



**Ministério Público
de Contas**
Mato Grosso

Gabinete do Procurador-geral Substituto
Getúlio Velasco Moreira Filho
Telefone: (65) 3613-7621
E-mail: gvmfilho@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº : 7.770-4/2013 - PRINCIPAL (AUTOS DIGITAIS)
31166-9/2013 - APENSO FÍSICO (EXTRATOS BANCÁRIOS E CONCILIAÇÕES)
31163-4/2013 - APENSO FÍSICO (EXTRATOS BANCÁRIOS E CONCILIAÇÕES)

INTERESSADO : CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO E AMBIENTAL DO VALE DOS ARINOS

RESPONSÁVEL : MOACIR PINHEIRO PIOVESAN

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2013

RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ CARLOS PEREIRA

EMENTA:

Contas Anuais de Gestão. Exercício de 2013. Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sócio-Econômico e Ambiental do Vale dos Arinos. Parecer pela regularidade com recomendações, determinações legais e aplicação de multa aos responsáveis.

PARECER Nº 1401/2014

I – RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Gestão do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sócio-Econômico e Ambiental do Vale dos Arinos, referentes ao exercício de 2013, sob a responsabilidade do **Sr. Moacir Pinheiro Piovesan**.

2. Os autos aportaram ao Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial, operacional, nos termos do art. 71 II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 30-E, II e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).



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

4. Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede da unidade, no período de 26/11/2013 a 03/12/2013, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 213/2013, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente, consolidando o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema APLIC e processos físicos, além das informações extraídas dos sistemas informatizados do órgão.

5. Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) Presidente do Consórcio: **Sr. Moacir Pinheiro Piovesan**

b) Contadora: **Sra. Ana Maria Jaloretto Ribeiro**

6. A Secretaria de Controle Externo da Segunda Relatoria apresentou por meio do Documento nº 319704/2013, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, consignando a existência de irregularidades.

7. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram citados para prestarem esclarecimentos acerca dos apontamentos realizados pela Equipe Técnica, encaminhando, em seguida, resposta conjunta acompanhada de documentos.

8. Submetidos os autos à apreciação técnica, após análise da defesa apresentada, consignaram os *experts* a permanência das seguintes irregularidades (Documento nº 56175/2014):



RESPONSÁVEL: SR. MOACIR PINHEIRO PIOVESAN, PRESIDENTE DO CONSÓRCIO:

7.2. As dispensas e/ou inexigibilidade de licitação não foram amparadas na legislação (art 24,25 e 89, Lei.8.666/93). GB 02

7.2.1. Não foram realizados os procedimentos de dispensa e/ou inexigibilidade nas contratações formalizadas pelo consórcio. (item 3.3.31).

7.3. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado. (Art. 67 da Lei nº 8.666/93). HB 04.

7.3.1. Não há representante da Administração designado para realizar o efetivo acompanhamento da execução dos contratos. (item 3.4.1).

7.4. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts 40 e 195, I, da Constituição Federal). DA 05.

7.4.1. Não houve o recolhimento das contribuições patronais junto à previdência social. (Item 3.5.2)

7.5. Não efetivação do desconto de contribuição previdenciária do segurado, (arts 40,149, § 1º, e 195, II, da Constituição Federal). DA 06.

7.5.1 Não foram realizados os descontos previdenciários do Sr João Laerte Gunsch junto a Previdência Social. (Item 3.5.3).

7.6. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993). JB 12

7.6.1. Em análise às inscrições de restos a pagar, evidenciou-se que há desobediência à ordem cronológica das obrigações (Item 3.6.1.).

7.7. Não foram enviados os contratos formalizados pelo consórcio. Sem classificação.

7.7.1. Os contratos formalizados durante o período amostrai não foram enviados por meio do sistema Aplic. (item 3.8.1).

7.8. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônicos e as constatadas pela equipe técnica (art 175 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007). MB 03.

7.8.1. Houve divergência de informações relativas às inscrições de restos a pagar nos demonstrativos contábeis do sistema Aplic e o meio físico (item 3.8.2).

7.9. Ausência de cargo efetivo de contador. Inobservância do disposto nas Resoluções de Consulta do TCE-MT ns 31/2010 e 37/2011. Sem Classificação.

7.9.1. A função de contador do consórcio é desempenhada por prestadora de serviço contratada. (item 3.9.1.1).

7.10. Não há controlador interno responsável pelo Consórcio. Sem classificação

7.10.1. Não há representante da Administração que exerça as funções de controlador interno.(item 3.9.1.2).

7.11. O parecer técnico da unidade de controle interno, devidamente assinado pelo responsável, não foi elaborado durante o exercício (Resolução



Normativa nº 33/2012). Sem classificação.

7.11.1. Em virtude da falta de controlador interno responsável pelo consórcio, não há pareceres técnico da unidade de controle interno que faça referência às atividades do consórcio. (item 3.9.1.3).

RESPONSÁVEIS: MOACIR PINHEIRO PIOVESAN, PRESIDENTE DO CONSÓRCIO E ANA MARIA JALORETTO RIBEIRO, CONTADORA.

7.12. Não apropriação da contribuição previdenciária do empregador, (arts 40 e 195,1, da Constituição Federal). CA 02.

7.12.1 Constatou-se falta de registro contábil relativo às obrigações patronais do consórcio. (Item 3.5.1).

7.14. Não-contabilização de fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976). CB 01.

7.14.1. Os créditos a receber relativos à inadimplência dos municípios consorciados não foram devidamente registrados no balanço patrimonial do consórcio. (Item 3.8.3).

