



PROCESSO Nº : 3054-6/2012
UNIDADE GESTORA : CÂMARA MUNICIPAL DE APIACÁS
RESPONSÁVEIS : ALDAIR JOSÉ DOS SANTOS
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2011
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 3.008/2012

I – RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Apicás, referentes ao exercício de 2011.
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. 29, 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 do Poder Executivo Municipal, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente.



5. Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) Vereador Presidente: **Aldair José dos Santos**

b) Contador: **Sidney Oribes da Silva** (01/01/2011 a 28/02/2011) e **Cristiano Baumann** (01/03/2011 a 31/12/2011)

c) Responsável pelo Sistema de Controle Interno: **Marcia Freieslebem**

6. A Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Domingos Neto apresentou às fls. 172/200, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelos gestores.

7. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis pela prestação de contas foram notificados para prestarem esclarecimentos acerca dos apontamentos realizados pela Equipe Técnica, oportunidade em que apresentaram conjuntamente defesa acompanhada de documentos, consoante fls.211/217.

8. Por derradeiro, a SECEX emitiu de forma conclusiva o Relatório de Auditoria de fls. 223/232 consignando a manutenção das seguintes irregularidades:

Gestor: ALDAIR JOSÉ DOS SANTOS:

1.0 - GC_13. Licitação_Moderada. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

1.1. Habilitação de empresa no Pregão 01 que não apresentou todos os documentos necessários a habilitação, descumprindo o item 6.1.d.1 do edital da Licitação e infringido o artigo 41, Lei 8.666/93. (item 3.2.).



3.0 - MC_03. Prestação Contas_ Moderada. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007).

3.1 – Divergência entre os valores totais das despesas empenhadas e liquidas constantes nos balanços das Contas Anuais e os constantes no Sistema APLIC. Item 3.2.1.

2) HC 05. Contrato Moderada. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

2.1. Formalização de contratos sem a presença de todas as cláusulas essenciais, nos termos do art. 55, IX, XII e XIII da Lei 8.666/93. (item 3.3.)

3) MC 02. Prestação de Contas a Moderada. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007; da Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2008, alterada pelas Resoluções Normativas TCEMT nº 12/2009 e nº 13/2010; e demais legislações).

3.1. Remessa em atraso dos informes do APLIC dos meses e fevereiro e dezembro. (item 3.7.)

4) EB 02. Controle Interno Grave. Ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle do Sistema de Controle Interno, conforme Cronograma de Implantação aprovado no art. 5º da Resolução Normativa nº 01/2007 – TCE-MT (art. 74 da Constituição Federal; art. 10 da Lei Complementar nº 269/2007; e Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2007).

4.1. Descumprimento do cronograma de implantação do Sistema de Controle Interno aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT 01/2007. (item 3.8.)

Irregularidade sob a responsabilidade solidária da Sr.^a Márcia.



Freiesleben – controladora interna:

4) EB 02. Controle Interno Grave. Ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle do Sistema de Controle Interno, conforme Cronograma de Implantação aprovado no art. 5º da Resolução Normativa nº 01/2007 – TCE-MT (art. 74 da Constituição Federal; art. 10 da Lei Complementar nº 269/2007; e Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2007).

4.1. Descumprimento do cronograma de implantação do Sistema de Controle Interno aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT 01/2007. (item 3.8.)

Irregularidade sob a responsabilidade solidária da Sr.^a Regina Pizolli da Silva – pregoeira:

1.0 - GC_13. Licitação Moderada. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

1.1. Habilitação de empresa no Pregão 01 que não apresentou todos os documentos necessários a habilitação, descumprindo o item 6.1.d.1 do edital da Licitação e infringido o artigo 41, Lei 8.666/93. (item 3.2.).

9. Vieram os autos para apreciação Ministerial.

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

10. 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 outro irregularidade de que resulte dano ao erário.

11. 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.

12. 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.

13. Após análise dos autos da prestação de contas de gestão da unidade jurisdicionada marginada, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo da 4ª Relatoria, infere-se que no total os gestores incorreram em 4 (quatro) impropriedades, classificadas como graves e moderadas, a teor das disposições contidas na Resolução nº 17/2010. Não obstante os argumentos de defesa apresentados, a Equipe Técnica concluiu pelo não saneamento das mencionadas irregularidades.

14. Passa-se pois, à análise dos atos praticados pelos gestores frente a Câmara Municipal de Apiacás, ressaltando-se que a exposição dos fundamentos do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação/reprovação das contas.

