Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 2082/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/14688/2022
PROTOCOLO	: 2203494
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA DE CONFORMIDADE
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE CORUMBÁ
JURISDICIONADO	: MARCELO AGUILAR IUNES
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE. PREFEITURA MUNICIPAL. OBJETO. VERIFICAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DE CONTRATOS. ACHADOS. JUSTIFICATIVAS DO GESTOR. RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO.

Considerando os achados da auditoria realizada no Município, para verificação da fiscalização da execução de contratos do exercício, expedem-se as recomendações cabíveis, fixando o prazo para que seja remetido ao Tribunal de Contas o Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias à implantação das recomendações exaradas, caso ainda não implementadas, para posterior monitoramento acerca da efetividade dessas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 13 de novembro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, expedir **recomendação** ao responsável pela Prefeitura Municipal de Corumbá para que: **a)** ofereça mais cursos específicos, a fim de aprimorar a fiscalização dos contratos no Município, e que seja prevista a possibilidade e forma pela qual o fiscal poderia solicitar auxílio técnico no exercício de suas funções; **b)** antes de eventuais prorrogações, sejam observados os relatórios dos fiscais do contrato sobre a execução, concluindo, a partir dessa avaliação crítica, pela oportunidade e conveniência da continuidade, possibilitando a análise da vantajosidade da prorrogação; e **c)** Considerando que a cumprimento da norma (Decreto Municipal n. 2912, de 2023) é o deve do gestor, ou seja, o mínimo a ser observado, recomenda-se que os fiscais de contrato, bem com todos os servidores envolvidos na execução contratual busquem boas práticas a serem adotadas para aprimoramento da atividade administrativa; fixar **prazo** de 60 (sessenta) dias para que a Prefeitura Municipal de Corumbá remeta ao Tribunal de Contas Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das recomendações exaradas, caso ainda não implementadas, para posterior **monitoramento** acerca da

efetividade das medidas adotadas, principalmente quanto ao Plano de Contratações Anual, na forma prevista no artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 188, inciso I da Resolução TCE-MS nº 98, de 2018; e realizar a **comunicação** do teor do Relatório de Auditoria e das deliberações que se seguirem a todos os interessados.

Campo Grande, 13 de novembro de 2024.

Conselheiro Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

I – RELATÓRIO

Trata-se de auditoria de conformidade realizada pela Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parecerias na Prefeitura Municipal de Corumbá – MS para verificação da fiscalização da execução de contratos do exercício de 2022.

O trabalho foi pautado nas seguintes questões de auditoria:

> 1. O Município possui legislação própria que regulamente a fiscalização de contratos?
>
> 2. De que forma são selecionados os fiscais/equipes de fiscalização de contratos? São observados critérios como formação e experiência na área a ser fiscalizada?
>
> 3. A designação do fiscal é feita através de ato formal?
>
> 4. De que forma é conferida aos fiscais/equipes ciência acerca da sua nomeação para o exercício da função, informadas suas atribuições e oportunizada a ele a manifestação acerca de eventual inaptidão para o exercício da função?
>
> 5. São oferecidas aos servidores que desempenham a função de fiscal de contratos capacitações acerca do tema ou a possibilidade de solicitar auxílio técnico?
>
> 6. De que forma é realizado o trabalho do fiscal?
>
> 6.1. O fiscal do contrato acompanha a entrega dos produtos e serviços contratados? Ele verifica a regularidade fiscal do contratado e atesta a nota fiscal/o recebimento do objeto da contratação?
>
> 6.2. Quais são as medidas adotadas no caso de má execução do objeto contratado? Todas as ocorrências são registradas em documento apropriado? Encaminhar cópias dos documentos comprobatórios.
>
> 7. No encerramento dos contratos em geral e, no caso dos contratos de prestação continuada, antes de eventuais prorrogações, é emitido parecer conclusivo informando se a prestação do serviço ou entrega dos bens se deu de forma satisfatória, sem descumprir outras obrigações contratuais e sem intercorrências graves?

Devidamente intimado o Excelentíssimo Senhor Marcelo Aguilar Iunes apresentou resposta (p. 22-443), consideradas para emissão do relatório RAUD-DFLCP-122/2022 (fls. 444/455), com a seguinte conclusão:

Ante o exposto, sugere-se ao fim desse relatório a adoção das seguintes medidas:

1) Sejam determinados ao gestor, de forma imediata:

1.a) o prosseguimento, finalização e aplicação da legislação interna própria a regulamentar o exercício das atividades de fiscal de contratos;

1.b) a elaboração de normativo que estabeleça regras de designação fiscal de contratos, estabelecendo que nela seja, sempre que possível, observada a área de formação/de atuação do servidor a fim de que a fiscalização seja mais efetiva;

2) Sejam recomendadas ao gestor:

2.a) a inclusão na redação das resoluções de designação de fiscal de contrato informações referentes à formação ou atividade de rotina do servidor, a fim de confrontá-la com a natureza do objeto a ser fiscalizado;

2.b) a demonstração de ciência direta ao servidor da sua designação e das tarefas que lhes são atribuídas;

2.c) a oferta de mais cursos específicos, a fim de aprimorar a fiscalização dos contratos no Município, e que seja prevista a possibilidade e forma pela qual o fiscal poderia solicitar auxílio técnico no exercício de suas funções;

2.d) a fixação de requisitos a serem obrigatoriamente fiscalizados e modelos de relatórios a serem adotados pelos fiscais, a fim de conferir maior padronização e qualidade à atividade.