9. Por derradeiro, a Equipe Técnica sugeriu que: (1) a irregularidade 7.1 (7.1.1) seja convertida em determinação ao Sr. Moacir Pinheiro Piovesan, presidente do consórcio, para que instaure tomada de contas a fim de apurar o valor exato da dívida ativa do consórcio e, em seguida, recorra ao Poder Judiciário com intuito de solucionar os problemas relacionados à dívida ativa deste ente; e, (2) quanto à irregularidade 7.14 (7.14.1), mantida na íntegra, seja determinada ao Diretor Presidente a instauração de tomada de contas afim de apurar o valor exato dos direitos a receber do consórcio.

10. O Subsecretário de Controle Externo responsável, por sua vez, após tecer algumas considerações acerca do Relatório Técnico de Defesa, elaborou informações consignando a necessidade de responsabilização conjunta dos responsáveis Sr. Moacir Pinheiro Piovesan, Gestor do Consórcio e Sra. Maria Jaloretto Ribeiro, Contadora, pela prática da impropriedade tipificada como DA 06, anteriormente imputada somente ao Presidente da unidade.

11. Após, em cumprimento ao disposto no art. 141, §2º do RITCE/MT, foram os interessados notificados para apresentarem alegações finais, apresentando estes, em seguida, manifestação conjunta.

12. Submetidos os autos à apreciação Ministerial, em garantia à ordem processual e visando afastar qualquer alegação de cerceamento de defesa, posicionou-se este



Procurador de Contas pela notificação da Sra. Ana Maria Jaloretto Ribeiro, contadora do Consórcio Vale do Arinos, para que se manifestasse quanto à impropriedade incluída no rol de suas responsabilidades tipificada como DA 06 (item 7.5), consoante Parecer nº 1029/2014.

13. Devidamente notificada, em resposta conjunta ao Sr. Moacir Pinheiro Piovesan, apresentou a interessada argumentos e documentação, vindo, então, os autos para nova apreciação Ministerial.

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

14. Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

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

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

17. No que pertine à situação em testilha, após análise dos autos da prestação de contas de gestão da unidade jurisdicionada marginada relativas ao exercício de 2013, bem



como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo da Terceira Relatoria, infere-se que o gestor e demais responsáveis pelo Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sócio-Econômico e Ambiental do Vale dos Arinos incorreram no total de **12 (doze) impropriedades**, de natureza grave e gravíssima, a teor das disposições contidas na Resolução nº 17/2010.

18. Passa-se, assim, à análise das irregularidades identificadas, ressaltando-se que a exposição dos fundamentos do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na conclusão emanada do presente Parecer Ministerial.

II.2 – DAS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS

Responsável: Sr. Moacir Pinheiro Piovesan – Presidente do Consórcio

7.1. Os municípios consorciados não cumprem suas obrigações financeiras formalizadas por meio dos respectivos contratos de rateio. Sem Classificação.

7.1.1. O consórcio não recebe as transferências financeiras acordadas em contrato de rateio com os municípios consorciados, (Lei Federal nº 11.105/05), o que contribui para o aumento da dívida (Item 3.1.1).

19. Após análise dos argumentos e documentos de defesa, posicionou-se a Equipe Técnica pela conversão do presente apontamento em determinação, entendendo este de que comunga este *Parquet* de Contas.

20. Não obstante as informações de que medidas corretivas vêm sendo adotadas para a regularização da situação imprópria vivenciada no órgão, demonstra-se ainda imperiosa a instauração de tomada de contas especial a fim de que seja apurado o valor exato da dívida ativa do Consórcio, possibilitando a adoção de medidas ulteriores cabíveis.

7.2. As dispensas e/ou inexigibilidade de licitação não foram amparadas na legislação (art 24,25 e 89, Lei.8.666/93). GB 02

7.2.1. Não foram realizados os procedimentos de dispensa e/ou inexigibilidade nas contratações formalizadas pelo consórcio. (item 3.3.31).

21. Quanto ao apontamento em questão, aduziu o defendente inexistir a irregularidade, alegando sinteticamente que: i) Não houve dolo ou má-fe por parte do gestor; ii) A



contratação atacada está dentro dos limites para dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 23, §8ª da Lei nº 8.666/93, por se tratar a unidade de consórcio público integrado por 06 (seis) entes da federação; iii) A contratação atacada não se enquadra na exigência de formalização de processo de dispensa prevista no art. 26 da Lei nº 8.666/93, por se pautar no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93; iv) A ausência de elementos físicos e humanos no órgão impediram a constituição de uma Comissão de Licitações, enfrentando o órgão severos problemas financeiros.

22.. Após análise dos argumentos, a Equipe Técnica reforçou a existência da impropriedade descrita, destacando a necessidade de observância às formalidades legais mesmo nos casos de dispensa de licitação.

23. Analisando a situação em testilha, depreende-se com razão a Equipe Auditora ao realizar o apontamento de irregularidade em testilha.

24. Isso porque, conforme relatado, o Consórcio em análise vem por sequenciais exercícios firmando contratos de prestação de serviços contábeis com a Sra. Ana Maria Jaloretto Ribeiro, com inclusa cláusula de inexigibilidade licitatória como fundamento da avença. Todavia, qualquer procedimento jamais fora formalizado, caracterizando séria afronta aos ditames do parágrafo único, do art. 26 da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.



