



**PROCESSO : 7.618-0/2013 (AUTOS DIGITAIS)**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2013**  
**UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTES E LACERDA**  
**RESPONSÁVEL : DONIZETE BARBOSA DO NASCIMENTO**  
**RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO**

### **PARECER Nº 3.903/2014**

#### **EMENTA:**

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. EXERCÍCIO 2013. PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTES E LACERDA. MANIFESTAÇÃO PELA REGULARIDADE. MULTA POR GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL OU REGULAMENTAR. DETERMINAÇÃO. PONTO DE CONTROLE. ADVERTÊNCIA.

#### **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de prestação de **contas anuais de gestão** da **Prefeitura Municipal de Pontes e Lacerda**, referente ao **exercício de 2013**, de responsabilidade do gestor, **Sr. Donizete Barbosa do Nascimento**.

Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).



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

Consta no relatório que a auditoria foi realizada na sede da entidade, no período de 19 a 23/08/2013, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 18/2013, e em conformidade as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

Os responsáveis pela prestação de contas são:

**a) Gestor:**

Donizete Barbosa do Nascimento

**b) Contador:**

Ana Lúcia de Oliveira (01/01 a 31/07/2013)

**c) Responsável pelo Sistema APLIC:**

Fernando Coelho Benício (01/01 a 31/07/2013)

A Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria das contas anuais de gestão, em que acusou a existência de 14 (quatorze) irregularidades.

Por meio dos Ofícios nº 1754 a 1759/2013/GAB-SR, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram citados para apresentarem defesa quanto ao relatório preliminar de auditoria, sendo que a defesa foi apresentada conjuntamente e consta do MALOTE DIGITAL\_ 6556\_2014.



Por sua vez, a Secretaria de Controle Externo apresentou relatório conclusivo de auditoria das contas anuais de gestão, em que consignou a manutenção de 10 (dez) irregularidades:

**Sr. DONIZETE BARBOSA DO NASCIMENTO - PREFEITO**

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

1.1. Desatualização cadastral da planta genérica de valores que subsidia o cálculo do IPTU. Item 3.1.1.

**3. JB 13. Despesa. Grave.** Concessão irregular de adiantamento (arts. 68 e 69 da Lei 4.320/1964 e legislação específica).

3.1. Ocorrência de adiantamentos em processos de despesas que poderiam ter sido submetidos ao processo normal de despesas, em desrespeito ao Art. 68. da Lei 4.320/64. Item 3.2.6.

**5. Sem classificação da Resolução Normativa nº 17/2010.** Não cumprimento de determinação de Acórdão deste Tribunal.

5.1. Não encaminhamento das informações ao Sistema Aplic de forma fidedigna. Item 5.2.

**6. HB 04. Contrato. Grave.** Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

6.1. Deficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual do 4º (quarto) e 5º (quinto) Termo Aditivo do Contrato 077/2011. Item 3.4.2.

**Sra. ANA LUCIA DE OLIVEIRA - CONTADORA**

**7. CB 02. Contabilidade. Grave.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

7.1. Foram empenhados impropriamente na educação (subfunção: 361), fonte de recurso própria, R\$ 29.695,64 para aquisição de gêneros alimentícios. Item 3.8.

**Sr. ELI DA SILVA FARIA – RESPONSÁVEL PELO APLIC**

**8. MB 03. Prestação Contas. Grave.** Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007-Regimento Interno do TCE-MT).

8.1. Não encaminhamento das informações dos convênios no Sistema Aplic. Item 3.1.2.



**Sr. DONIZETE BARBOSA DO NASCIMENTO - PREFEITO**  
**Sr. JOSE RICARDO PORFIRIO DA ROCHA – SEC. DE SAÚDE**

**9.9. Convertida em determinação.**

**10 Sem classificação da Resolução Normativa nº 17/2010.**

*Controle de estoque de medicamentos ineficiente.*

*10.1 O controle de estoque dos medicamentos das unidades de dispensação é ineficiente tendo em vista que não há o controle do que entra, do que sai e do saldo existente, item 3.9.2 deste relatório.*

**Sr. DONIZETE BARBOSA DO NASCIMENTO - PREFEITO**

**11 E 05. Controle Interno.** *Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE - MT 01/2007).*

*11.1. Ineficiência no controle de gasto de combustível, embora tenha tido recomendação tanto deste Tribunal de Contas quanto do Controle Interno da Prefeitura. (Item 3.10.1).*

