

PROCESSO : 7660-0/2013 (AUTOS DIGITAIS)
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2013
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

RAZÕES DO VOTO

Após a completa instrução processual, a equipe técnica conclui pela permanência de 6 (seis) irregularidades, as quais possuem natureza grave, nos termos da Resolução Normativa 17/2010.

Preliminarmente, o gestor, Sr. Fábio Martins Junqueira (doc. 22942/2014), alega ilegitimidade passiva, uma vez que as irregularidades discriminadas deveriam ser direcionadas aos secretários municipais, os quais são os ordenadores de despesa de suas respectivas pastas, nos termos da Lei Orgânica Municipal e do Decreto 344/2010.

Todavia, nos termos do §3º do art. 189 do Regimento Interno desta Corte de Contas, a delegação de competência de atos administrativos, incluindo os de ordenação de despesas, não isenta o gestor delegante de responsabilidade por ato do agente delegado. Isto é, ambos responderão pelos atos na medida de sua participação.

Desse modo, tanto o gestor como o ordenador de despesas terão a sua conduta avaliada no momento da análise das irregularidades. Isso porque o gestor, apesar de não ser o ordenador da despesa, possui responsabilidade subsidiária, a qual é decorrente das culpas *in vigilando* (falha no dever de fiscalizar) e *eligendo* (má escolha dos seus subordinados).

Superada a preliminar, passo a analisar as irregularidades.

Responsáveis: Sr. Fábio Martins Junqueira (prefeito) e Sra. Helena Maria Cavalini Soares (ordenadora de despesa e secretária Municipal de Saúde).

1. JB03. Despesa_Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964; e arts. 55, § 3º, e 73 da Lei nº 8.666/1993) - item 2 do relatório preliminar:

1.1. Não verificação da regularidade fiscal para efetivação do pagamento no período de janeiro a setembro/2013 dos credores a seguir relacionados (total de R\$ 1.884.691,57):

- Tecwest Telecomunicações Ltda – aquisições no valor de R\$ 34.473,47.
- COPLAN – Consultoria e Planejamento Ltda – valor R\$ 28.000,00.
- Facilimp – Wendell R.Machado ME – valor R\$ 51.833,14.
- Tropical pneus – Pneus Via Nobre Ltda – valor R\$ 169.542,00.
- Rei do Pão – Renato Rodrigues de Moraes – valor R\$ 359.801,74.
- Coop. Dos Produtores da Agric. Familiar de Tangará da Serra – valor R\$ 168.979,97.

- Comercial Cirúrgica Rioclarense Ltda – valor R\$ 153.421,74.
- Tecno Vida Clínica Dietética Ltda – valor R\$ 105.518,78.
- Eletromóveis Martinello – Eletromar Móveis e Eletrod. Ltda – valor R\$ 1.877,00.
- Machado e Silva Ltda – valor R\$ 154.292,00.
- Titânia Com. E Serviços de Tecnologia de Informação Ltda (ref. Contrato 216/ADM/2012) – valor R\$ 616.951,73.

De acordo com o relatório técnico preliminar (fl. 10 – doc. 307858/2013), não houve a verificação da regularidade fiscal para efetivação do pagamento dos credores acima discriminados.

Em sua defesa (fl. 12 - doc. 22942/2014), o gestor sustenta que todas as despesas possuíam regularidade fiscal no momento da efetivação dos pagamentos, conforme certidões negativas anexadas. Informa que a Secretaria de Fazenda faz a verificação preliminar do regular pagamento de seus credores. Realça que realizou determinação para que seja anexada uma via da certidão de regularidade fiscal ao processo de despesa, com intuito de subsidiar e facilitar a verificação dos controles interno e externo.

Nessa linha, a secretária de Saúde reafirma (fls. 5/6 - doc. 135928/2014) que todas as empresas descritas possuíam regularidade fiscal no momento da efetivação dos pagamentos. Acrescenta que o fato das certidões não estarem anexadas aos processos de despesa não significa dizer que esses documentos não estiveram à disposição dos auditores ou que eles não existiam. Realça que a Secretaria de Fazenda é a responsável pelo pagamento e fiscalização referente a esses procedimentos.

Assiste razão à equipe técnica em manter a irregularidade, pois nos documentos anexados pela defesa apenas constam as certidões de inexistência de débitos perante a Fazenda Municipal, restando ausentes as relativas à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço-FGTS, conforme é exigido pelos arts. 27, IV¹, 29² 55³ da Lei 8666/93 c/c art. 195, §3⁴ da Constituição Federal.