25. Em que pese buscar o defendente refutar sua culpa sobre o ato impróprio identificado, aduzindo, para tanto, não se enquadrar as dispensas fundamentadas no art. 24, II da Lei nº 8.666/93 na disposição acima, não merecem acolhida suas alegações, possuindo o Tribunal de Contas da União jurisprudência assente sobre o assunto. Nesse sentido veja-se:

“Em qualquer contratação efetuada com dispensa de licitação, observe, com rigor, o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666/93, de modo que sejam devidamente justificados os motivos da escolha do fornecedor ou executante e os preços pactuados.” (Decisão nº 30/2000, Plenário, rel. Min. Guilherme Palmeira).

“Os processos de dispensa de licitação devem conter documentos que indiquem a prévia pesquisa de preços de mercado, em relação ao objeto a ser contratado/adquirido, e a habilitação do respectivo fornecedor/prestador de serviços.” (Acórdão nº 2.986/2006, 1ª C., rel. Min. Augusto Nardes)

26. Importa dizer que, em regra, as contratações diretas por dispensa ou inexigibilidade de licitação se diferenciam das demais avenças realizadas pela Administração Pública com observância ao disposto no art. 37, XXI da CF, somente na fase externa do procedimento, sendo mandatório que em todos os casos proceda o órgão contratante a definição do objeto a ser contratado, o motivo da contratação, as condições contratuais a serem observadas, para que então, seja definida a melhor forma de prestação. Desse modo, as formalidades legais antecedentes figuram como sustentáculo jurídico para a posterior tomada de decisões, não podendo o administrador se eximir de cumpri-las sob o pálio da simplicidade da contratação.

27. Amparando o entendimento ora abarcado, discorre o doutrinador Marçal Justen Filho¹ nos seguintes termos:

*“Como regra, toda contratação direta deverá ser antecedida de um procedimento no qual as ocorrências relevantes estejam documentadas. Atinge-se essa conclusão pela necessidade de documentação dos atos administrativos e pela natureza não discricionária de todas as hipóteses de contratação direta. **Nenhum gestor de recursos públicos poderia escusar-se a justificar uma contratação direta sob fundamento de que a hipótese não estava prevista no art. 26.**” (grifo nosso)*

28. Desse modo, resta latente a impropriedade ora debatida, não merecendo

1 In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 26.



acolhida os argumentos do gestor, demonstrando-se cabível a aplicação de multa ao responsável pela prática de ato contrário ao regramento legal, sem prejuízo da determinação à atual gestão do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sócio-Econômico e Ambiental do Vale dos Arinos para que se atente aos ditames do art. 26 da Lei nº 8.666/93, conferindo a formalidade devida aos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

7.3. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado. (Art. 67 da Lei nº 8.666/93). HB 04.

7.3.1. Não há representante da Administração designado para realizar o efetivo acompanhamento da execução dos contratos. (item 3.4.1).

29. No que pertine à falha em comentário, limitou-se o defendente a asseverar a inexistência de fiscais de execução contratual, destacando a necessidade de correção da falha pelo Consórcio, razão pela qual a Secex considerou mantida a improriedade.

30. Na oportunidade de suas alegações finais, o gestor informou a regularização da situação imprópria, em vista da nomeação do Sr. Fábio Junior Silva Pedrosa para exercício da função de fiscal de contratos em 13/03/2014, requerendo o afastamento de possíveis penalidades para o caso em análise.

31. Quanto ao assunto, vale destacar que trata-se a falha em questão de violação aos dizeres da Lei nº 8.666/93, que em seu art. 67 dispõe:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

32. Observa-se que a lei é taxativa ao dispor a obrigação de nomeação de representante da Administração para o acompanhamento e fiscalização dos contratos, haja vista a garantia dos interesses fundamentais de efetividade e eficiência na execução contratual, considerando que a fiscalização induz o contratado a melhor cumprir as obrigações avençadas.

33. Nesse sentido é o entendimento trazido pelo autor Renato Geraldo Mendes em sua obra Lei de Licitações e Contratos Anotada, senão vejamos:



“Contratação Pública – Contrato – Fiscalização – Designação Formal do Representante.

A designação do representante para acompanhamento e fiscalização deve ser formal, por ato próprio ou por termo nos autos, a fim de que fique claro quem será o responsável da Administração por qualquer falha no acompanhamento/fiscalização dos termos do contrato firmado. (...).”

34. Com relação ao tema, o Tribunal de Contas da União possui forte entendimento no sentido de que possui a Administração o dever de acompanhar a perfeita execução do contrato, não podendo assumir a posição passiva de aguardar que o contratado cumpra todas as suas obrigações contratuais (Acórdão nº 381/2009 – Plenário).

35. Vale ressaltar que a mera designação genérica de fiscal responsável pela fiscalização de todos os contratos firmados pela unidade não atende aos interesses da Lei, demonstrando-se, em verdade, inócua, haja vista a impossibilidade de um só servidor acompanhar de perto a execução da integralidade das avenças firmadas, desatendendo, assim, os princípios basilares da Administração Pública previstos no art. 37 da Constituição Federal, consistentes na legalidade, moralidade e eficiência devidas.

