



PROCESSO Nº : 76570/2013
PROCEDÊNCIA : PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS
RECORRENTE : PERCIVAL SANTOS MUNIZ
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO – CONTAS ANUAIS DE GESTÃO
RELATOR : ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO

AUTOS DIGITAIS

PARECER Nº 2448/2015

Recurso Ordinário. Contas anuais de Gestão. Prefeitura Municipal de Rondonópolis. Manifesta pelo improvimento do recurso ordinário.

1 RELATÓRIO

Cuida-se de **Recurso Ordinário** interposto pelo prefeito, Sr. Percival Santos Muniz, em face da decisão proferida por esta Corte de Contas no **Acórdão nº 1.857/2014 - TP**, que julgou, com relação ao gestor, regular as Contas Anuais de Gestão, do exercício de 2013, com restituição ao erário, aplicação de multa e determinações legais.

O presente recurso foi devidamente conhecido, consoante se denota do Juízo de Admissibilidade anexo aos autos digitais, tendo em vista que a peça recursal cumpriu todos os requisitos impostos pela Lei Orgânica e Regimento Interno deste Tribunal.

Submetidos os autos à Secretaria de Controle Externo, a Equipe Técnica opinou pelo **improvimento** do Recurso Ordinário em razão da **manutenção** das seguintes irregularidades a que foi condenado:



1. JB 01. Despesa Grave 01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964; ou legislação específica)

8. Irregularidades não classificadas pela Resolução Normativa nº 17/2010;
8.1. Divergência no recolhimento das contribuições previdenciárias do regime geral – INSS e do regime próprio.

8.10. Ausência de concurso público para nomeação de servidor efetivo para o cargo de controlador interno em descumprimento ao estabelecido no inciso II, do artigo 37, da CF, a Resolução de Consulta nº 24/2008 e a Resolução Normativa nº 01/2007. Irregularidade detalhada no item 3.14. (Irregularidade não classificada na Resolução nº 17/2010).

Após Pedido de Diligência do Ministério Público de Contas nº 44/2015, que acatou a sugestão da Secex, os autos foram submetidos à análise da Secex de Obras e Serviços de Engenharia.

Em análise conclusiva a Equipe Técnica da Secex de Obras e Serviços de Engenharia entendeu pelo **improvemento** do recurso e **manutenção** das demais irregularidades a que foi condenado:

5. JB 02. Despesa – Grave 02 - Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal e art. 66 da Lei 8.666/1993).

6. JB 03. Despesa – Grave 03 - 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).

7. JB 01. Despesa – Grave 01 – Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000 - LRF, art. 4º da Lei 4.320/1964 ou legislação específica).

12. GB 13. Licitação – Grave 13 - Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais Legislações vigentes).

14. GB 09. Licitação – Grave 09 - Abertura de procedimento licitatório relativo a obras e serviços sem observância aos requisitos estabelecidos no art. 7º, §2º, I a IV da Lei 8.666/93.

15. GB 10. Licitação – Grave 10 - Ausência de projeto executivo para obras ou serviços (arts.6º, X c/c 7º, II da Lei 8.666/93)

17. GB 11. Licitação – Grave 11 - Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na contratação de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade, quando couber (arts. 6º, IX e x, 7º e 12 da Lei 8.666/1993).

•



Vieram os autos para análise e parecer conclusivo.

É o sucinto relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre destacar o acerto do Relator ao efetuar Juízo de Admissibilidade positivo, uma vez que estão presentes os pressupostos de admissibilidade do presente Recurso Ordinário, nos termos do art. 63 e seguintes da Lei Orgânica e art. 270 e seguintes do Regimento Interno do TCE/MT, quais sejam, legitimidade, interesse recursal e tempestividade.

Isso porque, trata-se de partes legítimas, que manifestam interesse recursal em prazo hábil (tempestividade), conforme atesta a decisão anexa aos autos digitais, bem como que possui interesse recursal, ao almejar a reforma do acórdão para o fim de afastar as penalidades que lhe foram impostas.