¹ Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: IV – regularidade fiscal e trabalhista;

² Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:
I- prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
II- prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
III- prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
IV- prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa.

³ Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: XIII- a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

⁴ Art. 195, § 3º - A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Vale esclarecer que a aferição da regularidade busca proteger o ente de eventual e futura responsabilização por débitos trabalhistas, bem como de possíveis inadimplementos. Os processos de despesa devem ser instruídos com as certidões, uma vez que conferem legitimidade aos pagamentos.

Especificamente sobre a responsabilidade, ela é clara quanto ao gestor diante da sua *culpa in eligendo*. Todavia, a meu ver restam dúvidas quanto à responsabilidade da gestora, pois como foi argumentado por ela, os pagamentos são realizados pela Secretaria de Fazenda. Assim, compreendo que não restou claro a quem pertence a competência para verificar a regularidade fiscal e trabalhista.

Diante disso e considerando que parte das certidões foi juntada, comprovando a regularidade trabalhista, bem como a ausência de prejuízo concreto, diferentemente do Ministério Público de Contas, compreendo suficiente determinar à atual gestão que observe as normas aqui mencionadas e exija das empresas credoras que instrua corretamente todos os procedimentos de despesas, anexando certidões que atestam a completa regularidade fiscal e trabalhista.

Responsáveis: **Sr. Fábio Martins Junqueira** (prefeito) e **Sra. Helena Maria Cavalini Soares** (ordenadora de despesa e secretária Municipal de Saúde).

2. GB01. Licitação_Grave. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; e arts. 2º, caput, e 89 da Lei nº 8.666/1993) - item 3 do relatório preliminar:

2.1. Pagamento de despesas com exames laboratoriais no período de janeiro a abril sem realização de procedimento licitatório (total de R\$ 179.571,62):

Valores pagos à Vitalab Centro de Diagnósticos Labor. Ltda ME – valor total de R\$ 41.793,54.

Valores pagos à Cedilab Mantovani e Sermano Wicz Ltda ME – valor total de R\$ 137.778,08.

Conforme discriminado no relatório preliminar (fl. 9 – doc. 307858/2013), entre os meses de janeiro a abril/2013 foram realizadas despesas no valor total de R\$ 179.571,62 (cento e setenta e nove mil, quinhentos e setenta e um reais e sessenta e dois centavos) com exames laboratoriais sem a realização de procedimento licitatório.

Em sua defesa (fls. 13/14 – doc. 16957/2014), o prefeito informa que no início de sua gestão verificou a existência de diversos problemas, dentre eles o de que a Secretaria de Saúde contratava serviços de exames laboratoriais mediante contrato firmado com os laboratórios estabelecidos no município, porém sem a formalização de procedimento licitatório, visto que não havia viabilidade de competição. Acrescenta que em janeiro/2013, a nova gestão iniciou estudos com o objetivo de regularizar a situação e, em março, instaurou procedimento para a contratação formal dos necessários exames. Para tanto foi publicado o Chamamento Público Credenciamento 1/2013.

A secretária de Saúde, em sua defesa (fls. 6 a 16 – doc. 135928/2014), explica que houve uma mudança no modelo de gestão, isto é, até 2012 os recursos do governo federal SIA/SUS eram repassados fundo a fundo ao município. Em 2013, a nova gestão aderiu ao modelo de Gestão Plena. Assim, por meio do Termo de Compromisso de Gestão Municipal, a Secretaria de Saúde assumiu o compromisso de realizar contratos, convênios e termos de compromissos, entre outros para a prestação de serviços em diversas áreas da saúde, o que culminou com a elaboração do edital de Chamamento público Credenciamento 1/2013.

A secretária informa que durante essa transição, para que não fossem interrompidos os atendimentos à população, foi solicitada a continuidade dos serviços. Acrescenta que os exames são solicitados pelos médicos das Unidades de Saúde Familiar-USF, Ambulatórios e Pronto Socorro do Hospital Municipal e que no período de janeiro a abril/2013 o controle era realizado pelas relações de procedimentos executados pelos prestadores de serviços, anexados junto com a nota fiscal e o envio (retorno) do pedido autorizado (carimbado) pelo laboratório.