36. Assim sendo, reconhecendo o gestor a ausência de efetiva fiscalização dos contratos firmados durante o exercício de 2013, merece ser mantido o apontamento, fazendo-se necessária a imposição de multa ao Sr. Moacir Pinheiro Piovesa por sua conduta omissiva em exigir o devimento cumprimento do comando legal, nos moldes previstos no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, VII do RITCE/MT, sem prejuízo da recomendação à atual gestão para que cumpra o art. 67 da Lei nº 8.666/97.

37. Destaca-se que nomeação de servidor para a fiscalização das avenças realizadas pelo Consórcio já no exercício de 2014 não afasta o ato impróprio cometido durante o exercício de 2013, ora em análise, sendo justa, portanto, a reprimenda apontada.

7.6. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993). JB 12

7.6.1. Em análise às inscrições de restos a pagar, evidenciou-se que há desobediência à ordem cronológica das obrigações (Item 3.6.1.).



38. Quanto à presente falha, esclareceu o gestor que assumiu a presidência do Consórcio em 26/02/2013, encontrando a unidade em situação caótica, sem o recebimento dos repasses devidos pelos entes consorciados, deparando-se com o acúmulo de dívidas e restos a pagar desde o exercício de 2008. Destacou que a atual gestão tem buscado a regularização do Consórcio junto aos entes consorciados, comprometendo-se em obedecer o pagamento cronológico das obrigações tão logo regularizada a situação vivenciada.

39. Após análise das justificativas, a Secex considerou mantido o apontamento, por entender, em suma, que o descontrole financeiro não justifica a ausência de pagamento de credores mais antigos em detrimento dos mais recentes sem uma justificativa formal e plausível, conforme art. 5º da Lei 8.666/93.

40. Na oportunidade de suas alegações finais, destacou o defendente as medidas corretivas adotadas no exercício corrente, postulando pela não aplicação de penalidades por força da situação em análise.

41. Em que pesem os argumentos citados, não são estes capazes de afastar a conduta imprópria constatada. Não obstante a situação peculiar e deficitária em que se encontrava a unidade marginada, não detém o gestor da coisa pública discricionariedade ilimitada para a realização de pagamentos sem a fiel observância dos requisitos legais, dentre eles a ordem cronológica das obrigações.

42. Como é cediço, consagra o artigo 5º da Lei de Licitações o dever de a Administração liquidar suas dívidas segundo a ordem cronológica. Isso significa que a Administração Pública tem o dever de cumprir os prazos e satisfazer as dívidas segundo as regras previstas em Lei e no contrato. Ele exige que a Administração deve obedecer, “para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada”, ou seja: em cada uma das quatro categorias de contratos referidas no dispositivo (fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços), haverá uma ordem de exigibilidades dos créditos em face da Administração. O momento da fixação da exigibilidade variará segundo a natureza do contrato,



mas jamais ficará sob o controle da Administração – que não poderá, assim, manipulando o conceito de exigibilidade, modificar a ordem legal das exigibilidades.

43. Na ausência de relevantes razões, expostas e publicadas previamente à inversão de ordem, a observância da ordem cronológica é um dever insuprimível. Ademais, o pagamento segundo a ordem cronológica tem viés no princípio constitucional da moralidade, isonomia e na boa fé administrativa, na medida em que a ordem jurídica e democrática não permite que o gestor possa, ao seu livre arbítrio, decidir escolher quando e como vai pagar seus fornecedores.

44. Desta forma, não sendo os argumentos do responsável capazes de afastar o ato impróprio constatado, bem como as medidas adotadas já no exercício de 2014 suficientes para a sanar a impropriedade durante o exercício ora em análise (2013), é medida necessária a cominação de sanção pecuniária ao responsável, sem prejuízo da determinação para que efetue o correto pagamento dos restos a pagar com observância à ordem cronológica.

7.7. Não foram enviados os contratos formalizados pelo consórcio. Sem classificação.

7.7.1. Os contratos formalizados durante o período amostrai não foram enviados por meio do sistema Aplic. (item 3.8.1).

45. Quanto à impropriedade em questão, limitou-se inicialmente o defendente a informar que a empresa responsável pelo Sistema APLIC não encaminhou os respectivos contratos, destacando em sede de alegações finais a existência de grande dificuldade no envio de informações APLIC ao TCE-MT em razão da internet de péssima qualidade na localidade, chegando o município a ficar 03 (três) dias seguidos sem internet, e muitas das vezes com a linha telefônica inoperante.

46. Como bem destacado pela Equipe Técnica, os argumentos apresentados não possuem o condão de justificar a omissão apontada, evidenciando deficiência no controle de dados e informações da unidade, bem como consequência direta da ausência de designação de servidor específico para a fiscalização e acompanhamento dos contratos.

47. Ademais, o não envio de informações devidas a esta Corte prejudica o



adequado exercício do Controle Externo, dificultando a constatação tempestiva de eventuais inadequações passíveis de correção pela unidade fiscalizada.

48. Por essa razão, ratificando as considerações já expostas quanto à não observância do disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93, com adendo às consequências do não envio de documentos e informações a esta Corte de Contas, faz-se necessária a imposição da penalidade descrita no art. 75, VIII da LC nº 269/07 c/c o art. 289, VII do RITCE/MT ao responsável legal, com a determinação para que regularize a situação imprópria apontada, bem como encaminhe a contento as informações e documentos devidos a este Tribunal de Contas.