**Sr. DONIZETE BARBOSA DO NASCIMENTO - PREFEITO**

**Sra. ANA LUCIA DE OLIVEIRA – CONTADORA**

**12 JB 03 Despesa Grave.** *Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964 e arts. 55, § 3º e 73 da Lei 8.666/1993).*

*12.1. A liquidação da despesa não observou o que preceitua a Lei nº 4.320/64, artigo 63, visto que o atesto no Documento Auxiliar de Nota Fiscal Eletrônica – DANFE não é suficiente para o crédito em favor do fornecedor.*

**Sr. DONIZETE BARBOSA DO NASCIMENTO - PREFEITO**

**Sr. FLORISVALDO GONÇALVES DA CRUZ - SEC. DE EDUCAÇÃO**

**Sr. JOSÉ RICARDO PORFIRIO DA ROCHA – SEC. DE SAÚDE**

**14 G 13. Licitação.** *Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes).*

*14.1 Termo de referência do pregão 044/2013 com especificação genéricas colocando em xeque a qualidade dos uniformes a serem produzidos, item 3.3.6.*

Em cumprimento ao contido no art. 141, §2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas/MT, os responsáveis foram notificados por meio do Edital de Notificação nº 738/SR/2014, para apresentar alegações finais, no prazo regimental, oportunidade em que apresentaram as alegações, por meio do MALOTE DIGITAL nº 88773\_2014.

É o relatório.



## II – FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT, compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

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

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

No caso em apreço, a prestação de contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Pontes e Lacerda, referente ao exercício de 2013, foi remetida à apreciação do Ministério Público de Contas para que seja submetida a julgamento.

Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, segue a análise das **irregularidades:**

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

**1.1. Desatualização cadastral da planta genérica de valores que subsidia o cálculo do IPTU. Item 3.1.1.**



Trata a presente irregularidade de ausência de atualização da Planta Genérica de Valores do município, contrariando a Resolução Normativa Nº 31/2012 e o art. 37 do CTM (LC 21/04), de responsabilidade do gestor, Sr. Donizete Barbosa do Nascimento.

Em sede de defesa, o gestor argumenta que apesar da planta genérica de valores estar desatualizada, o valor venal do imóvel no Município é calculado pelo Código Tributário Municipal em UFPL - Unidade Fiscal de Pontes e Lacerda, e esta é atualizada pelo INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor) que é atualizado anualmente. Dessa forma, o município atualiza o valor venal dos imóveis.

Em síntese, conclui a equipe de auditoria por manter o apontamento, ao considerar que a Resolução Normativa Nº 31/2012/TCE-MT, prevê que os municípios com menos de 50.000 habitantes devem proceder à atualização da Planta Genérica de Valores bianualmente. Aduz que a atualização pelo INPC, por ser de âmbito nacional, não reproduz as particularidades de cada região. Por fim, argumenta que a planta genérica do município está desatualizada desde 2004, configurando prazo suficiente para ocorre mudanças significativas no valor dos terrenos, fato este que influencia na arrecadação municipal, apesar de o jurisdicionado ter informado que a arrecadação do IPTU aumentou nos três últimos exercícios.

Em que pese os argumentos da defesa, o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal prevê que, *“constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”*, o que só pode ser realizado com a atualização do valor dos imóveis do município.

Nos termos da Resolução Normativa nº 31/2012 – TP, adoção de providências com vistas ao controle da arrecadação, deve ser medida de adoção imediata pelo Poder Executivo. Contudo, a atualização da Planta Genérica de



Valores, para subsidiar o cálculo do ITBI e IPTU, deverá ser enviada ao TCE e ao Cartório de Registro de Imóveis a partir de janeiro de 2014.

Considerando que a publicação da presente Resolução data de novembro/2012, o decorrer do exercício de 2013 revela-se como período necessário para que o gestor adotasse providências para regularização da Planta Genérica de Valores do Município de Pontes e Lacerda. Ademais, importante considerar que o exercício de 2013 foi o primeiro ano de gestão no Sr. Donizete Barbosa do Nascimento, o qual demonstrou um incremento na arrecadação do IPTU municipal.

Portanto, este *Parquet* de Contas entende que o apontamento deve ser mantido, entretanto, tal impropriedade não deve ser inteiramente imputada ao responsável, surgindo como medida mais justa a **inserção como ponto de controle** nas contas anuais de gestão do exercício de 2014 a atualização da Planta Genéricas de Valores, bem como o envio ao Tribunal de Contas do Estado e ao Cartório de Registro de Imóveis da Comarca, nos termos da Resolução Normativa nº 31/2012 – TP.