2.e) a elaboração pelos fiscais respectivos, no encerramento de cada contrato (antes de eventuais prorrogações), de relatórios conclusivos acerca da presença ou não de intercorrências leves, moderadas ou graves, concluindo pela satisfatoriedade ou não da contratação até aquele momento, possibilitando a análise da vantajosidade da prorrogação.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer concluindo:

I – Pela Recomendação à Prefeitura Municipal de Corumbá para que:

a) Passe a incluir na redação da portaria de designação de fiscal de contrato informações referentes à formação ou atividade de rotina do servidor, a fim de confrontá-la com a natureza do objeto a ser fiscalizado;

b) Haja demonstração de ciência direta ao servidor da sua designação e das tarefas que lhes são atribuídas, além de prever a possibilidade e forma pela qual o fiscal poderia solicitar auxílio técnico no exercício de suas funções;

c) Ofereça mais cursos específicos, a fim de aprimorar a fiscalização dos contratos no Município, e que seja prevista a possibilidade e forma pela qual o fiscal poderia solicitar auxílio técnico no exercício de suas funções;

d) Instrua aos fiscais de contrato para que seja elaborado, no encerramento de cada contrato (antes de eventuais prorrogações), relatórios conclusivos acerca da

presença ou não de intercorrências leves, moderadas ou graves, concluindo pela satisfatoriedade ou não da contratação até aquele momento, possibilitando a análise da vantajosidade da prorrogação;

II – Pela Fixação de Prazo à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar de Mato Grosso do Sul para que remeta ao Tribunal de Contas Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das recomendações exaradas, caso ainda não implementadas, para posterior monitoramento acerca da efetividade das medidas adotadas, principalmente quanto ao Plano de Contratações Anual, na forma prevista no artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 188, inciso I da Resolução TCE-MS nº 98/2018;

III – Pela Comunicação do teor do Relatório de Auditoria e das deliberações que se seguirem a todos os interessados.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Legislação própria que regulamente a fiscalização de contratos

Quanto à questão de auditoria nº 1 (O Município possui legislação própria que regulamente a fiscalização de contratos?), constatou-se, de acordo com parecer do *parquet,* que no município de Corumbá os Decretos nº 634 e 636, ambos de 2009 (fls. 27/72), regulamentam a fiscalização dos contratos e que também há legislação específica em fase de elaboração (anexa às fls. 73/133).

No que mais interessa o Ministério Público de Contas indicou que foi publicado no Diário Oficial nº 2.586 de 31 de janeiro de 2023 (p. 4) o Decreto Municipal nº 2912, de 30 de janeiro de 2023 que dispõe sobre as atividades de gestão e de fiscalização de contratos administrativos formalizados sob a égide da Lei Federal nº 14.133/2021, registrando que o jurisdicionado tomou providências para aprimoramento da norma.

Assim, entende-se dispensada recomendação sobre esse tópico.

II.2 – Critérios de seleção, formação e experiência dos fiscais

Sobre o segundo quesito (De que forma são selecionados os fiscais/equipes de fiscalização de contratos? São observados critérios como formação e experiência na área a ser fiscalizada?), o jurisdicionado informou que seleciona os fiscais levando em consideração a formação e a experiência do servidor.

Não obstante as ocorrências registradas no relatório de fiscalização sobre a seleção, formação e experiência dos fiscais, a edição do Decreto Municipal n. 2912, de 2023, de acordo com o entendimento do Ministério Público de Contas, demonstra que o jurisdicionado tomou providencias para aprimoramento normativo.

II.3 – Ato de designação de fiscal

Sobre questão de auditoria nº 3 (A designação do fiscal é feita através de ato formal?), verifica-se que a designação do fiscal é realizada através do Diário Oficial do Município. Entretanto, nas designações analisadas pela Equipe Técnica não é mencionado o cargo, formação ou experiência do servidor designado.

A partir da deficiência apontada, o Ministério Público de Contas indica recomendação para incluir na redação nas designações de fiscal de contrato informações referentes à formação ou atividade de rotina do servidor, a fim de confrontá-la com a natureza do objeto a ser fiscalizado.

No sentido da sugestão do Ministério Público de Contas, tem-se que a recomendação foi atendida pela redação dos arts. 10 a 20 do Decreto Municipal n. 2912, de 2023, o que torna desnecessária a recomendação nesse sentido.

II.4 – Ciência acerca designação, atribuições e aceitação do encargo

Na questão de auditoria nº 4 foi indagado (De que forma é conferida aos fiscais/equipes de fiscalização ciência acerca da sua nomeação para o exercício da função, informadas suas atribuições e oportunizada a ele a manifestação acerca de eventual inaptidão para o exercício da função?), verificou-se que a ciência ao servidor era exclusivamente através do Diário Oficial, não existindo qualquer tipo de registro da efetiva cientificação do mesmo.