7.8. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônicos e as constatadas pela equipe técnica (art 175 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007). MB 03.

7.8.1. Houve divergência de informações relativas às inscrições de restos a pagar nos demonstrativos contábeis do sistema Aplic e o meio físico (item 3.8.2).

49. No que concerne aos restos a pagar, aduziu o defendente que *“conforme apuração contábil realizada e apresentada na assembleia de 04/10/2013 em que discutiu a proposta de regularização para a dívida do consórcio, os restos a pagar até 31/12/2012 giravam em torno de R\$112.631,01, sendo que em 2013 deveriam ser empenhados mais R\$50.190,70, o que somado totaliza R\$162.821,71.”*

50. Em análise dos argumentos, considerou a Secex necessária a manutenção do apontamento, haja vista não explicar ou justificar o gestor a falta de registro contábil do montante de R\$ 311.335,51 (trezentos e onze reais e trezentos e trinta e cinco reais e cinquenta e um centavos).

51. Na oportunidade de suas alegações finais, não obstante a vedação expressa para a juntada de documentos, apresentou o gestor demonstrativos que segundo ele evidenciam que as informações relativas às inscrições de restos a pagar são claras, totalizando um total de passivo financeiro no importe de R\$311.335,51 (trezentos e onze reais e trezentos e trinta e cinco reais e cinquenta e um centavos).

52. Verifica-se nos autos que a defesa juntou ao processo documentos de natureza contábil a fim de consubstanciar suas alegações na irregularidade em questão. Dos



anexos do processo observa-se o balanço patrimonial, o balanço financeiro, o demonstrativo das variações patrimoniais e o anexo da dívida fluante. No que cerne à presente irregularidade, convém analisar apenas o balanço patrimonial e o anexo da dívida fluante.

53. No balanço patrimonial verificou-se que o valor inscrito em restos a pagar foi de R\$ 311.335,51 (trezentos e onze mil trezentos e trinta e cinco reais e cinquenta e um centavos), valor este igual ao identificado pela SECEX quanto da auditoria realizada. Todavia, a peça em questão é correspondente ao exercício de 2012, o que em hipótese alguma pode afastar a irregularidade em comento, uma vez que durante o exercício de 2013 podem ter havido pagamentos desses restos inscritos, além de inscrições de restos pelo encerramento do exercício de 2013, o que mudaria todo o cenário o qual se analisa.

54. Constata-se, também, em confronto ao balanço patrimonial de 2012 e o anexo da dívida fluante no que se refere aos restos a pagar, que encontram-se ambos divergentes, descaracterizando a relevância dessas peças, ferindo, ainda, o princípio da oportunidade, o qual trata que o processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais devem produzir informações íntegras e tempestivas.

55. Deste modo, o parecer ministerial é no sentido de manter a irregularidade, com a necessária aplicação de multa ao gestor pela inconsistência dos registros, bem como pelo descontrole verificado nos serviços de contabilidade no que se refere aos devidos cuidados com os restos a pagar do consórcio, sem prejuízo da recomendação para se confira mais atenção aos lançamentos contábeis.

7.9. Ausência de cargo efetivo de contador. Inobservância do disposto nas Resoluções de Consulta do TCE-MT ns 31/2010 e 37/2011. Sem Classificação.

7.9.1. A função de contador do consórcio é desempenhada por prestadora de serviço contratada. (item 3.9.1.1).

56. Como justificativa para a falha em questão, aduziu o gestor que o Consórcio permaneceu praticamente inerte durante o período de 2011 até o início de 2013, destacando que a contadora foi contratada para a realização dos serviços no consórcio pela gestão anterior, possuindo o atual dirigente a intenção de realizar o competente concurso público para efetivação do cargo, tão logo regularizada a situação da unidade.



57. Em sede de alegações finais, afirmou o defendente que nos termos do artigo 41, §§1º e 2º do do protocolo de intenções com o objetivo de constituir consórcio público sob a forma de associação pública dotada de personalidade jurídico de direito público, o cargo de Contador é de natureza comissionada de livre nomeação e exoneração, estando o Consórcio, portanto, de acordo com as determinações previstas.

58. Antes de adentrar ao cerne do apontamento, importa dizer que a Secex intitulou a falha como “sem classificação”, nos termos do Manual de Classificação de Irregularidades aprovado por este Tribunal por meio da Resolução Normativa nº 17/2010. Todavia, da simples leitura da impropriedade, infere-se tratar de situação típica facilmente enquadrada na capitulação “*KB 10. Pessoal Grave. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (artigo 37, II da Constituição Federal).*”

59. Assim, visando a padronização dos procedimentos no âmbito desta Corte de Contas, faz-se necessária a devida classificação da falha em epígrafe como **KB 10**, sendo esta assim tratada no presente parecer.

60. No que tange à impropriedade em análise, vale dizer que trata-se de falha que contraria frontalmente os dizeres do art. 37, II da Constituição Federal, atingindo preceitos relevantes atinentes à moralidade, isonomia e impessoalidade imanentes à Administração Pública.

61. Não obstante os argumentos de defesa, não se pode olvidar que os serviços contábeis configuram atividade necessária e permanente da Administração, atraindo por inevitável o provimento dos cargos mediante concurso público. Este Tribunal de Contas possui entendimento consolidado quanto à necessidade de previsão nos quadros de servidores efetivos dos respectivos entes o cargo de contador, com o consequente provimento mediante a realização de concurso público, considerando inaceitável a nomeação de contador em cargo de livre nomeação e exoneração, e tampouco a atribuição da responsabilidade dos serviços contábeis a prestadores de serviços contratados sob o regime da lei de licitações (Resoluções de Consulta nº 37/2011, 31/2010 e 29/2008, Acórdãos 947/2007 e 100/2006).