Adentrando à análise meritória, vislumbra-se dos autos que o recurso interposto, tem o intuito de reformar o **Acórdão nº 1.857/2014 - TP**, com o fim de afastar a determinação de restituição nos valores de R\$ 51.153,80 e R\$ 2.613,26 e as multas impostas, que somam 40 UPFs.

1. **Restituição de R\$ 51.153,80 aos cofres públicos municipais pela realização de despesas antieconômicas**

O acórdão recorrido condenou o gestor a restituir o erário, com recursos próprios, o montante de R\$ 51.153,80, em razão das irregularidades descritas no item 1 e subitens 1.1 a 1.5.

1. JB 01. Despesa Grave 01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964; ou legislação específica).



Subitem 1.1 - Pagamento de R\$ 10.423,61, a título de juros e multas, geradas por atraso no recolhimento de encargos sobre folha de pagamento – guias da previdência social, ensejando em uma gestão antieconômica, pela criação de encargos adicionais não condizentes com o caráter público da despesa ou com os gastos próprios da Administração Pública (art. 4º da Lei Federal 4.320/64), conforme demonstrado no Quadro 6, anexo ao relatório técnico conclusivo;

Subitem 1.2 - Pagamento de R\$ 30.431,59 em juros e multas geradas por atraso no SERV-SAÚDE conforme demonstrado no Quadro 7, anexo ao relatório técnico conclusivo;

Subitem 1.3 – Pagamento de R\$ 3.210,42 em juros, multas e correção monetária, geradas pelo atraso nas faturas de serviço de telefonia, ensejando em uma gestão antieconômica, pela criação de encargos adicionais não condizentes com o caráter público da despesa ou com os gastos próprios da Administração Pública;

Subitem 1.4 – Pagamento de R\$ 6.839,47 em juros, multas e correção monetária, geradas pelo atraso das faturas de serviço de energia elétrica, ensejando em uma gestão antieconômica, pela criação de encargos adicionais não condizentes com o caráter público da despesa ou com os gastos próprios da Administração Pública;

Subitem 1.5 – Pagamento de R\$ 248,71 em juros, multas e correção monetária, geradas pelo atraso nas faturas de serviço de água e esgoto, ensejando em uma gestão antieconômica, pela criação de encargos adicionais não condizentes com o caráter público da despesa ou com os gastos próprios da Administração Pública.

Em recurso, o Recorrente, citando como fundamento o art. 80, §2º, do Decreto-Lei Federal nº 200/67, que prevê a exclusão da responsabilidade do ordenador de despesa por prejuízos causados ao erário decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas, alega ausência de má-fé ou leniência do gestor nos atrasos dos pagamentos das faturas indicadas.

Aduz que as irregularidades ocorreram apenas no 1º semestre do ano de 2013, quando o gestor assumiu o Município em condições precárias, mas que no 2º semestre do mesmo ano os pagamentos foram regularizados, conforme documentos juntados.

A Secex, em relatório técnico apresentado, concluiu pela manutenção da restituição ao erário.

Com razão a Secex.



A alegação de dificuldades enfrentadas pelo Município não tem o condão de afastar as irregularidades. A investidura no exercício da função pública gera um comprometimento individual com o aparato estatal, e a sociedade impõe ao sujeito inúmeros deveres. O gestor tem o dever de executar suas atividades com presteza, perfeição e rendimento funcional, ainda que com intempéries, atuando além do conceito do princípio da legalidade.