Prosseguindo, a defesa realça que há situações de urgência e emergência no Hospital Municipal oriundas de plantões no período noturno, finais de semana e feriados, em que as coletas são realizadas no próprio hospital e encaminhadas para o laboratório que se encontra de plantão. Nesses casos, é dispensada a guia de solicitação ao laboratório para prévia autorização ou liberação, porém os pedidos são encaminhados junto com o relatório de serviços prestados anexados com a nota fiscal.

Concordo com a manutenção da irregularidade, pois a própria defesa reconhece que as despesas foram realizadas sem o devido procedimento licitatório ou formalização do procedimento de dispensa, o qual é utilizado em casos de urgência.

Por outro lado, é preciso valorar que se trata de uma situação excepcional, que envolve a mudança de gestão e a prestação de serviços diretamente ligados ao acesso à saúde, o qual é um direito fundamental. Além disso, considerando a urgência que envolve a natureza desses serviços, pode-se dizer que apenas houve uma falta de formalização do procedimento de dispensa. Também é preciso levar em consideração que os responsáveis adotaram providências efetivas e regularizaram a situação.

Assim sendo, diferentemente do Ministério Público de Contas, ao invés de aplicar a multa proposta, considerando o papel orientativo deste Tribunal diante do primeiro ano de gestão, compreendo proporcional e adequado realizar determinação à atual gestão para que, ao efetuar a contratação de serviços, observe rigorosamente a Lei de Licitações e, nos casos de urgência, formalize o procedimento de dispensa.

Responsáveis: **Sr. Fábio Martins Junqueira** (prefeito).

3. JB12. Despesa_Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem

cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993) – item 7 do relatório preliminar :

3.1. Os pagamentos dos Restos a Pagar não obedeceram à ordem cronológica das datas de suas exigibilidades uma vez que houve pagamento de restos a pagar do exercício de 2012 em detrimento dos saldos de restos a pagar dos exercícios de 2009 a 2011.

No relatório preliminar (fl. 28 – doc. 307858/2013), a equipe de auditoria apontou que os pagamentos de Restos a Pagar não obedeceram à ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, uma vez que houve o pagamento de Restos a Pagar relativos ao exercício de 2012 em detrimento dos saldos referentes aos de 2009 a 2011, consoante quadro abaixo:

Restos a Pagar	Saldo em 1/1/2013	Baixa		Saldo em 30/9/2013
		Por cancelamento	Por pagamento	
Exercício 2009	4.871,99	0,00	0,00	4.871,99
Exercício 2010	1.431.096,36	164.269,82	367.087,59	899.738,95
Exercício 2011	4.492.903,85	734.690,74	1.178.819,31	2.579.393,80
Exercício 2012	25.596.600,13	582.394,72	8.368.846,87	16.645.358,54
TOTAL	31.525.472,33	1.481.355,28	9.914.753,77	20.129.363,28

Em sua defesa (fls. 20 a 24 – doc. 16957/2014), o gestor alega em síntese que o “Executivo promulgou os Decretos 450, 451 e 453/2013 *“cancelando todo o resto a pagar que estava ocioso no sistema de contabilidade. Desta forma não há que se falar em pagamento de obrigação com preterição da ordem cronológica.”* Nessa seara, acresce que os restos *“a liquidar”* são empenhos que ainda não foram utilizados, ou seja, não se adquiriu o produto ou serviço que foi empenhado. Portanto, sustenta que, nessas hipóteses, também não há que se falar em preterição de pagamento, pois o mesmo ainda não é devido. Somente com a liquidação é que a dívida existirá de fato e de direito.

O prefeito acrescenta ainda que no início da gestão editou o Decreto 16/2013, adotou medidas administrativas visando ao saneamento das finanças municipais, tendo formado uma comissão especial para apreciar a regularidade e legitimidade dos processos de despesa que lhe deram origem e que motivaram a edição dos decretos 450, 451 e 453/2013. Na sequência, detalha todos os valores de restos a pagar de 2009 a 2012.

Após analisar as justificativas, a equipe técnica manteve a impropriedade porque, *apesar da defesa mencionar que os Decretos 450 (datado de 20/12/13), 451 (datado de 20/12/13) e 453 (datado 23/12/13) cancelaram todos os restos a pagar mencionados no relatório preliminar, a auditoria in loco realizada pela equipe técnica do TCE-MT ocorreu no período de 04 a 08 de novembro/2013, portanto, em momento anterior à data de publicação desses Decretos, ou seja, houve o pagamento de restos a pagar do exercício de 2012, quando ainda havia saldo de restos a pagar de 2009*

a 2011.