**3. JB 13. Despesa. Grave. Concessão irregular de adiantamento (arts. 68 e 69 da Lei 4.320/1964 e legislação específica).**

**3.1. Ocorrência de adiantamentos em processos de despesas que poderiam ter sido submetidos ao processo normal de despesas, em desrespeito ao Art. 68. da Lei 4.320/64. Item 3.2.6.**

Trata a presente irregularidade de adiantamentos para os secretários municipais, sendo constatado que até o mês de junho foram adiantados R\$ 146.300,00, para aquisição de material de consumo e serviço, que poderiam ser submetidos ao processo normal de contratação, já que o art. 24 da Lei nº 8.666/93 prevê para as compras de pequeno vulto a realização de compra direta sem a necessidade de realizar processo licitatório.



Ademais, informa a SECEX que o art. 4º da Lei Municipal 1.084/2009, dispõe sobre a realização de despesas mediante a concessão de Adiantamento:

**Art. 4º.** Poderão ser realizadas sob o regime de Adiantamento as despesas classificadas no artigo 3º que, **em razão de seu valor, não justifiquem a abertura de processo normal de contratação.**

Em defesa apresentada, o gestor aduz que não houve descumprimento a legislação pertinente. Afirma que há situações, que na visão dos auditores não são de emergência como por as despesas com refeição, materiais elétricos, manutenção em impressoras, contudo, não há como esperar a cotação de preços, fazer a autorização de fornecimento, receber e dar entrada do material em almoxarifado. Expõem que *“só quem vivencia a rotina do dia a dia consegue mensurar e avaliar a urgência ou não de situações que são acometidas ao aparato público”*.

Conclusivamente, a equipe de auditoria manteve o apontamento, tendo em vista que os gastos com alimentação e materiais de construção não possuem caráter urgente e decorrem da falta de planejamento.

Em alegações finais, o gestor reforça as justificativas apresentadas em sede de defesa e complementa informando que não houve descumprimento ao art. 24 da Lei de Licitações, pois não houve qualquer dispensa de licitação e que as despesas executadas foram com recursos de adiantamentos, regulados pela Lei Municipal nº 1.084/2009 (regime de adiantamento).

Conforme disposto pela equipe de auditoria, os adiantamentos foram realizados para pagamento de despesas com: refeição (fornecedor de Pontes e Lacerda), com material de construção do tipo arruela, parafuso, porca, conexão, mangueira, engate, recarga de extintor, instalação de cabo de rede, conserto de bomba,



recarga de toner, Telefone, placa de ramal, material de construção do tipo bucha, parafuso, reator, fita isolante, silicone, mangueira, abraçadeira, relé, rolo de pressão, anel de vedação, reator eletrônico, lâmpadas, fusível, etc, serviços de manutenção de impressora, serviços de limpeza de fossa, instalação de ar condicionado.

Diante do rol elencado pela equipe técnica, mostra-se claro a inexistência de planejamento na gestão do Município de Pontes e Lacerda, no que se refere a aquisição de materiais e serviços, eis que a concessão de adiantamento para suprir despesas dever ser somente concedida em caráter de urgência e para despesas imprevisíveis a ponto de impossibilitar a realização de um processo de contratação direta.

É natural, que a aquisição de lâmpadas, parafusos, limpeza de fossa, são despesas previsíveis e não possuem o caráter excepcional, razão pela qual não devem ser autorizadas e pagas sob o regime de adiantamento, em grave violação à Lei Municipal nº 1.084/2009, devendo o gestor utilizar-se da compra direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação) expressamente permitido na Lei nº 8.666/93.

Vale ressaltar, que a compra direta possibilitará além da efetiva transparência na gestão dos recursos públicos, a busca pelo melhor preço e conseqüentemente a economia aos cofres públicos.

Portanto, o melhor procedimento a ser adotado pela gestão, é a realização de processo licitatório ou dispensa de licitação, prevista no art. 24 da Lei 8.666/1993, uma vez que os gastos com materiais e serviços como os descritos, são perfeitamente previsíveis.

Do exposto, a conduta do gestor configura em ato de gestão praticado com grave infração ao art. 2º da Lei nº 8.666/93, passível de aplicação de **multa** ao gestor, , com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10, e **determinação** para que se



abstenha de efetuar adiantamentos, quando cabível o procedimento licitatório ou de dispensa previstos na Lei de Licitações.