II.1 – DAS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS

15. Em vista da alternância de contadores verificada na Câmara Municipal de Apiacás durante o exercício de 2011, considerando que no julgamento das Contas Anuais devem ser definidas as responsabilidades individualizadas, sendo esta pessoal com relação aos atos e fatos praticados, faz-se necessária a análise isolada da atuação dos responsáveis pela unidade marginada no decorrer do exercício em análise, ressaltando-se eventual responsabilidade solidária pelas falhas constatadas.

1. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (GC 13)

Responsáveis: Gestor Aldair José dos Santos e Presidente da Comissão de licitação, Sr.^a Regina Pizolli da Silva.

16. Verificou a equipe auditora falhas na organização dos processos licitatórios realizados pela Câmara Municipal de Apiacás, evidenciadas pela habilitação de empresa que não apresentou todos os documentos necessários à licitação no Pregão 01, descumprindo o item 6.1.d.1 do edital de licitação e infringindo o disposto no art. 41 da lei 8.666/93.

17. Tal falha foi reconhecida em sede de defesa, sob o argumento de que tal irregularidade não trouxe prejuízos para o certame licitatório, tratando-se de mero erro administrativo.

18. De forma alguma merecem acolhida as assertivas do gestor, tampouco cabível é o saneamento da falha, posto que todo e qualquer procedimento licitatório caracteriza-se como ato administrativo formal, sendo a correta estruturação



regra esculpida no art. 38 da Lei nº 8.666/93, como corolário do princípio da eficiência almejado em toda atuação administrativa.

19. Vejamos que o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório reza, nos termos do art. 41 da lei 8666/93, que: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada”, trata-se, portanto, de verdadeira lei entre as partes e para todos os interessados na licitação.

20. Nestes termos entende o Tribunal de Contas da União em reiteradas decisões. Vejamos:

Processo: 001.995/2009-1

data do julgamento: 18/02/2011

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital

21. Ademais, observa-se que eventuais descumprimentos ao princípio em pauta podem dar azo à agressão a outros princípios: o da isonomia, da publicidade, da legalidade e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no instrumento convocatório.

(...) ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às



condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta por outro licitante que os desrespeitou. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 299).

22. Desta forma, verificada a não observância às regras basilares para formalização de um procedimento licitatório, resta comprometida a transparência e confiabilidade das informações nele constantes, ferindo de forma frontal diversos princípios administrativos, em especial o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, conduta esta que não pode ser aprovada por esta Corte, fazendo-se necessária a **determinação** para que sejam aperfeiçoadas as rotinas de trabalho no respectivo setor, bem como gerando a aplicação de **multa** ao gestor Aldair José dos Santos e à Sr.^a Regina Pizolli da Silva, responsável pelo certame como Presidente da Comissão de Licitação.

2. Falhas relativas ao Controle Interno (EB 02)

Responsáveis: Gestor Aldair José dos Santos e Contadora, Sr.^a Márcia Freiesleben

23. Infere-se da análise realizada pela Equipe Auditora que a Câmara não implantou o Sistema de Controle Interno aprovado na Resolução Normativa TCE/MT 01/2007 até a data limite para tanto, qual seja: 31 de dezembro de 2011, segundo cronograma de implantação aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT 01/2007, apontamento que foi reconhecido pelo gestor.

24. Analisando as irregularidades constatadas na presente prestação de contas, é possível notar que decorrem as mesmas da inobservância de regras básicas de

gestão pública, demonstrando a ineficiência da atuação do Controle Interno na unidade, expondo a necessidade de aprimoramento dos mecanismos e rotinas de controle interno.

25. É importante lembrar que a Constituição Federal de 1988 exigiu dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (nas respectivas esferas da federação) a implantação de controle interno próprio, como forma de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, dos seus atos praticados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, a ser realizada em toda a Administração direta e indireta.

26. Isso é o que se depreende da interpretação dos arts. 70 e 74 da Constituição Federal, bem como de seu art. 31, este especificamente sobre o controle interno dos Municípios.

27. Há de se ressaltar que o texto constitucional utiliza a expressão “manterão” como imperativo aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário para que, além de instituir os respectivos Sistema de Controle Interno, mantenham os mesmos sob permanente vigilância e avaliação, pois as falhas de seu funcionamento certamente trarão reflexos inevitáveis nos resultados da administração, podendo comprometê-la irremediavelmente.

28. Assim, considerando que o controle interno busca evitar a corrupção e o desperdício de dinheiro público pela Administração, incumbindo também garantir o cumprimento das normas técnicas administrativas e legais, a fim de identificar erros, fraudes e seus respectivos agentes, bem como preservar a integridade patrimonial para propiciar a tomada de decisões, entente este *Parquet* que devem ser mantidas as presentes irregularidades classificadas como grave.