Concordo com a equipe técnica quanto à manutenção da irregularidade, pois de fato no momento dos pagamentos havia restos a pagar de exercícios anteriores pendentes.

Todavia, é preciso considerar que os Decretos 450, 451 e 453 de fato cancelaram todos os restos a pagar anteriores a 2012 **e a legitimidade de tais comandos normativos não foi contestada.** Logo, é coerente deduzir que a princípio a irregularidade que realmente prevaleceu é formal, não ocasionando qualquer prejuízo efetivo.

Dessa feita, ao invés de aplicar a multa proposta pelo Ministério Público de Contas, compreendo suficiente realizar determinação à atual gestão para que ao efetuar o pagamento de restos a pagar observe a ordem cronológica. Ao final, por cautela, também iriei encaminhar cópia deste voto ao conselheiro relator das contas de 2014, para que a sua equipe técnica insira o fato aqui apresentado como ponto de controle.

Responsáveis: **Sr. Fábio Martins Junqueira** (prefeito) e **Sr. Odair José Alves de Medeiros** (controlador interno).

4. EB02. Controle Interno_Grave. As normas de rotinas e procedimentos de controle interno não estão sendo implantadas conforme o cronograma de implantação aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT 01/2007 – item 10 do relatório preliminar: Há 13 Sistemas Administrativos cujas normatizações ainda não foram concluída.

A equipe de auditoria verificou que (fls. 38/39 – doc. 307858/2013), conforme dados constantes do sistema Aplic, há 13 (treze) sistemas administrativos cujas normatizações ainda não foram concluídas, conforme tabela abaixo:

DESCRIÇÃO	PRAZO TCE-MT (RN 1/07)	NORMATIZA- ÇÃO (%)	SITUAÇÃO
SCI-Sistema de Controle Interno	31/12/2008	90	NÃO CONCLUÍDO
SCL-Sistema de Compras, Licitações e Contratos	31/12/2009	60	NÃO CONCLUÍDO
STR-Sistema de Transportes	31/12/2009	70	NÃO CONCLUÍDO
SPA-Sistema de Controle Patrimonial	31/12/2009	60	NÃO CONCLUÍDO
SCV-Sistema de Convênios e Consórcios	31/12/2009	70	NÃO CONCLUÍDO
SPO-Sistema de Projetos e Obras Públicas	31/12/2009	90	NÃO CONCLUÍDO
SSP-Sistema de Saúde Pública	31/12/2010	70	NÃO CONCLUÍDO
STB-Sistema de Tributos	31/12/2010	70	NÃO CONCLUÍDO
SBE-Sistema de Bem Estar Social	31/12/2010	90	NÃO CONCLUÍDO
SCS-Sistema de Comunicação Social	31/12/2011	90	NÃO CONCLUÍDO
SJU-Sistema Jurídico	31/12/2011	80	NÃO CONCLUÍDO

SSG-Sistema de Serviços Gerais	31/12/2011	70	NÃO CONCLUÍDO
STI-Sistema de Tecnologia da Informação	31/12/2011	70	NÃO CONCLUÍDO

Em sua defesa (fls. 25 a 32 – doc. 16957/2014), o gestor alega ausência de responsabilidade, pois o Decreto 299/GP/2007, que regulamenta a aplicação da Lei Municipal 2.781/2007, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno, prevê em seu artigo 3º, §1º que a responsabilidade pela apresentação de minutas das Instruções Normativas é dos órgãos centrais dos sistemas administrativos. Assim, compete aos órgãos centrais dos sistemas administrativos elaborarem as minutas das Instruções Normativas dos seus respectivos sistemas e não ao chefe do Executivo.

De todo modo, o prefeito ressalta que, por meio do Memorando Circular 13/GP/2013, solicitou a cada um dos servidores ocupantes de cargo de chefia dos órgãos dos sistemas administrativos da Administração que observassem o Decreto 299/GP/2007, bem como as instruções normativas regulamentadoras do Sistema de Controle Interno do município.

Além disso, afirma que foram aprovadas todas as normativas elencadas no Guia para a Implantação do Sistema de Controle Interno e que a municipalidade deve elaborar estudos a fim de averiguar se as mesmas atendem as necessidades administrativas. Para tanto, registra que com intuito de atualizar as normativas já existentes, determinou, mediante o Decreto Municipal 455/2013, de 30 de dezembro, a definição de um cronograma.