Nesse sentido, o item “d” da **Resolução de Consulta nº 69/2011**, TCE/MT, prevê o ressarcimento ao erário em situação análoga ao caso concreto:

“d) O pagamento de juros, correção monetária e/ou multas, de caráter moratório ou sancionatório, incidentes pelo descumprimento de prazos para a satisfação tempestiva de obrigações contratuais, tributárias, previdenciárias ou administrativas, oneram irregular e impropriamente o erário com encargos financeiros adicionais e desnecessários à gestão pública, contrariando os Princípios Constitucionais da Eficiência e Economicidade, consagrados nos artigos nºs 37 e 70 da CRFB/1988 e também o artigo 4º da Lei nº 4.320/1964; **caso ocorram, a Administração deverá satisfazê-los, e, paralelamente, adotar providências para a apuração de responsabilidades e ressarcimento ao erário, sob pena de glosa de valores e consequente responsabilização solidária da autoridade administrativa competente.**”

Entendimento, inclusive, consolidado através da **Súmula 001/2013 do TCE/MT**: “*O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.*”

Assim, não merecem prosperar as alegações recursais visto que os recorrentes não apresentaram argumentos novos capazes de desconstituir o entendimento consolidado na decisão recorrida, não sendo o caso de se basear exclusivamente na boa-fé do gestor, pois está claro que houve falhas graves na administração municipal.



Assim, tenho que as despesas realizadas pelo ex-gestor, são decorrentes de má gestão do dinheiro público e da inobservância dos princípios constitucionais da economicidade e moralidade da administração, além de violar o disposto no artigo 4º da Lei 4320/60.

Por esse motivo, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade.

2. Restituição de R\$ 2.613,26 pelo pagamento de serviços que não foram executados em favor da empresa JB Construções

O acórdão recorrido condenou o Gestor a ressarcir o valor de R\$ 2.613,26 em razão das seguintes irregularidades:

5. JB 02. Despesa – Grave 02 - Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal e art. 66 da Lei 8.666/1993).

6. JB 03. Despesa – Grave 03 - 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).

7. JB 01. Despesa – Grave 01 – Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000 - LRF, art. 4º da Lei 4.320/1964 ou legislação específica).

O Gestor pretende a reforma do acórdão alegando que a empresa JP Construções doou ao município a obra da escultura “O Laçador”, sendo assim o valor indevidamente pago deveria ser subtraído do valor que a empresa deveria receber, restando, ainda, um crédito de R\$ 19.849,12 ao município. Nesse sentido, alega ausência de prejuízo ao erário.

A Secex de Obras e Engenharia entendeu pela manutenção da irregularidade.



As razões do Recorrente não merecem provimento. A restituição do valor se refere a serviço pago e não efetuado. O contrato com a empresa foi, inclusive, rescindido após o vencimento.

O Ofício nº 030/2014, cópia juntada pelo Gestor no corpo do recurso, demonstra que a empresa JP Construções, no momento em que solicita o distrato “*aproveita ainda a oportunidade por este instrumento particular para DOAR ao Município de Rondonópolis O RESTANTE DA OBRA QUE JÁ FOI CONCLUÍDO e não foi pago*”.

Logo, conclui-se que a obra, de fato, não foi realizada. Sendo assim, o valor pago pelo Gestor foi indevido.

A Lei 4.320/1964 determina que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. A liquidação, por sua vez, é a verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. A liquidação do serviço efetuado tem que ter por base a prestação efetiva do serviço. (arts. 62 e 63)

Portanto, a regra é que o pagamento seja realizado apenas após a efetiva comprovação da prestação do serviço. Qualquer pagamento anterior deve ser justificado e comprovado. Não há nos autos qualquer elemento que comprove a regularidade do pagamento efetuado pelo Gestor. Nesse sentido, Resolução de Consulta nº 50/2011 – TCE/MT:

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO. CONSULTA. CONTRATO OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. PAGAMENTO ANTECIPADO. REGRA GERAL. IMPOSSIBILIDADE. EXCEÇÕES E REQUISITOS. 1) O pagamento do contrato ou de parcela contratual só poderá ser realizado após a regular liquidação, conforme dispõem a alínea c, do inciso II do art. 65 da Lei nº 8.666/93 e os artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. 2) **Nas obras e serviços de engenharia, em situações excepcionais, quando, comprovadamente, seja esta a única alternativa para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço desejado, ou ainda quando a antecipação propiciar sensível economia de recursos, é possível o pagamento antecipado de parcelas contratuais antes da**



execução, medição da obra ou liquidação da despesa, desde que atendidos os seguintes requisitos: a) previsão no ato convocatório; b) prestação das garantias efetivas e idôneas previstas no §1º do art. 56 da Lei nº 8.666/93; c) comprovado benefício econômico à Administração Pública, mediante a concessão de descontos financeiros no pagamento, nos moldes da alínea d, inciso XIV, art. 40 da Lei nº 8.666/93; e, d) o valor antecipado deverá ser compensado dos créditos da empresa contratada em valores atualizados, na forma do contrato.

Sendo assim, verifica-se que o pagamento do valor de R\$ 2.613,26 não cumpriu os requisitos que autorizam o pagamento antecipado, nem ao menos realização de parte da obra. Logo, a condenação pela restituição desse valor deve ser mantida.

3. Multa de 10 UPFs/MT pelos repasses a menor ao ente de previdência própria dos servidores de Rondonópolis

O gestor recebeu multa de 10 UPFs/MT em razão da irregularidade apontada no **item 8.1 (irregularidade não classificada pela Resolução Normativa nº 17/2010)** que constatou divergências no recolhimento das contribuições previdenciárias do regime geral – INSS e do regime próprio em inúmeros meses do exercício de 2013.

Em recurso o Gestor apenas alega que já estão sendo tomadas todas as providências para fins de equacionar esta inconsistência.

O Gestor é responsável pela falha de natureza contábil ocorrida em sua gestão. Havendo retenção de parcela previdenciária dos servidores, parte do segurado e patronal, é dever da Administração Pública efetuar o repasse às respectivas instituições previdenciárias. Obrigação legal do gestor.

Tomar as providências para solucionar a irregularidade não retira a falha. Ademais, uma das determinações dirigidas ao Gestor no Acórdão nº



1.857/2014-TP foi no sentido de regularizar os débitos do Município junto ao INSS e ao RPPS.

Assim, diante da ausência de fundamento capaz de alterar a conclusão exposta na condenação, o Ministério Público de Contas entende pela manutenção dos termos do acórdão quanto a este item.

4. Multa de 10 UPFs/MT pela não realização de concurso público para o cargo de controlador interno

O acórdão condenou o gestor por conta da seguinte irregularidade:

8.10. Ausência de concurso público para nomeação de servidor efetivo para o cargo de controlador interno em descumprimento ao estabelecido no inciso II, do artigo 37, da CF, a Resolução de Consulta nº 24/2008 e a Resolução Normativa nº 01/2007. Irregularidade detalhada no item 3.14. (Irregularidade não classificada na Resolução nº 17/2010).

Em sede de recurso o Gestor traz os mesmos argumentos da defesa. Alega que o PCCS para realizar o concurso público está em fase de finalização e que, durante esta fase de transição, é permitido o recrutamento de servidor efetivo com o perfil para este cargo.

A Secex entendeu pelo não provimento do recurso quanto a esse quesito tendo em vista que a situação provisória e perde a guarida legal quando perdura indefinidamente pela omissão do gestor.

De fato, até o presente momento não houve a realização do concurso. A medida permitida pela Resolução Normativa 24/2008 – TCE/MT se restringe a um período de transição. Trata-se de caso excepcional.

Contudo, a exceção não pode virar regra. A omissão do Gestor se mostra injustificável frente a demora para a regularização da situação. A função do



controle interno e suma importância, sendo que o preenchimento do cargo por servidor efetivo é essencial para o funcionamento eficaz da sua finalidade.