**5. Sem classificação da Resolução Normativa nº 17/2010. Não cumprimento de determinação de Acórdão deste Tribunal.**

**5.1. Não encaminhamento das informações ao Sistema Aplic de forma fidedigna. Item 5.2.**

**8. MB 03. Prestação Contas. Grave. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).**

**8.1. Não encaminhamento das informações dos convênios no Sistema Aplic. Item 3.1.2.**

Quanto à irregularidade presente no **item 5 (S/C)**, e de responsabilidade do Sr. Donizete Barbosa do Nascimento, o gestor afirma que o município não possui aparato tecnológico e humano suficiente, principalmente na área de desenvolvimento de software. E mais, afirma que cabe à empresa terceirizada fornecer as alterações do software, entretanto, ainda não está atendendo na íntegra as exigências tecnológicas do APLIC.

Quanto à irregularidade de responsabilidade do Sr. Eli da Silva Faria, responsável pelo APLIC e presente no **item 8 (MB 03)**, o gestor alega que o fator condicionante para o envio dessas informações são as notas de empenho referentes aos convênios, porém as que foram emitidas referem-se a exercícios anteriores. Além disso, as informações sobre esses convênios estão sendo encaminhadas pelo sistema GEO-OBRS.

Aduz a SECEX que apesar do município ter contratado uma empresa para efetuar o envio das informações ao sistema APLIC, o ente não fica desobrigado a zelar pelo cumprimento do serviço. Ademais, afirma que o envio das informações ao sistema APLIC é fundamental para o exercício do controle externo e que até a data de 01/04/2014 o jurisdicionado não efetuou a atualização das informações a respeito de convênios.



Em alegações finais, o gestor informa que os convênio em vigência possuem como objetos a execução de obras de engenharia, sendo que suas informações são enviadas no Sistema GEO-OBRA.

Em consonância com o entendimento exposto pela equipe de auditoria, mesmo quando o gestor transfere à terceiros atribuições que lhes são próprias, visando com isso assegurar maior rapidez, objetividade e eficiência, permanece ao mesmo a responsabilidade de fiscalizar e revisar os atos praticados por aqueles.

A teor das diretrizes traçadas nos parágrafos do artigo 175 da Resolução nº 14/2007, incumbe ao gestor a responsabilidade pelo envio dos dados eletrônicos, bem como pelas providências necessárias para manter e efetuar o acompanhamento das planilhas junto ao sistema.

Considerando que o Sistema APLIC, assim como todas as outras informações requisitadas por esta Corte, nada mais significam do que a exteriorização desses intentos e materialização da transparência na Administração Pública, necessário se faz a aplicação de **multa** ao gestor, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10. E ainda, **determinação** para que envie corretamente as informações a que está obrigado, conforme disposto no art. 175 da Resolução nº 14/2007 – TCE/MT).

**6. HB 04. Contrato. Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).**

**6.1. Deficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual do 4º (quarto) e 5º (quinto) Termo Aditivo do Contrato 077/2011. Item 3.4.2.**

Trata a presente irregularidade de nomeação tardia do fiscal do contrato que somente foi nomeado em 17/jul/13, por meio da Portaria 379/2013, de responsabilidade do Sr. Donizete Barbosa do Nascimento, gestor municipal.



Alega o gestor em 02/01/2013 não havia servidor qualificado para tal função, contudo, a partir de julho de 2013 o Contrato 77/2011 já está sendo fiscalizado por servidor dotado de conhecimento para emitir parecer, avaliando quando a empresa contratada descumpre qualquer incumbência a ela imposta.

Em relatório conclusivo, a equipe de auditoria discorda das justificativas apresentadas, "*pois conforme foi demonstrado nos itens 3.1.2, 3.11.2 e 3.12 do relatório de auditoria, a falta de fiscalização no referido contrato originou vários apontamentos, causando prejuízos para o Município*".

Ademais, ressalta a expressa previsão do art. 67 da Lei 8.666/93 de designar um fiscal de contrato para fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos, sendo que esta deve ocorrer durante toda a duração do contrato, não comportando justificativas como ausência de servidores por motivos de férias e licenças, tendo em vista que o serviço público deve obedecer ao princípio da continuidade.

Diante das justificativas apresentadas, este *Parquet* de Contas corrobora com o entendimento exposto pela equipe técnica no sentido da permanência das irregularidades, uma vez que a nomeação ocorreu de forma intempestiva, ou seja, somente no segundo semestre do exercício de 2013.