O controlador interno (fls. 3 a 6 – doc. 277/2014) informa que as instruções normativas de todos os sistemas administrativos foram aprovadas mediante decreto e devidamente enviadas a este Tribunal, bem como encontram-se disponíveis na página eletrônica do município. Acrescenta que o Decreto 299/2007, que regulamenta a Lei Municipal 2.781/2007, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno, prevê que a responsabilidade pela apresentação de minutas das instruções normativas é dos órgãos centrais dos sistemas administrativos. Em razão disso, a Unidade Central de Controle Interno-UCCI encaminhou reiterados expedientes às unidades responsáveis, a exemplo dos Memorandos 8 a 21/UCCI/2011 e 79/2012, solicitando minutas das instruções normativas nos termos do Guia de Implantação do Sistema de Controle Interno, porém não logrou êxito.

Aduz que no presente exercício, tendo em vista a nova gestão iniciada, encaminhou ao gabinete do Prefeito em 20/2/2013, o Memorando 43/UCCI/2013 expondo, dentre outras, a situação referente às instruções normativas. De forma contraditória ao prefeito, reconhece que não foram aprovadas todas as normativas de acordo com as regras descritas no **Guia confeccionado por este Tribunal**. Todavia, foram aprovadas normativas de todos os sistemas administrativos, conforme procedimentos próprios das diversas unidades administrativas.

Ao final, realça que, como coordenador da UCCI, cobrou reiteradamente a apresentação das normativas e não há que se falar em responsabilização pela não implantação de todas as normativas por não competir a este a

atribuição de gestão.

Pois bem, assiste razão à equipe técnica em manter a irregularidade, pois de fato as normativas dos sistemas não foram plenamente implantadas, nos termos exigidos pela Resolução Normativa 1/2007 -TCE/MT, sendo que esse fato foi admitido pelo próprio controlador interno.

Ademais, é essencial deixar claro ao prefeito que a não implantação das normativas não se confunde com os procedimentos de atualização.

Quanto à responsabilidade pela irregularidade, diferentemente do Ministério Público de Contas, compreendo que ela pertence tão somente ao prefeito.

Digo isso porque a Orientação Normativa 3/2012 do Comitê Técnico, que dispõe sobre regras e diretrizes para a responsabilização por irregularidades relativas ao Sistema de Controle Interno, determina que no caso da irregularidade EB02 a responsabilidade, em regra, pertence ao dirigente máximo da entidade (prefeitos no âmbito municipal).

A orientação estabelece, ainda que excepcionalmente, que quando constatada omissão do órgão central de Controle Interno nas atividades de assessoramento e apoio para a implantação das referidas normas, ou ainda, omissão do gestor que recebeu a delegação para a implantação das normas, esses agentes poderão ser arrolados como responsáveis solidários pela irregularidade.

Isto é, mesmo havendo omissão, o prefeito continua sendo responsável pela impropriedade, acrescentando-se como responsável solidário, se for o caso, o responsável pelo Controle Interno e/ou autoridade delegada.

Nesse contexto, saliento que o Decreto 299/GP/2007, que regulamenta a aplicação da Lei 2.781/2007, a qual dispõe sobre o Sistema de Controle Interno, prevê em seu artigo 3º, §1º que a responsabilidade pela apresentação de minutas das Instruções Normativas é dos órgãos centrais dos sistemas administrativos.

Nota-se que não está expressa na norma municipal que a responsabilidade pela implantação das normas de rotinas pertence aos órgãos centrais ou ao controlador interno. O fato de cada órgão ser responsável pela elaboração da minuta não exclui a responsabilidade do prefeito, a quem pertence o poder de gerência e dever de boa administração, a fim de assegurar a criação da norma e sua eficácia.

Outro ponto importante para se relevar é que o controlador interno, considerando as suas atribuições, não permaneceu inerte. Ele emitiu em 19/2/2013 Memorando 43/UCCI/2013 alertando o prefeito sobre a necessidade de cumprir as normas e orientações deste Tribunal.

Em 18/5/2013, verifica-se que o prefeito expediu o Memorando Circular 13/2013, reportando-se ao Memorando 43/UCCI/2013, solicitando aos ocupantes de cargo de chefia dos órgãos dos Sistemas Administrativos que atentassem para a execução das rotinas de trabalho, os procedimentos de controle e o cumprimento do Decreto Municipal 299/GP/2007.