62. Com relação à situação dos Consórcios Públicos, importa dizer que regem-se estes pela Lei Federal nº 11.107/2005, podendo ser constituídos sob forma de associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, ou seja, associação civil. Em se tratando de associação pública, como no caso dos autos, integram a Administração Indireta do Ente responsável, recebendo o pessoal o vínculo de empregado público, regendo-se integralmente pelos princípios e regras de direito público.

63. Explicitando a questão, firmou este Tribunal de Contas o seguinte entendimento:

Resolução de Consulta n.º29/2008 (DOE 25/07/2008) e Acórdão n.º100/2006 (DOE 15/02/2006). Consórcio Público. Pessoal. Formas de contratação.

1. O pessoal contratado pelos consórcios públicos revestidos da forma de associação pública (personalidade jurídica de direito público), como aqueles revestidos da forma de associação civil (personalidade jurídica de direito privado), não podem ser contemplados com a efetividade e a estabilidade prevista no artigo 41 da Constituição Federal, com redação da Emenda Constitucional n. 19/1998. O vínculo desse pessoal é de natureza celetista, pelo que assumem a figura jurídica de empregados públicos, cuja a admissão deverá ser precedida de processo seletivo, tal qual previsto no artigo 37, inciso II da Carta da República, e a contribuição previdenciária será para o regime geral (INSS).

2. Poderá, ainda, o consórcio ser integrado por pessoal cedido pelos entes consorciados, mantendo-se, nesse caso, o vínculo de origem.

64. Conclui-se, dessa forma, que não obstante a existência de peculiaridades que envolvam os Consórcios Públicos, devem estes pautar-se nos mandamentos gerais que regem a Administração Pública, devendo, no caso do provimento dos cargos da unidade, observar o mandamento constitucional no que pertine às atividades de natureza essencial e permanente, adotando como alternativa a faculdade descrita no art. 4º, §4º da Lei nº 11.107/2005, atinente à concessão de servidores dos Entes Consorciados.

65. Assim, configurada se considera a falha ora tratada, merecendo o gestor do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sócio-Econômico e Ambiental do Vale dos Arinos ser repreendido pela forma adotada de contratação dos serviços contábeis, sem prejuízo da determinação para que adote providências no sentido de que os serviços de contabilidade sejam exercido por contador admitido por meio de processo seletivo ou por contador, servidor efetivo, cedido pelos entes consorciados.



7.10. Não há controlador interno responsável pelo Consórcio. Sem classificação

7.10.1. Não há representante da Administração que exerça as funções de controlador interno. (item 3.9.1.2).

7.11. O parecer técnico da unidade de controle interno, devidamente assinado pelo responsável, não foi elaborado durante o exercício (Resolução Normativa nº 33/2012). Sem classificação.

7.11.1. Em virtude da falta de controlador interno responsável pelo consórcio, não há pareceres técnico da unidade de controle interno que faça referência às atividades do consórcio. (item 3.9.1.3).

66. Quanto aos apontamentos em questão, argumentou novamente o defendente acerca da situação caótica em que encontrou o Consórcio Público, reconhecendo a inexistência da figura do Controlador Interno, bem como a ausência de elaboração de pareceres técnicos com referência às atividades da unidade.

67. Na oportunidade de suas alegações finais, destacou a nomeação do servidor Sr. Natal José Semensat para o cargo de Controlador Interno em 24/01/2014, postulando pela desconsideração das falhas.

68. Em que pesem tais argumentos, nada do que foi ventilado possui o condão de desconstituir as omissões apontadas, não sendo as ações adotadas no exercício de 2014 capazes de afastar os atos irregulares detectados durante o exercício de 2013.

69. Trata-se, em verdade, de falhas de significativa gravidade que ferem mandamento constitucional insculpido no art. 74 da Constituição Federal, que determina a todos os Poderes e Entes da Federação a manutenção integrada de sistema de controle interno de modo a propiciar a avaliação do cumprimento de metas, comprovação e avaliação de resultados, além do apoio ao controle externo, competindo à figura do Controlador Interno detectar a ocorrência de qualquer ilegalidade ou irregularidade, dando ciência ao Tribunal de Contas.

70. Assim, não havendo dúvidas quanto à ocorrência das falhas em testilha, necessária se faz a penalização do responsável nos moldes do art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT, além da determinação para que seja reparada a falha no exercício em curso.



**Responsáveis: Sr. Moacir Pinheiro Piovesan – Presidente do Consórcio
Sra. Ana Maria Jaloretto - Contadora**

7.12. Não apropriação da contribuição previdenciária do empregador, (arts 40 e 195,1, da Constituição Federal). CA 02.

7.12.1 Constatou-se falta de registro contábil relativo às obrigações patronais do consórcio. (Item 3.5.1).

7.5. Não efetivação do desconto de contribuição previdenciária do segurado, (arts 40,149, § 1º, e 195, II, da Constituição Federal). DA 06.

7.5.1 Não foram realizados os descontos previdenciários do Sr João Laerte Gunsch junto a Previdência Social. (Item 3.5.3).