Sendo assim, por considerar que o Gestor não trouxe argumentos novos capazes de alterar o convencimento deste *Parquet*, o Recurso deve ser improvido em relação a este item.

5. Multa de 10 UPFs/MT pelas diversas ofensas à Lei de Licitações, verificadas no bojo do processo nº 30.655-0/2013; e

Multa de 10 UPFs/MT ante a ofensa ao artigo 6º, X, c/c o artigo 7º, II, e § 2º, I a IV, da Lei nº 8.666/1993 (processo nº 30.655-0/2013)

O Gestor foi condenado ao pagamento de multa de 10 UPFs/MT em razão de pelo menos 20 impropriedades encontradas em procedimentos licitatórios efetuados pelo município durante sua gestão. A irregularidade foi auditada sob o **item 12:**

12. GB 13. Licitação – Grave 13 - Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais Legislações vigentes).

A segunda multa aplicada, por sua vez, se deu em razão das irregularidades apontadas nos itens 14, 15 e 17:

14. GB 09. Licitação – Grave 09 - Abertura de procedimento licitatório relativo a obras e serviços sem observância aos requisitos estabelecidos no art. 7º, §2º, I a IV da Lei 8.666/93.

15. GB 10. Licitação – Grave 10 - Ausência de projeto executivo para obras ou serviços (arts.6º, X c/c 7º, II da Lei 8.666/93)

17. GB 11. Licitação – Grave 11 - Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na contratação de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade, quando couber (arts. 6º, IX e x, 7º e 12 da Lei 8.666/1993)



Em recurso o Gestor alega, com relação a ambas as multas, que não houveram falhas tendo sido observadas todos os princípios licitatórios da Lei 8.666/93, bem como que os atos praticados não geraram nenhum prejuízo para a administração.

A Secex de Obras e Engenharia emitiu relatório técnico conclusivo no sentido de manutenção da irregularidade tendo em vista a ausência de fatos ou documentos novos.

De acordo com o gestor, a defesa inicial e as alegações finais apresentadas por ele evidenciaram que não houveram falhas nos procedimentos licitatórios.

Os argumentos alegados em defesa e em alegações finais foram devidamente rebatidos tanto no parecer do Ministério Público de Contas quanto no voto do Exmo. Conselheiro José Carlos Novelli. Sendo que ambos foram conclusivos no sentido de que o cumprimento das formalidades são essenciais por conferirem transparência e segurança jurídica ao procedimento licitatório.

A mera alegação de dano ao erário não é capaz de sanar as impropriedades encontradas pela Equipe Técnica como ausência de publicação do resultado da licitação em jornal ou outro meio de comunicação, descumprimento do prazo de 5 dias na modalidade convite (art. 21, IV), divergências entre cláusulas contratuais, ausência de publicação do resultado da habilitação na imprensa, entre outras.

Certo é que a ocorrência de impropriedades como essas comprometem a lisura do certame e o atendimento dos princípios que regem a contratação pública, cabendo ao Gestor seguir com fidelidades as regras impostas pela Lei nº 8.666/93.



Ademais, o Gestor não trouxe argumento específico contra qualquer das irregularidades encontradas, tendo recorrido apenas de maneira genérica contra a conclusão do acórdão.

Assim, em concordância com o entendimento da Secex, opina-se pela **manutenção** das irregularidades.

3 CONCLUSÃO

Pelo exposto, com base nos fundamentos fáticos e jurídicos que autos constam dos autos, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) pelo **conhecimento do recurso ordinário**, tendo em vista o preenchimento dos pressupostos regimentais de admissibilidade recursal, nos termos dos arts. 270, I e 273 do Regimento Interno TCE/MT;

b) pelo **improvemento** do presente Recurso Ordinário mantendo integralmente o teor do Acórdão nº 1.857/2014 – TP.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá/MT, 08 de maio de 2015.

(assinatura digital¹)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR

Procurador de Contas

¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11419/2006.