Embora o prefeito não tenha permanecido completamente inerte, tenho que a ação tímida realizada por ele deve ser vislumbrada apenas como uma atenuante, pois não desonera a sua responsabilidade, na condição de autoridade máxima, de efetuar a implantação das normas e até mesmo cobrar constantemente de cada unidade a elaboração das minutas. A importância de um controle interno eficaz é incontestável e por isso estou convicto de que o prefeito tinha que ter tomado atitudes mais enérgicas para a solução desse caso.

Diante do exposto, excluo a responsabilidade do controlador interno, uma vez que não restou comprovada a sua responsabilidade solidária por omissão e, com base, nos arts. 289, II da Resolução Normativa 14/2007 e 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010, aplico ao prefeito a multa pecuniária de 11 UPFs-MT.

Determinarei também à atual gestão que, no prazo máximo de 30 dias, cumpra na integralidade o Guia para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública, conforme preconizado pela Resolução Normativa 1/2007, ressaltando que a equipe técnica competente pela auditoria nas contas de 2014 irá analisar o cumprimento dessa imposição.

Responsáveis: **Sr. Fábio Martins Junqueira** (prefeito) e **Sr. Márcio de Oliveira Lopes** (presidente da Comissão Permanente de Licitação).

5. GB13. Licitação_Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes) - item 11 do relatório preliminar:

5.1. Ref. Pregão 01/2013 destinado ao Registro de Preços para futura e eventual aquisição de gêneros alimentícios, a fim de atender às necessidades das secretarias do Município: Ausência de pesquisa de preço utilizada para subsidiar a elaboração do Termo de Referência. O Termo de Referência informa valores porém não apresenta identificação da fonte de pesquisa não permitindo a identificação de que se trata de preços praticados pelo mercado local, ou seja, não há comprovação do atendimento do art. 7º e art. 15, Lei 8.666/93, c/c Inc. III, art. 3º da Lei 10.520/02.

De acordo com a equipe técnica (fl. 16 – doc. 307858/2013), no Pregão 1/2013, relativo a futura e eventual aquisição de gêneros alimentícios para atender às secretarias municipais, não há pesquisa de preço para subsidiar a elaboração do Termo de Referência. O Termo de Referência informa valores, porém não apresenta a identificação necessária para verificar se estão compatíveis com os preços praticados no mercado legal.

Em síntese, o gestor alega (fls. 14/15 – doc. 16957/2014) que por um equívoco não juntou aos autos o procedimento da pesquisa de preço. No entanto, acentua que os preços estimados no edital foram extraídos da mencionada pesquisa. Alega que não houve prejuízo à Administração; que se trata de uma falha pontual e que em todos os demais processos foram anexadas as pesquisas.

O presidente da Comissão Permanente de Licitação apresenta em sua defesa (fl. 4 - doc. 179/2014) os mesmos argumentos que o prefeito.

Assiste razão à equipe técnica em manter a irregularidade, uma vez que os responsáveis reconhecem que a pesquisa de preço não foi anexada aos autos. Ademais, também não procederam a sua juntada em sede de defesa.

Por outro lado, é importante registrar que realmente se trata de uma falha pontual (não reiterada) e a equipe de auditoria não narrou a existência de superfaturamento ou dano ao erário.

Desse modo, considerando que é o primeiro ano de gestão e o papel orientativo deste Tribunal, ao invés de aplicar a multa proposta pelo procurador de Contas, compreendo suficiente determinar à atual gestão que nas próximas contratações observe rigorosamente os arts. 7º e 15 da Lei 8.666/93 e 3º, III da Lei 10.520/2002.

Responsáveis: **Sr. Fábio Martins Junqueira** (prefeito) e **Sr. Márcio de Oliveira Lopes** (presidente da Comissão Permanente de Licitação).

6. GB03. Licitação_Grave. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; e art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002) – item 12 do relatório preliminar:

6.1. Ref. Pregão 32/2013 destinado à contratação de empresa provedora de softwares de Gestão Pública e serviços técnicos de consultoria, desenvolvido para trabalhar em ambiente multiusuário em plataforma windows com módulo web (internet):

◦ O item 7.2.1., item d, inciso IV do edital exige que a licitante tenha “em seu quadro de pessoal, na data da apresentação da proposta, no mínimo, 02 (dois) profissional de nível superior (ex: Ciência da Computação, Sistema de Informação, Processamento de Dados, Tecnologia da Informação, Redes), constando o nome e função, comprovando através da juntada do diploma ou certificado e cópia da ficha de registro ou carteira de trabalho, sendo que tais responsáveis somente serão admitidos se pertencerem ao quadro efetivo da empresa (filial ou matriz), ou Contrato de Prestação de serviços”.

