, a **burla à norma constitucional que exige concurso público** para a investidura em cargo e emprego público.

Assim sendo, a contabilidade deve sempre espelhar a realidade: quando se tratar de locações de serviço, a despesa deve ser contabilizada, como de praxe, na dotação 3.3.90.39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídicas; todavia, se se



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

tratar de fornecimento de mão de obra, ainda que por meio de interposta empresa, a despesa deve ser necessariamente classificada como "Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização" (dotação 31.90.34).

Ademais, a supracitada autora, ao discorrer sobre a redação do § 1º do art. 18 da LRF, também se manifesta pela independência entre as irregularidades ocorridas na contratação e nos registros contábeis:

São bastante criticáveis os termos em que foi redigido o § 1º do art. 18 da LRF, que praticamente está admitindo a possibilidade de contratos de terceirização de mão de obra, ao estabelecer que os valores correspondentes a eles sejam contabilizados como outras despesas de pessoal. A redação foi extremamente infeliz e exige interpretação consentânea com outras disposições do ordenamento jurídico, em especial da Constituição. **Sendo inadmissível o contrato de fornecimento de mão de obra, o dispositivo deve ser entendido no sentido de que, se celebrado, a despesa correspondente será levada em consideração para fins de cálculo das despesas com pessoal.** O legislador não estava preocupado com a licitude ou ilicitude desse tipo de contrato diante de outros dispositivos legais e constitucionais, mas apenas e tão somente com os fins da Lei de Responsabilidade Fiscal (DI PIETRO, 2012, p. 193).

Sob outro enfoque, a alegação da defesa sobre a ausência de discriminação nos contratos do que é mão de obra, decorrente da omissão do setor de licitação, não pode ser utilizada como argumento para o erro contábil. Ora, um erro não justifica o outro. Se esse realmente é o problema, bastaria uma mera retificação nos instrumentos contratuais. Ou ainda, se inviável tal expediente, a despesa deveria ser totalmente classificada como pessoal, em respeito ao princípio contábil da prudência. Além disso, o setor contábil participa das licitações, ao emitir o parecer contábil-financeiro, informando a disponibilidade dos recursos orçamentários, na forma do art. 7º, § 2º, III da Lei 8.666/93. Não assiste, portanto, razão ao



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

TCE/MT
Fl. 30
Rub.

defendente.

Enfim, a equipe de auditoria **mantém** o apontamento.

8.14. Foi constatada despesa realizada com recursos do Fundeb destinada a outra finalidade que não à manutenção e desenvolvimento do ensino básico e à valorização dos profissionais da educação (art. 23 da Lei nº 11.494/2007) – **(Despesa – Grave - JB 06)**

8.14.1. Por meio da ordem de pagamento nº 32, pertencente ao empenho nº 107/2013, foi gasto R\$ 153,05 com recursos do Fundeb para o pagamento de multas e juros originados em decorrência do atraso no pagamento de guias previdenciárias vencidas em janeiro de 2013, contrariando o art. 23 da Lei nº 11.494/2007 **(item 3.8.1.)**.

Síntese da defesa

Constatamos que se realmente ficasse a despesa paga com os recursos do FUNDEB, haveria prejuízo ao erário e para reparar esse dano, promovemos com recursos próprios a restituição dos valores conforme comprovante em anexo para conferência e extinção desse apontamento (fls. 006 e 007)

Análise da defesa

Como os recursos foram ressarcidos espontaneamente ao erário, conforme fls. 7-8 do documento digital nº 72563/2014, considera-se **sanado** o apontamento.

8.15. Foi constatada incompatibilidade entre os registros contábeis e a existência



TCE/MT
Fl. 31
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

física dos bens permanentes (arts. 83, 85, 89 e 94 a 96, L. 4.320/64) –
(Contabilidade – Grave - CB 04)

8.15.1. Constatou-se divergência de R\$ 542.082,07 entre os registros contábeis (Balanço Patrimonial) e o inventário realizado no fechamento de 2013. Inobservância aos arts. 83, 85, 89 e 94 a 96 da L. 4.320/64 **(item 3.10.2.)**.

Síntese da defesa

Nesse apontamento queremos informar que não há erro. Ratifica-se que a servidora que trabalha no setor de Patrimônio é nova no setor e não tem conhecimento aprofundado de como extrair os relatórios do sistema.