É importante lembrar que a necessidade de nomeação expressa de representante da Administração para acompanhar os contratos, decorre do previsto no art. 67 da Lei de Licitações, pois a observância ao contido no referido artigo, atinge a eficácia do controle interno, haja vista que as informações prestadas pelo servidor nomeado quanto ao cumprimento do contrato, possibilita a resolução simultânea das pendências e a observância aos Princípios da Administração Pública.

Importante ressaltar, que a designação genérica para acompanhar e fiscalizar os contratos celebrados não representa a melhor fiscalização, visto que o



fiscal deve ser designado conforme sua área de conhecimento, proximidade em relação ao objeto contratado, possuir iniciativa a fim de antecipar possíveis problemas decorrentes da execução contratual e ter atuação profissional baseada no princípio do interesse público. Desta feita, a designação de responsável pela fiscalização dos contratos será efetiva somente quando a gestão municipal apresentar para cada contrato, fiscal que detenha tais requisitos.

Ademais, a mera designação formal ou a designação genérica de um fiscal para todos os contratos, se mostrará como um todo inócua, pelo não atendimento ao interesse público, uma vez que torna-se impossível um só servidor acompanhar pessoalmente a execução integral do objeto e resolução das pendências apresentadas em todos os contratos.

Dessa forma, a conduta do gestor reveste-se de grave violação ao art. 67 da Lei nº 8.666/93, cabível a aplicação de **multa** ao gestor, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10, além de **determinação** ao gestor para que se atente ao cumprimento do artigo 67 da Lei 8.666/93, mediante a designação especial e tempestiva de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados.

**7. CB 02. Contabilidade. Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).**

**7.1. Foram empenhados impropriamente na educação (subfunção: 361), fonte de recurso própria, R\$ 29.695,64 para aquisição de gêneros alimentícios. Item 3.8.**

Trata-se de irregularidade apontada pela equipe de auditoria relativa as despesas com gêneros alimentícios no total de R\$ 29.695,64, que não se enquadram com a manutenção e desenvolvimento do ensino, de responsabilidade da Sr. Ana Lúcia de Oliveira, contadora da Prefeitura Municipal.



Em defesa apresentada, o gestor alega que não houve erro por parte da contadora na contabilização das aquisições de gêneros alimentícios, tendo em vista que não há impedimento quanto à utilização dos recursos próprios da educação para complementação da merenda escolar. Ainda, informa que é dever do Estado dar uma contrapartida para a complementação da merenda escolar.

A equipe técnica manteve a irregularidade, considerando que a classificação das despesas devem acompanhar a portaria nº 42/99 SOF, a qual designa uma subfunção própria para a despesa com alimentação, a saber, a subfunção 306 – Alimentação e Nutrição. Ademais, a classificação incorreta da despesa causa distorção no cálculo da aplicação do limite de 25% em ensino, conforme Resolução de Consulta nº 18/2011 dessa Egrégia Corte de Contas e art. 71, IV, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Em alegações finais o gestor reafirma as justificativas trazidas na defesa, e complementa aduzindo que não se pode atribuir tal irregularidade ao responsável pela contabilidade tendo em vista que as falhas ocorreram na elaboração das peças de planejamento PPA, LDO e LOA, considerando tais na classificação: 05.03-12.361.1006.2.104 - Manutenção da Merenda Escolar.

Primeiramente, o art. art. 71, IV, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação é claro ao disciplinar que a despesa em questão não constitui manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme segue:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

(...)

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;



Em que pese a justificativa apresentada pelo gestor em alegações finais, a contabilidade deve ser efetuada com dados que refletem a realidade, dessa forma, independente da presença de inconsistências nas peças orçamentárias a contabilidade deverá ser registrada de forma correta.

No presente caso, considerando o equívoco ocorrido nas peças de planejamento, este *Parquet* de Contas entende que deve ser afastada sua gravidade, bem como a aplicação de multa, para **determinar** ao gestor que nas futuras peças orçamentárias classifique corretamente as despesas com alimentação e nutrição na subfunção 306 (12.306).

**10 Sem classificação da Resolução Normativa nº 17/2010. Controle de estoque de medicamentos ineficiente.**

**11 E 05. Controle Interno. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE - MT 01/2007).**

Trata a irregularidade presente no **item 10 (S/C)**, de ineficiência do controle de medicamento nas farmácias do município, de responsabilidade do Sr. Donizete Barbosa do Nascimento, gestor municipal, e Sr. José Ricardo Porfirio da Rocha, Secretário Municipal de Saúde, uma vez que não há controle de entrada, saída e o estoque dos medicamentos.