O Pregão 32/2013 trata da contratação de empresa provedora de softwares de gestão pública e serviços técnicos de consultoria, desenvolvido para trabalhar em ambiente multiusuário em plataforma *windows* como módulo web (internet).

De acordo com a equipe de auditoria (fls. 16/17 – doc. 307858/2013), o item 7.2.1, item d, inciso IV do edital do pregão constitui uma especificação excessiva, irrelevante ou desnecessária que restringe a competição do certame licitatório, pois exige

que a licitante tenha em seu quadro de pessoal, na data da apresentação da proposta, no mínimo, 2 (dois) profissionais de nível superior (ex: Ciência da Computação, Sistema de Informação, Processamento de Dados, Tecnologia da Informação, Redes), constando o nome e função, o que deve ser comprovado mediante a juntada do diploma ou certificado e cópia da ficha de registro ou carteira de trabalho, sendo que tais responsáveis somente serão admitidos se pertencerem ao quadro efetivo da empresa (filial ou matriz), ou contrato de prestação de serviços.

Em sua defesa (fls. 17 a 19 – doc. 49*57/2014), o gestor afirma que existe uma discussão sobre a forma de interpretar o termo quadro permanente descrito no art. 30, §1º, I da Lei 8.666/93. Em sua concepção, é possível exigir do licitante a capacidade técnico-operacional (pertencente à empresa), bem como a capacidade técnico-profissional (relativa ao profissional integrante dos quadros permanentes da empresa e indicado como responsável técnico pela obra ou serviço).

Com intuito de comprovar o seu posicionamento colaciona jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (Resp 44750-SP, rel. Ministro Francisco Falcão, DJ de 25.9.00), no sentido de que é de vital importância, no trato da coisa pública, a permanente perseguição ao binômio qualidade e eficiência, objetivando não só garantir a segurança jurídica do contrato, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações. Realça que a exigência constante no edital não restringe a participação, pois as empresas que prestam esse tipo de serviço, dada a complexidade, normalmente possuem em seu quadro de pessoal funcionários contratados na área mencionada no item 7.2.1, item d, inciso IV do edital.

Em sua defesa (fls. 6 a 8 – doc. 279/2014), o presidente da Comissão Permanente de Licitação apresentou os mesmos argumentos que o prefeito.

Concordo com a manutenção da irregularidade, pois a exigência de comprovação pelas licitantes, na data da apresentação da proposta, da existência no seu quadro de pessoal de no mínimo 02 (dois) profissionais de nível superior é excessiva, uma vez que para a simples participação no certame o licitante seria obrigado a contratar os profissionais.

Nesse sentido, em obediência ao § 6º do art. 30 da Lei 8.666/93⁵, o edital deveria ter restringido a exigência apenas à apresentação pelas licitantes de declaração formal de disponibilidade do profissional quando da execução do contrato.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é assente nesse sentido, conforme se verifica da jurisprudência colacionada no Manual de Licitações e Contratos do TCU:

Abstenha-se de incluir, nas licitações, especialmente naquelas destinadas a aquisição de bens e serviços de informática, exigências e critérios, inclusive de pontuação técnica, que restrinjam a competitividade dos certames, a exemplo

⁵ As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

daqueles que impõem a apresentação de relação nominal de profissionais e técnicos habilitados previamente a celebração do respectivo contrato.

Acórdão 168/2009 Plenário

Abstenha-se de exigir que os profissionais utilizados para fins de pontuação técnica estejam vinculados ao quadro efetivo da empresa por meio de contrato de trabalho, limitando-se a exigência de outras formas de comprovação de vínculo do profissional, como declaração de disponibilidade do profissional para alocação na execução contratual. Limite a exigência de declarações, para fins de pontuação técnica, aquelas comprovadamente essenciais a execução do objeto e cuja totalidade dos atributos necessários esteja técnica e previamente justificada no respectivo Processo administrativo, abstando-se de incluir atributos sem respaldo técnico. Abstenha-se de atribuir pontuação progressiva em razão do número de declarações, em atenção ao disposto no art. 19, § 2º, inciso I, da Instrução Normativa/MPOG nº 2, de 2008.