29. É importante notar, contudo, que a presente irregularidade deve ser atribuída não só ao Sr. Aldair José dos Santos, que estava incumbido de cuidar da execução das rotinas e controles administrativos direta e diariamente, mas também ao Controlador Interno da unidade gestora, em solidariedade.

30. A função de Controlador Interno da Câmara Municipal de Apicás é exercida pela Sr.^a Marcia Freieslebem, que foi notificada e exerceu seu direito de contraditório e ampla defesa nestes autos.

31. Diante do exposto, clara é a necessidade de aprimorar os mecanismos e rotinas de controle interno da Câmara Municipal de Apicás, opinando pela **determinação** à atual gestão para buscar mecanismos em obediência aos ditames da Constituição Federal, da Lei nº 4.320/1964 e da Resolução Normativa nº 01/2007-TCE/MT, sem prejuízo da aplicação de **multa** ao gestor e à controladora externa, destacando não apenas o aspecto punitivo, mas também o caráter pedagógico e inibitório da imposição pecuniária.

Impropriedade apontada apenas ao Gestor Aldair José dos Santos

2. Falha na prestação de contas (MB 02)

32. No que tange à prestação de contas, a Equipe Técnica constatou que a Câmara Municipal de Apicás encaminhou com atraso os informes do APLIC dos meses de fevereiro e dezembro de 2011.

33. Se defende o gestor reconhece o atraso e afirma que: *“no caso do mês de fevereiro, informa que o atraso ocorreu em função das alterações de início de ano*



do Sistema APLIC e da demora das prestadoras de serviços em atualizar os sistemas conforme as alterações de Lay-outs do APLIC. Também informa que estavam aguardando a liberação do Sistema APLIC para que fosse realizada uma atualização nos informes relativos à Carga Inicial da Câmara. Sendo assim, continua, assim que obtiveram a abertura do Sistema para a atualização, também foram encaminhados os informes de Janeiro e Fevereiro. Quanto ao atraso do mês de Dezembro, informa que o mesmo foi de somente um dia e que este ocorreu devido à lentidão dos serviços de internet.”

34. Por sua vez, a SECEX, analisando a defesa conclui pela manutenção da irregularidades nos seguintes termos: *“Uma vez que a defesa reconhece o procedimento irregular apontado, não há como saná-lo. Quanto aos motivos apresentados pela defesa que levaram ao atraso, bem como a valoração acerca do período em que a entidade ficou nesta condição, tal juízo de valor não pode ser exercido nesta análise técnica..”*

35. Pois bem, primeiramente, importante pontuar que o gestor em sua defesa reconhece a existência da irregularidade e não comprova o alegado como justificador do atraso na remessa do Sistema APLIC. Portanto, de acordo com a Resolução nº 16/2008, que estabelece prazos e formas para a prestação de contas da Administração Pública Municipal, os entes públicos possuem o dever de transmitir eletronicamente, de acordo com as regras do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, as informações detalhadas no leiaute das tabelas do Sistema supra, obedecendo os prazos estipulados no art. 3º, da referida Resolução, sob pena de multa prevista no art. 75, VIII, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o art. 289, VIII, da Resolução nº 14/2007, além do previsto no art. 4º, da Resolução nº 07/2006, todas deste Tribunal de Contas, sem prejuízo das demais sanções legais.



36. Sugere-se, desta forma, que ao gestor seja aplicada a respectiva **multa** relativa a esta impropriedade, nos termos só art. 289, II, do RITCE/MT, bem como, seja **determinada** a adoção de providências para que tais atrasos não mais se repitam, cuidando para o envio tempestivo dos informes mensais ao Sistema APLIC, de modo a evitar qualquer prejuízo em vista de sua ausência.

Falhas no contrato (HC05) Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

37. Em sede de defesa, gestor reconhece que houve a irregularidade apontada e a SECEX, por seu turno, manteve a irregularidade diante do reconhecimento pelo gestor.

38. Analisando os autos, verifica-se que as justificativas apresentadas pela defesa não devem prosperar.

39. É sabido que os atos praticados pela Administração Pública devem pautar-se estritamente na legalidade e observância aos princípios de regência, atentando-se sempre o gestor para a execução de seu “*munus*” em conformidade com a legislação aplicável, no intuito de resguardar o interesse público, a transparência, eficiência e economicidade das ações, o que não ocorreu no caso devido a formalização de contrato sem conter todas as cláusulas essenciais, nos termos do art. 55, IX, XII, XIII, da Lei 8666/93.

40. Logo, ante à ausência de justificativas adequadas para o apontamento supra, não há como afastá-lo, sendo imperiosa a determinação ao gestor



para que se atente às regras específicas da Lei nº 8666/1993 e demais legislações vigentes, bem como a aplicação de **multa**, em atenção ao disposto no artigo 289, II, do RITCEMT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010), a fim de que não reincida em tal impropriedade.