7.4. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts 40 e 195, I, da Constituição Federal). DA 05.

7.4.1. Não houve o recolhimento das contribuições patronais junto à previdência social. (Item 3.5.2)

71. Quanto aos itens em análise, limitaram-se os defendentes a aduzir que não houve pagamento das obrigações patronais, o que impossibilitou o recolhimento dos montantes devidos junto à previdência social, destacando, em sede de alegações finais, que com a regularização dos repasses pelos entes consorciados, as obrigações da unidade voltarão a ser regularmente pagas.

72. No que tange ao aspecto contábil, afirmaram que por não terem realizado contratações celetista, não incidiram obrigações de contribuição previdenciária como empregador.

73. Em análise da defesa, a Secex considerou mantido o apontamento, destacando a contratação do Sr. João Laerte Gunsh como incontestado fato gerador da obrigação previdenciária, posicionamento este de que comunga este *Parquet* de Contas.

74. Conforme se infere, realizou o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sócio-Econômico e Ambiental do Vale dos Arinos a contratação do Sr. João Laerte Gunsh, não efetuando, contudo, os descontos da contribuição previdenciária e tampouco o



recolhimento da parte patronal junto à Previdência Social.

75. Tal falha, reconhecida pelos defendentes, viola de forma direta o *caput* do art. 40, da Constituição Federal, que prevê de forma expressa que aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado o regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

76. Infere-se, pois, que os descontos previdenciários, bem como o recolhimento da parte patronal junto ao Regime de Previdência são obrigações constitucionalmente impostas aos Administradores, não podendo o gestor tentar eximir-se de sua responsabilidade mediante a apresentação de justificativas infundadas.

77. No mesmo norte, no que tange às questões contábeis, nota-se a ausência de registro relativo às obrigações patronais do Consórcio, o que gerou o irremediável descontrole no cumprimento da obrigação.

78. Desse modo, resta configurada a falta de planejamento financeiro e deficiência de controle sobre as obrigações de responsabilidade do órgão, impondo-se a responsabilização do gestor em solidariedade à responsável contábil, Sra. Ana Maria Jaloretto Ribeiro, mediante a aplicação de sanção pecuniária, nos moldes previstos no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT.

79. Vele dizer que a situação narrada deve ser imediatamente reparada, fazendo-se necessária a determinação ao gestor para que efetue as retenções e recolhimentos previdenciários devidos atinentes à contratação do Sr. João Laerte Gunsh, arcando o responsável, com recursos próprios, com o pagamento de juros e multas eventualmente incidentes sobre a obrigação.

7.14. Não-contabilização de fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976). CB 01.

7.14.1. Os créditos a receber relativos à inadimplência dos municípios consorciados não foram devidamente



registrados no balanço patrimonial do consórcio. (Item 3.8.3).

80. Quanto ao apontamento em comento, aduzem os defendentes inexistir a respectiva falha, afirmando que os valores apurados pelos auditores dos créditos a receber dos consorciados foram baseados em controle/relatório interno do consórcio que evidenciou os créditos levando em consideração os valores tratados nas Assembleias efetuadas, sendo observadas informações sem os Contratos de Rateio formalizados. Destacam que a contabilidade do Consórcio encontrava-se paralisada desde agosto/2011, sendo retomada somente em junho/2013, encontrando-se ainda em fase de ajustes, não dando condições de apuração efetiva dos fatos contábeis em tão curto prazo.

81. Em análise dos argumentos, a Secex considerou mantido o apontamento, entendendo que a falha contábil é apenas reflexo da deficiência na gestão dos recursos, sugerindo, para tanto, a instauração de tomada de contas a fim de apurar o valor exato dos direitos a receber do consórcio.

82. Em sede de alegações de finais, os defendentes apresentaram os valores relativos à inadimplência dos municípios consorciados, informando que os municípios, por intermédio do acordo feito em assembleia do dia 04 de Fevereiro de 2014, vem cumprindo rigorosamente com suas obrigações junto ao Consórcio.

83. Não obstante os argumentos de defesa e a documentação colacionada, não se denota possível a desconsideração da falha em comento, por não terem os defendentes demonstrado mediante demonstrativos contábeis adequados o cumprimento das obrigações dos consorciados, tampouco a quantificação do montante total devido ao Consórcio.

84. Por essa razão e pelo descontrole acerca da situação vivenciada na unidade, é que impera o acolhimento da determinação sugerida pela Equipe Técnica, fazendo-se necessário que a atual gestão do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sócio-Econômico e Ambiental do Vale dos Arinos instaure a competente Tomada de Contas Especial demonstrando os valores exatos já pagos e devidos pelos entes consorciados, bem como o total devido à unidade.



III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

85. Em análise final de tudo quanto apurado nestes autos, é possível extrair que o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sócio-Econômico e Ambiental do Vale dos Arinos apresentou certo descontrole em sua gestão administrativa, demonstrando deficiência em alguns ramos de atuação, notadamente no que se refere à contabilidade, gestão previdenciária, financeira e administrativa da unidade.

86. As falhas apontadas evidenciaram a ausência de controle e organização da gestão, bem como a inobservância de comandos legais e princípios basilares da Administração Pública, deixando transparecer a deficiência dos sistemas administrativos e as consequências da ausência de controle interno.