Acórdão 165/2009 Plenário

Não obstante esse posicionamento, é preciso valorar, para fins de aplicação de multa, que os auditores não narraram a existência de superfaturamento ou dano ao erário e que o fato de ter havido restrição a competição não significa que o gestor teve essa intenção. Aliás, não há nos autos elementos para se obter essa conclusão.

Desse modo, nos termos propostos pelo Ministério Público de Contas, tendo em vista o potencial ofensivo da conduta, porém, sem menosprezar as atenuantes relatadas, com base nos arts. 289, II da Resolução Normativa 14/2007 e 6º, II, “a” da Resolução Normativa 17/2010, entendo adequado aplicar multa no patamar mínimo de 11 UPFs-MT aos responsáveis.

Além disso, irei determinar à atual gestão que observe o art. 30, §6º da Lei 8.666/93.

Antes de encerrar, é importante mencionar que, conforme consta no relatório, apesar de não ter narrado como irregularidade, a equipe de auditoria detectou que, apesar do total liquidado e pago em 2013 ser de R\$ 815.726,78 (oitocentos e quinze mil, setecentos e vinte e seis reais e setenta e oito centavos), foi inscrito em restos a pagar processados o valor de R\$ 817.260,42 (oitocentos e dezessete mil, duzentos e sessenta reais e quarenta e dois centavos).

Diante disso, em atenção ao princípio do devido processo legal, irei me limitar a fazer recomendação à atual gestão para que encaminhe corretamente as informações mediante o sistema Aplic.

Posto isso, acolho parcialmente o parecer ministerial e **VOTO** no sentido de:

I - **julgar**, com fundamento nos artigos 21, §1º da Lei Complementar 269/2007 e 193, § 2º do Regimento Interno do TCE-MT, **REGULARES, COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES LEGAIS** as contas anuais de gestão, relativas ao exercício de 2013, da **Prefeitura Municipal de Tangará da Serra**, sob a

responsabilidade do gestor, **Sr. Fábio Martins Junqueira**;

II - nos termos já estabelecidos nas razões deste voto, aplicar as seguintes multas:

a) 22 UPFs-MT ao gestor acima citado, sendo 11 UPFs-MT por cada uma das irregularidades 4 e 6 e,

b) 11 UPFs-MT ao Sr. Márcio de Oliveira Lopes (presidente da Comissão Permanente de Licitação) pela irregularidade 6.

III - **determinar** à atual gestão que:

a) observe os arts. 27, IV, 29 e 55 XIII da Lei 8.666/93 e 195, §3º da Constituição Federal e exija das empresas credoras que instruem corretamente todos os procedimentos de despesas, anexando certidões que atestam a completa regularidade fiscal e trabalhista;

b) ao efetuar a contratação de serviços, observe rigorosamente a Lei de Licitações e, nos casos de urgência, formalize o procedimento de dispensa;

c) observe a ordem cronológica no pagamento de restos a pagar;

d) no prazo máximo de 30 dias, cumpra na integralidade o Guia para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública, conforme preconizado pela Resolução Normativa 1/2007- TCE/MT;

e) observe rigorosamente os arts. 7º, 15, 30, § 6º da Lei 8.666/93 e 3º, III da Lei 10.520/2002;

IV - **recomendar** à atual gestão que:

a) encaminhe corretamente as informações mediante o sistema Aplic ;

b) não mais cometa as falhas apontadas, pois eventual reincidência poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis e,

V- encaminhar cópia deste voto ao conselheiro relator das contas de 2014, para que a sua equipe técnica insira o fato descrito no item 3 como ponto de controle e verifique o cumprimento das obrigações de fazer que estão sendo impostas.

Por fim, saliento que as multas aplicadas deverão ser recolhidas ao Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, conforme preceitua a Lei 8.411/2005, no prazo de 60 (sessenta) dias, em consonância com o disposto no art. 286, § 1º, da Resolução 14/2007, sendo oportuno



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Antonio Joaquim
Telefone: 3613-7531 / 7532 - Fax: 3613-7534
e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

acrescer que os respectivos boletos bancários estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

É como voto.

Tribunal de Contas, 11 de setembro de 2014.

(assinatura digital)¹
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

FB/PB

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.