Em sede de defesa, o gestor alega que *“não havia no planejamento de 2013 a aquisição de equipamentos para composição de rede lógica, interligando a farmácia central e as unidades de saúde. (...) não houve autorização nas peças de planejamento para 2013, restou-nos a inclusão e execução em 2014 de tais ações”*.

Conclusivamente, a equipe de auditoria manteve o apontamento ao considerar que o controle de medicamento não requer grandes investimentos, fato este que possibilitaria a implantação do sistema de controle de medicamentos ainda



no exercício de 2013, sem a necessidade de que o investimento estivesse no Plano Plurianual do Município.

Em alegações finais o gestor reafirma as justificativas já trazidas na defesa.

Quanto a irregularidade presente no **item 11 (EB 05)**, trata de falha no preenchimento das fichas de Controle de Abastecimento Semanal, acarretando divergências entre os valores das fichas e das ordens de abastecimentos, de responsabilidade do Sr. Donizete Barbosa do Nascimento, gestor municipal.

Em sede de defesa, o gestor alega que foram realizadas diversas reuniões com os servidores envolvidos e adotadas novas rotinas para otimizar os controles. Aduz que a implantação de algumas rotinas demandam tempo e que as falhas apontadas eram cometidas pelos motoristas que não preenchiam adequadamente as fichas de bordo dos veículos.

Conclusivamente, a equipe de auditoria manteve o apontamento, ao considerar que a defesa não apresentou provas ou argumentos que contrariasse as falhas apontadas.

Em alegações finais, o gestor informa que foi realizado em 2014 procedimento licitatório para contratação de empresa especializada no fornecimento de software de gestão eletrônica de abastecimento de combustíveis, demonstrando seriedade e comprometimento que a Administração tem com o erário.

Inquestionavelmente, as falhas apontadas decorrem da ineficiência do controle interno ocorrida no âmbito da Prefeitura Municipal de Pontes e Lacerda. É entendimento assente nesta Corte que a manutenção de um sistema de controle interno efetivo pode gerar o comprometimento dos servidores com o princípio da eficiência e, dessa forma, será possível resolver as pendências simultaneamente.



Ao reconhecer a importância do controle interno, a gestão demonstra tomada de consciência sobre a necessidade de implantar procedimentos efetivos nesse sentido. Contudo, a obtenção de resultados favoráveis requer bom desempenho e compromisso de cada servidor.

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

No caso dos autos, mister se faz que o Controle Interno realize na unidade jurisdicionada um acompanhamento individualizado das atividades administrativas, em especial, as que envolvem o controle de medicamentos e de combustíveis, como meio de identificar eventuais erros, fraudes, preservar a integridade patrimonial e propiciar informações para tomada de decisões, devendo a atuação ser formalizada por meio de relatórios e auditorias.

De mais a mais, a organização do sistema de controle interno e o seu funcionamento eficiente é da inteira responsabilidade do administrador, como corolário do dever de bem administrar e de prestar contas, sobretudo pelo fato de o alcaide ser donatário dos interesses públicos.

As justificativas apresentadas não sanam as irregularidades apontadas, vez que tais ocorrências demonstram a ineficácia no controle que a administração pública deve exercer internamente, portanto, devem ser mantidas. Não restam dúvidas de que a conduta do gestor configura-se em ato de gestão praticado com grave infração de norma legal, a ensejar a aplicação de **multa** ao gestor, pela ocorrência da irregularidade presente no **item 10 (S/C)** e item 11 (**EB 05**), de forma individualizada, nos moldes do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10, além de **determinação** ao atual gestor para que aperfeiçoe o sistema de Controle Interno, sobretudo no que diz



respeito ao controle de medicamentos e gastos com combustíveis, eis que tais despesa consomem um percentual significativo das receitas do município e o controle evita gastos desnecessários e perda da validade de medicamentos e o abastecimento de veículos que não pertençam ao patrimônio do município.

E, considerando as medidas adotadas pelo gestor quanto a contratação de empresa especializada no fornecimento de software de gestão eletrônica de abastecimento de combustíveis, necessário se faz a **inserção como ponto de controle** nas contas anuais de gestão do exercício de 2014 a efetiva implantação dos sistemas informatizados de controle de combustíveis.