87. Todavia, em que pesem os achados de irregularidades apontados, não se pode olvidar que a situação peculiar vivenciada pelo Consórcio - atinente à ausência de repasses pelos entes consorciados – figurou como mola propulsora das falhas identificadas, tendo demonstrado o responsável seu empenho em restabelecer a normalidade da situação.

88. Ademais, há de se ressaltar que não foram identificadas despesas não autorizadas/ilegais e/ou ilegítimas, tampouco a prática direta de atos lesivos aos cofres públicos capazes de comprometer a regularidade das presentes Contas Anuais.

89. Não obstante a permanência de irregularidades, malgrado a natureza grave/gravíssima a elas imputadas, trata-se de falhas que não configuraram danos significativos ao erário, tampouco desestabilizaram a atuação finalística do órgão, estando ligadas à adequação administrativa e procedimental, além da maior observância aos imperativos legais.

90. De fato, as impropriedades apontadas não podem ser desprezadas, devendo ser repudiadas por este Tribunal de Contas mediante a aplicação de multa regimental aos responsáveis, além da expedição de determinações legais e recomendações à atual gestão, para que adote as providências necessárias de modo que os atos impróprios sejam



definitivamente rechaçados da realidade municipal, não mais se repetindo na próxima prestação contas.

91. Assim, considerando os dados colhidos nestes autos quanto à gestão do exercício de 2013, merece a presente prestação de contas julgamento favorável, com grande destaque para as determinações e recomendações legais.

IV - CONCLUSÃO

92. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), nos moldes do art. 193 do RITCE/MT, manifesta:

a) pelo proferimento de decisão definitiva pela **regularidade** das Contas Anuais de Gestão do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sócio-Econômico e Ambiental do Vale dos Arinos, referentes ao exercício de 2013, sob responsabilidade do gestor **Sr. Moacir Pinheiro Piovesan**, com fundamento no artigo 21, da LC nº 269/2007, combinado com o artigo 193 do RITCE/MT;

b) pela **classificação** da falha descrita no item 7.9 do Relatório Técnico como **KB 10**;

c) pela aplicação de **multa** ao **Sr. Moacir Pinheiro Piovesan**, sendo uma para cada fato punível:

c.1) em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, referente às irregularidades **GB 02** (item 7.2); **HB 04** (item 7.3); **JB 12** (item 7.6); **MB 03** (item 7.8); **KB 10** (item 7.9); **sem classificação** (itens 7.10 e 7.11), **CA 02** (item 7.12); **DA 05** (item 7.4) e **DA 06** (item 7.5); nos termos do no art. 75, III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT;

c.2) em vista da inadimplência no envio de documentos e informações a



este Tribunal de Contas, caracterizada pela irregularidade **sem classificação** descrita no item 7.7, nos termos do art. 75, VIII da LC nº 269/07 c/c o art. 289, VII do RITCE/MT;

d) pela aplicação de **multa** à **Sra. Ana Maria Jaloretto Ribeiro**, responsável contábil, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, consubstanciado nas irregularidades **CA 02** (item 7.12); **DA 05** (item 7.4) e **DA 06** (item 7.5), nos termos do no art. 75, III, da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT;

e) pela **determinação** à atual gestão para que:

e.1) instaure a competente tomada de contas especial a fim de que seja apurado o valor exato da dívida ativa do Consórcio, possibilitando a adoção de medidas ulteriores cabíveis;

e.2) se atente aos ditames do art. 26 da Lei nº 8.666/93, conferindo a formalidade devida aos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação;

e.3) efetue o correto pagamento dos restos a pagar com observância à ordem cronológica;

e.4) regularize a situação imprópria apontada com relação ao não envio dos contratos firmados durante o exercício de 2013 ao Sistema APLIC, bem como encaminhe a contento as informações e documentos devidos a este Tribunal de Contas;

e.5) adote providências no sentido de que os serviços de contabilidade sejam exercido por contador admitido por meio de processo seletivo ou por contador, servidor efetivo, cedido pelos entes consorciados;

e.6) adote as medidas necessárias para que o Controle Interno cumpra seu papel constitucional, designando servidor responsável para o exercício da função de Controlador Interno;

e.7) instaure a competente Tomada de Contas Especial demonstrando os valores exatos já pagos e devidos pelos entes consorciados, bem como o montante total relativo à inadimplência dos municípios consorciados;

e.8) realize as retenções e recolhimentos previdenciários devidos atinentes à contratação do Sr. João Laerte Gunsh, arcando o responsável, com recursos próprios, com o pagamento de juros e multas eventualmente incidentes sobre a obrigação;



**Ministério Público
de Contas**
Mato Grosso

Gabinete do Procurador-geral Substituto

Getúlio Velasco Moreira Filho

Telefone: (65) 3613-7621

E-mail: gvmfilho@tce.mt.gov.br

f) pela recomendação à atual gestão para que:

f.1) se atente ao disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93, providenciando a efetiva fiscalização dos contratos firmados pela unidade;

f.2) confira mais atenção aos lançamentos contábeis;

g) pela **inclusão** das falhas apontadas e determinações imputadas como ponto de controle na análise das Contas Anuais do Ente relativas ao exercício de 2014;

h) pela **advertência** à origem no sentido de que a reincidência nas impropriedades ou falhas apontadas poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, §1º do Regimento Interno.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 28 de abril de 2014.

(assinatura digital)²

Getúlio Velasco Moreira Filho

Procurador-geral Substituto de Contas

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