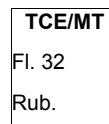
Argumentamos que eventualmente possa ter ocorrido dessa servidora ter tirado algum relatório por solicitação dos auditores do TCE e a mesma ter procedido de forma equivocada. Uma vez que a minha, e a Assessoria Contábil não foi solicitado esse tipo de relatório. Contudo, passamos a esclarecer as informações atuais do sistema e do encerramento do balanço patrimonial do Município de Apiacás, conforme segue.

O Balanço Patrimonial em anexo, consta o valor de Bens Permanentes no montante total de R\$ 19.409.693,23 e no relatório de Bens Inventariados o montante de R\$ 18.852.087,66. Confrontando esses valores encontra-se a diferença de R\$ 557.605,57, contabilizados no Anexo 14 (Balanço Patrimonial) como Obras em Andamento. Motivo pelo qual ainda não foram tombados no patrimônio do município.

Diante do exposto, informamos que não constatamos qualquer divergência nos valores contabilizados. Portanto, pede-se a exclusão desse apontamento (fls. 008 a 011).

Na expectativa de termos atendido aos questionamentos, aproveitamos o ensejo para externar-lhe votos de elevada estima e apreço.

Análise da defesa



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

Embora o documento fornecido à equipe técnica durante a auditoria (fl. 248-249 do documento digital nº 48152/2014) seja divergente do apresentado na defesa à fl. 9 do documento digital nº 72563/2014, acata-se a justificativa e, por conseguinte, considera-se **sanado** o apontamento.

3. CONCLUSÃO

3.1. Achados de auditoria sanados:

Os apontamentos realizados nos itens 8.2. (8.2.1. e 8.2.2.), 8.4. (8.4.1.), 8.5. (8.5.1.), 8.14. (8.14.1.) e 8.15. (8.15.1.), constantes no relatório preliminar de auditoria, consideram-se sanados.

3.2. Achados de auditoria convertidos em recomendação/determinação

Sugere-se a conversão da impropriedade descrita no item 8.10. (8.10.1.) em determinação para que o gestor observe o limite legal de 30% dos rendimentos auferidos pelos servidores públicos municipais nas próximas autorizações para empréstimos consignados.

3.3. Achados de auditoria mantidos:

Os achados de auditoria 8.1. (8.1.1.), 8.2. (8.2.3.), 8.3. (8.3.1.), 8.6. (8.6.1.), 8.7. (8.7.1.), 8.8. (8.8.1. e 8.8.2.), 8.9. (8.9.1.), 8.11. (8.11.1.), 8.12. (8.12.1.) e 8.13. (8.13.1.) são mantidos pelos equipe técnica. Serão transcritos a seguir os apontamentos mantidos.



TCE/MT
Fl. 33
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

Responsável:

1) Adalto José Zago (Prefeito Municipal no período de 01/01/2013 a 31/12/2013)

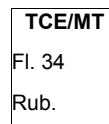
8.1. Não adoção de providências para a constituição e arrecadação do crédito tributário (art. 1º, § 1º e art. 11 da Lei Complementar 101/2000 - LRF e arts. 52 e 53 da Lei 4.320/64) – **(Gestão Fiscal/Financeira – Grave - DB 02)**

8.1.1. Constatou-se que a Administração Pública de Apicás 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)**



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

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



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

TCE/MT
Fl. 35
Rub.

população – **(Irregularidade sem classificação)**

8.8.1. Os PSF's urbano e rural II do Município de Apicás 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 Apicás 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 Apicás 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



TCE/MT
Fl. 36
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

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.)**.

Responsáveis:

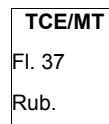
- 1) Adalto José Zago (Prefeito Municipal no período de 1º/01/2013 a 31/12/2013)**
- 2) Alcir Feldberg (Contador no período de 01/01/2013 a 31/12/2013)**

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,



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

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.)**.

É o relatório.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA TERCEIRA RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, SUBSECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO em Cuiabá, 30/04/2014.

Daniel Poletto Chu

Rodrigo Castro Vila



TCE/MT
Fl. 38
Rub.

Secretaria de Controle Externo
Conselheiro Valter Albano da Silva
Telefone: 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113
e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

Auditor Público Externo

Auditor Público Externo