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

41. Isto posto, em análise final de tudo quanto apurado nestes autos, é possível extrair que, em termos gerais, a Câmara Municipal de Apiacás **apresentou resultados satisfatórios no desempenho dos atos de gestão relativos ao exercício de 2011**, evidenciados pelos quesitos positivamente avaliados pela Equipe Técnica.

42. Em comparação com as contas prestadas pelo gestor à época no ente examinado no exercício anterior, é possível notar que as presentes contas apresentam mais irregularidades, porém todas em grau passível de julgamento regular, bem como não houve reincidência. (Acórdão nº 2873/2011)

43. Com relação à atuação do Sr. Aldair José dos Santos, malgrado tenham sido constatadas impropriedades relativas aos atos de administração por ele praticados, exsurge a legalidade e probidade em sua atividade, não possuindo as falhas o condão de comprometer a higidez da gestão como um todo. Isso porque, conforme razões acima expostas, tratam-se de irregularidades que não configuraram dano efetivo ao erário, tampouco desestabilizaram a atuação finalística do órgão, estando ligada à adequação procedimental e maior observância aos imperativos legais.

44. Sem dúvida, as impropriedades em questão não podem ser desprezadas, podendo, contudo, ser suficientemente punidas por este Tribunal de Contas



com a aplicação da multa regimental, além da expedição de recomendações e determinações, merecendo **juízo favorável** a presente prestação de contas com relação ao gestor.

IV - CONCLUSÃO

45. 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), manifesta:

a) pelo proferimento de decisão definitiva pela **regularidade com recomendações e determinações legais** das Contas Anuais da Câmara Municipal de Apiacás, referente ao exercício de 2011, sob responsabilidade do **Sr. Aldair José dos Santos**, com fundamento nos artigo 21, §1º, da LC nº 269/2007, combinado com o artigo 193, da Res. Nº 14/07;

b) pela aplicação de multa ao **Sr. Aldair José dos Santos**, sendo uma para cada fato punível:

b.1) em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, com base no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e gradação disposta no art. 6º, II, “a” da Resolução nº 17/2010, em vista das irregularidades GC13, HC05, EB02, do relatório técnico;

b.2) em razão do envio intempestivo de documentos e informações a este Tribunal, nos termos do art. 75, VIII da LC nº 269/07 c/c o art. 289, VIII do RITCE/MT (Resolução nº 14/2007), em vista das irregularidades constantes MC02 do relatório técnico;



c) pela aplicação de multa à **Sr.^a Marcia Freieslebem, controladora interna**, sendo uma para cada fato punível, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, com base no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e gradação disposta no art. 6º, II, “a” da Resolução nº 17/2010, em vista das irregularidades EB02, do relatório técnico;

d) pela aplicação de multa à **Sr.^a Regina Pizolli da Silva, pregoeira**, sendo uma para cada fato punível, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, com base no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT (com redação dada pela Resolução nº 17/2010) e gradação disposta no art. 6º, II, “a” da Resolução nº 17/2010, em vista das irregularidades GC13, do relatório técnico;

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

e.1) se atente às disposições contidas na Lei nº 8.666/93, em especial no que se refere à correta estruturação dos procedimentos licitatórios, aperfeiçoando as rotinas de trabalho no respectivo setor;

e.2) se institua o sistema de controle interno e normatização das rotinas internas e procedimentos de controle, nos moldes recomendado pelo Guia para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública, aprovado pela Resolução Normativa nº 01/2007;

e.3) se adote providências para evitar o envio intempestivo dos informes mensais ao Sistema APLIC, de modo a evitar qualquer prejuízo em vista de sua ausência.

e.4) por fim, se tome as providências no sentido de corrigir as falhas existentes, para que, nos próximos exercícios, não ocorram novamente, sob pena das contas futuras serem julgadas irregulares, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.



Ministério Público
de Contas
Mato Grosso



Tribunal de Contas
Mato Grosso
INSTRUMENTO DE CIDADANIA

TCE/MT

Fls.: _____
Rub.: _____

f) pela **recomendação** à atual gestão para que:

f.1) promova a capacitação dos servidores responsáveis, de modo que haja o aprimoramento das ferramentas gerenciais, buscando a eficácia do controle interno e maior rigor na observância aos preceitos legais e exigências constantes no Acórdão nº 1.783/2003 TCE/MT referente à prestação de contas de diárias;

g) pela **advertência** à origem no sentido de que a 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, em 02 de agosto de 2012.

Getúlio Velasco Moreira Filho

Procurador Geral Substituto