**12 JB 03 Despesa Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964 e arts. 55, § 3º e 73 da Lei 8.666/1993).**

**12.1. A liquidação da despesa não observou o que preceitua a Lei nº 4.320/64, artigo 63, visto que o atesto no Documento Auxiliar de Nota Fiscal Eletrônica – DANFE não é suficiente para o crédito em favor do fornecedor.**

Trata presente irregularidade de liquidação de despesa sem observância a correta liquidação, uma vez que o carimbo assinado com rubrica no Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica não certifica a entrega do combustível ou comprova a quantidade exata de combustíveis fornecido, de responsabilidade do Sr. Donizete Barbosa do Nascimento, gestor municipal, e Sra. Ana Lúcia de Oliveira, contadora da Prefeitura Municipal.

Em sede de defesa, o gestor afirma que enquanto não houver conferência de todos os valores contidos nas requisições com o total do DANFE, a nota de liquidação de empenho não é emitida pelo Setor Contábil. Ademais, afirma que a DANFE não é o único documento que se utiliza para liquidar a despesa.

Conclusivamente, a SECEX manteve o apontamento ao considerar que os documentos referente ao empenho 3616/2013 não são suficientes para atestar que a mercadoria foi entregue.



Em alegações finais, o gestor reforça as justificativas apresentadas em sede de defesa e complementa informando que a liquidação da despesa seguiu as determinações da Lei nº 4.320/64, pois o valor pago coincide com a quantidade de produto consumido em relação ao preço licitado no pregão.

Tal como exposto no item 11 (EB 05) a presente irregularidade demonstra a ineficácia no controle que a administração pública deve exercer internamente e dessa forma, as justificativas apresentadas não possuem o condão de sanar as irregularidades apontadas.

Em consonância com a equipe técnica, este *Parquet* de Contas entende que deve ser aplicada **multa** ao gestor, dado o ato praticado com grave infração ao art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10, bem como **determinação** ao gestor para que observe as regras contidas na Lei nº 4.320/164, especialmente quanto ao empenho de despesas, liquidação e pagamentos de despesas.

**14 G 13. Licitação. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes).**

**14.1 Termo de referência do pregão 044/2013 com especificação genéricas colocando em xeque a qualidade dos uniformes a serem produzidos, item 3.3.6.**

Trata a presente irregularidade de ausência de especificação adequada no termo de referência, abrindo espaço para fabricação de modelos de uniformes com especificações totalmente diferentes, alterando o custo da proposta e a qualidade do produto, de responsabilidade do Sr. Donizete Barbosa do Nascimento, gestor municipal, Sr. Florisvaldo Gonçalves da Cruz, Secretário de Educação e Sr. José Ricardo Porfirio da Rocha, Secretário de Saúde.

Em síntese, o gestor argumenta que os uniformes licitados possuem especificações técnicas e as descrições contidas nos Termos de Referência garantem a qualidade para suas aquisições.



Após análise da defesa, a equipe de auditoria manteve o apontamento aduzindo que, apesar dos Termos de Referência do Pregão nº 04//2013 apresentar diversas especificações técnicas, estas são insuficientes para a realização de um certame adequado. Afirma que as dimensões das logomarcas devem ser detalhadas, tal como o tecido a ser utilizado.

Verifica-se que a definição precisa do objeto é condição de legitimidade da licitação, nos termos do art. 14 da Lei nº 8.666/93, sem a qual não pode prosperar o procedimento licitatório, uma vez que sem esta, torna-se inviável a formulação das ofertas, bem como o seu julgamento, e irrealizável o contrato subsequente.

Nestes termos o Tribunal de Contas da União - TCU já pacificou o entendimento, por meio da Súmula 177, quanto a definição precisa do objeto licitado como requisito essencial para o regular processo licitatório:

#### **SÚMULA Nº 177**

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição...;

#### **ACÓRDÃO 284/2003 - PLENÁRIO**

nenhuma compra ou serviço seja licitada/contratada sem a prévia emissão de solicitação do setor competente com a adequada caracterização de seu objeto, conforme exigem o inciso III do §2º do art. 7º e art. 14 todos da Lei 8.666/93;

Ademais, é indiscutível que a especificação precisa do objeto do Pregão nº 044/2013 deveria estar previsto desde a elaboração do edital, que constitui fase interna do processo licitatório, Dessa forma, a responsabilidade sobre tal apontamento deverá ser imputada, em princípio, somente ao gestor, isso porque, cabe a este a elaboração do edital e a responsabilidade pelas irregularidades constantes no instrumento convocatório.