O Ministério Público de Contas opina pela recomendação ao gestor que providencie a demonstração de ciência direta ao servidor da sua designação e das tarefas que lhes são atribuídas, o que é objeto do anexo II - termo de notificação e ciência de designação para fiscalização de contrato do Decreto Municipal n. Decreto Municipal n. 2912, de 2023.

Considerando os princípios que regem a administração pública, em especial, da legalidade, do devido processo legal e da motivação, o cumprimento de norma não é facultada ao gestor público, de maneira que a edição de normativo que indique a necessidade de notificação e ciência de designação torna imprópria a recomendação

para adoção de procedimento previsto em lei, visto que é inerente à atividade pública, sendo obrigatório o agir de acordo com a lei.

II.5 – Capacitação

Quanto à questão de auditoria nº 5 (São oferecidas aos servidores que desempenham a função de fiscal de contratos capacitações acerca do tema ou a possibilidade de solicitar auxílio técnico?), o responsável argumenta que contratou a empresa Capacitar Cursos e Treinamentos (Contrato Administrativo nº 4/2022), tendo como objeto a realização de cursos continuados, incluindo treinamento referente à transição para a nova Lei de Licitações, que incluiu atualização para fiscais de contratos.

O Ministério Público de Contas opina pela recomendação para que sejam ofertados cursos específicos aos fiscais de contrato nomeados, além de prever a possibilidade e forma pela qual o fiscal poderia solicitar auxílio técnico no exercício de suas funções, o que deve ser acolhido.

II.6 – Procedimento de fiscalização

Em resposta à questão de auditoria nº 6 (De que forma é realizado o trabalho do fiscal?), o responsável asseverou à p. 25 os deveres dos fiscais de contrato.

O Ministério Público de Contas, mencionando os argumentos constante no relatório de fiscalização, consignou que as atribuições não constavam nos Decretos n. 634 e 636 de 2009, legislações regulamentadoras da matéria vigente no Município à época da realização da auditoria.

Como bem consignado pelo *parquet*, o Decreto Municipal n. 2912, de 2023 tem dispositivos sobre os procedimentos de fiscalização, demonstrando, desse modo, que o Município já adotou providências no sentido de melhorar a norma sobre a fiscalização dos contratos.

II.7 – Parecer conclusivo sobre a execução contratual

Por fim, quanto à questão de auditoria nº 7 (No encerramento dos contratos em geral e, no caso dos contratos de prestação continuada, antes de eventuais prorrogações, é emitido parecer conclusivo informando se a prestação do serviço ou entrega dos bens se deu de forma satisfatória, sem descumprir outras obrigações contratuais e sem intercorrências graves?), o jurisdicionado informou que é elaborado um parecer conclusivo denominado “termo de encerramento” após a conclusão do contrato, nele incluídas as eventuais prorrogações.

Anotou a unidade técnica que o parecer após a conclusão do contrato perde a utilidade quanto à indicação de vantajosidade técnica da prorrogação, isso porque

sem a análise do aproveitamento inicial do contrato, torna-se mais difícil apurar o seu desempenho, restando não comprovada a análise de satisfação da contratação.

O Ministério Público de Contas opinou pela recomendação ao jurisdicionado.

III – DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, considerando as manifestações da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, e motivos expostos na presente decisão, Voto no sentido de:

I – Pela **Recomendação** ao responsável pela Prefeitura Municipal de Corumbá para que:

a) Ofereça mais cursos específicos, a fim de aprimorar a fiscalização dos contratos no Município, e que seja prevista a possibilidade e forma pela qual o fiscal poderia solicitar auxílio técnico no exercício de suas funções;

b) Antes de eventuais prorrogações, sejam observados os relatórios dos fiscais do contrato sobre a execução, concluindo, a partir dessa avaliação crítica, pela oportunidade e conveniência da continuidade, possibilitando a análise da vantajosidade da prorrogação; e,

c) Considerando que a cumprimento da norma (Decreto Municipal n. 2912, de 2023) é o deve do gestor, ou seja, o mínimo a ser observado, recomenda-se que os fiscais de contrato, bem com todos os servidores envolvidos na execução contratual busquem boas práticas a serem adotadas para aprimoramento da atividade administrativa.

II – **Pela Fixação de Prazo** de 60 (sessenta) dias para que a Prefeitura Municipal de Corumbá remeta ao Tribunal de Contas Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das recomendações exaradas, caso ainda não implementadas, para posterior **monitoramento** acerca da efetividade das medidas adotadas, principalmente quanto ao Plano de Contratações Anual, na forma prevista no artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 188, inciso I da Resolução TCE-MS nº 98, de 2018;

III. – Pela **Comunicação** do teor do Relatório de Auditoria e das deliberações que se seguirem a todos os interessados.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela recomendação ao responsável, fixação de prazo e monitoramento.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 13 de novembro de 2024.

Conselheiro Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

KBV / MRMAM