Portanto, cabe aplicação de **multa** ao gestor, em razão da prática de ato com grave infração ao art. 14 da Lei 8666/93, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10, além de **determinação** ao gestor para que as próximas licitações, a descrição do objeto licitado possua o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequada, para caracterizar o que a administração pretende contratar.

### III – ANÁLISE GLOBAL

Quando da análise global do conjunto de irregularidades perpetradas, vê-se que embora tenham sido consideradas mantidas 10 (dez) irregularidades, tais impropriedades não fazem jus ao julgamento irregular das contas de gestão, pois não resultaram em significativo dano ao erário.

Na gestão da Prefeitura Municipal de Pontes e Lacerda, resta demonstrado que grande parte das irregularidades constatadas pela equipe de auditores, decorrem da ausência de planejamento na administração da coisa pública, refletindo, entre outros, na concessão indiscriminada de adiantamentos (JB 13), ausência de controle no estoque de medicamentos e de combustíveis (EB 02), indo de encontro aos ditames da legislação pertinente.

O art. 193 do Regimento Interno do TCE/MT dispõe que “*As contas serão julgadas regulares com recomendações e/ou determinações legais quando evidenciarem impropriedades ou quaisquer outras falhas de natureza formal das quais não resulte dano ao erário ou à execução do programa ato ou gestão*”.

Não havendo elementos reais de significativo dano ao erário ou irregularidades graves o bastante para implicar na reprovação das contas, torna-se imperioso o julgamento das contas como **regulares com recomendações e determinações legais**, haja vista a natureza das falhas encontradas.



#### IV – CONCLUSÃO

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

**a) por julgar regulares** as contas anuais de gestão da **Prefeitura Municipal de Pontes e Lacerda**, referentes ao **exercício de 2013**, sob **responsabilidade do Sr. Donizete Barbosa do Nascimento**, com fundamento no art. 21 da Lei Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e arts. 191, II c/c 193 do Regimento Interno do TCE/MT;

**b) pela aplicação de multa** ao Sr. Donizete Barbosa do Nascimento, **gestor da Prefeitura Municipal de Pontes e Lacerda**, pela ocorrência da irregularidade **JB 13** (item 3), **S/C** (item 5), **HB 04** (item 6), **S/C** (item 10), **EB 05** (item 11), **JB 03** (item 12) e **GB 13** (item 14), de forma individualizada, em razão da prática de atos com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, com fundamento no art. 75, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

**c) pela expedição de determinação** ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Pontes e Lacerda, sob pena de multa por descumprimento de determinação desta Corte, com fundamento no art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 6º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10:

c.1) se **abstenha** de efetuar adiantamentos, quando cabível o procedimento licitatório ou de dispensa previstos na Lei de Licitações;



c.2) **envie** corretamente as informações a que está obrigado, conforme disposto no art. 175 da Resolução nº 14/2007 – TCE/MT);

c.3) se **atente** ao cumprimento do artigo 67 da Lei 8.666/93, mediante designação especial e tempestiva de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados;

**c.4)** nas futuras peças orçamentárias, **classifique corretamente** as despesas com alimentação e nutrição na subfunção 306 (12.306);

**c.5) aperfeiçoe** o sistema de Controle Interno, sobretudo no que diz respeito ao controle de medicamentos e gastos com combustíveis, eis que tais despesa consomem um percentual significativo das receitas do município e o controle evita gastos desnecessários e perda da validade de medicamentos e o abastecimento de veículos que não pertençam ao patrimônio do município;

c.6) **observe** as regras contidas na Lei nº 4.320/164, especialmente quanto ao empenho de despesas, liquidação e pagamentos de despesas;

c.7) nas próximas licitações, **faça constar** na descrição do objeto licitado o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequada, para caracterizar o que a administração pretende contratar;

**e)** pela **inserção como ponto de controle** nas contas anuais de gestão do exercício de 2014:

e.1) a atualização da Planta Genéricas de Valores, bem como o envio ao Tribunal de Contas do Estado e ao Cartório de Registro de Imóveis da Comarca , nos termos da Resolução Normativa nº 31/2012 – TP;



e.2) a efetiva implantação dos sistemas informatizados de controle de combustíveis;

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

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, em 22 de setembro de 2014

(assinatura digital)\*

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
**Procurador-geral de Contas**  
**em Substituição ao Procurador Dr. Gustavo Coelho Deschamps**

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