Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1377/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/2093/2023
PROTOCOLO	**:** 2231429
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA DE CONFORMIDADE
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE NOVA ALVORADA DO SUL
JURISDICIONADO	**:** JOSÉ PAULO PALEARI
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – OBJETO – VERIFICAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS – IMPROPRIEDADES – AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE RECURSOS NO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA PARA INCLUIR A ANÁLISE FINANCEIRA NA FASE DE PROPOSITURA DAS CONTRATAÇÕES – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES COMPLETAS REFERENTES A CONTRATAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – AUSÊNCIA DE PLANO ESPECIFICAMENTE DIRECIONADO À CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES DOS SETORES DE COMPRAS E LICITAÇÃO – PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO REALIZADOS AINDA NO FORMATO FÍSICO – AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DA ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS – AUSÊNCIA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DAS CONTRATAÇÕES – AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DAS ATIVIDADES DA CONTROLADORIA INTERNA – REGULARIDADE DOS ATOS COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÃO – DETERMINAÇÃO.

Declara-se a regularidade dos atos de gestão listados no Relatório de Auditoria de Conformidade, com ressalvas no que diz respeito às impropriedades identificadas, na forma disposta no art. 59, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, as quais resultam na recomendação para a adoção das medidas necessárias.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 22 a 25 de julho de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **regularidade** dos atos de gestão listados no **Relatório de Auditoria de Conformidade nº 83/2023**, **com ressalvas** no que diz respeito às impropriedades identificadas, na forma disposta do art. 59, II, da Lei Complementar (Estadual) nº 160/2012; **recomendar** ao atual **Prefeito Municipal de Nova Alvorada do Sul** ou a quem sucedê-lo no cargo, que adote as medidas necessárias para: **1.**promover a inclusão, mesmo nos casos de mais de um órgão demandante, da estimativa de recursos envolvidos no corpo do Documento de Formalização da Demanda, considerando que o órgão requisitante

possui maior conhecimento acerca das suas necessidades e recursos disponíveis; **2.** inserir todos os procedimentos licitatórios e contratos, incluindo aqueles oriundos das contratações diretas; **3.** elaborar justificativa robusta e promover a gravação e publicação da sessão pública, quando optar pelo pregão presencial, nos moldes do art. 17 da Lei n. 14.133, de 2021; **4.** elaborar planos mencionando as temáticas de cursos e treinamentos, datas prováveis de realização, duração, para que o público-alvo tome conhecimento tempestivo acerca das informações relevantes; **5.** adaptar os processos desde o início para o formato digital, conforme exigido na Lei n. 14.133, de 2021; **6.** designar fiscais por contrato, ao invés de fazê-lo por Secretaria, observando, sempre que possível, a sua experiência no objeto do contrato a ser fiscalizado; e a prática de atos formais (escritos), inclusive a cientificação do servidor, conferindo-lhe a possibilidade de manifestar (também por escrito), a sua eventual incapacidade ou suspeição para atuar na fiscalização de determinado contrato; **7.** regulamentar os setores da Procuradoria Jurídica e Controladoria Interna; **8.** regulamentar a atividade de fiscalização de contratos; e **intimar** o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Campo Grande, 25 de julho de 2024.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Cuida-se do exame de Auditoria de Conformidade realizada pela equipe da Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias (DFLCP), tendo como objeto a verificação da aplicação dos princípios de governança na área de contratações públicas pelo município, que resultou na elaboração do Relatório de Auditoria RAUD 83/2023 (pç. 38, fls. 168-187).

Ao final dos trabalhos de auditoria, a equipe técnica identificou que o Município de Nova Alvorado do Sul possui dificuldades para fortalecer a sua governança, elencando achados e propondo a expedição de determinações e recomendações no RAUD - DFLCP 83/2023 (pç. 38, fls. 168-187).

Na sequência, foi expedida intimação ao Sr. José Paulo Paleari, Prefeito de Nova Alvorada do Sul (fl. 189), para prestar informações e apresentar justificativas e documentos relativos à auditoria de conformidade, conforme os termos do RAUD - DFLCP 83/2023.

A partir dos esclarecimentos e documentos de fls. 194-883, a equipe da DFCLP concluiu na Análise ANA DFLCP – 1928/2024 pela **recomendação** ao jurisdicionado para promover a regularização e o monitoramento das impropriedades encontradas (pç. 48, fls. 885-898).

Por fim, o membro do Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer PAR 3ª PRC – 1973/2024 (pç. 49, fls. 899-906), no qual opinou pela adoção do seguinte julgamento:

> **I – Pela Legalidade e Regularidade** dos atos de gestão listados no Relatório de Auditoria de Conformidade nº 83/2023, com Ressalvas no que diz respeito às impropriedades identificadas neste parecer, na forma disposta no artigo 59, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> **II - Pela Recomendação à Prefeitura Municipal de Nova Alvorada do Sul-MS** para que realize:
>
> a) A inclusão, mesmo nos casos de mais de um órgão demandante, da estimativa de recursos envolvidos já no corpo do Documento de Formalização da Demanda, a fim de incluir a análise financeira já na fase de propositura, considerando que o órgão requisitante possui maior conhecimento acerca das suas necessidades e respectivos recursos disponíveis;
>
> b) A inserção de todos os procedimentos licitatórios e contratos, incluindo aqueles oriundos das contratações diretas;
>
> c) Quando optar pelo pregão presencial, a elaboração de justificativa robusta e a promoção da gravação e publicação da sessão pública, nos moldes do disposto no art. 17 da Lei 14.133/2021;

d) A elaboração de planos mencionando quais as temáticas de cursos e treinamentos planeja oferecer, as prováveis datas de realização, bem como sua duração, a fim de que o público-alvo de cada um deles tome conhecimento tempestivo acerca das informações relevantes.

e) A adaptação dos processos do meio físico para o meio eletrônico, ou seja, que passem a ser processados desde seu início no formato digital, como vem sendo, inclusive, exigido pela Lei 14.133/2021.

f) A designação de fiscais por contrato e não por secretaria, observando-se, sempre que possível, a sua experiência no objeto do contrato a ser fiscalizado; e a prática de atos formais (escritos), inclusive a cientificação do servidor, conferindo-lhe a possibilidade de manifestar, também por escrito, sua eventual incapacidade ou suspeição para atuar na fiscalização de determinado contrato.

g) A regulamentação dos setores da Procuradoria Jurídica e Controladoria Interna;

h) A regulamentação da atividade de fiscalização de contratos;

III – Pela **Fixação de Prazo** à Prefeitura Municipal de Nova Alvorada do Sul-MS 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, 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;

IV – Pela **Comunicação** do teor do Relatório de Auditoria e das deliberações que se seguirem a todos os interessados (os destaques constam do texto original).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Compulsando o Relatório de Auditoria RAUD DFLCP – 83/2023 e os demais documentos que instruem os presentes autos, não obstante o cumprimento da maior parte do que determina a legislação em vigor, a equipe técnica apontou impropriedades que não foram sanadas pelo jurisdicionado, sendo:

Achado 1: Ausência da estimativa de recursos envolvidos no corpo do Documento de Formalização da Demanda, a fim de incluir a análise financeira já na fase de propositura das contratações.

Achado 2: Ausência de informações completas referentes a contratações no Portal da Transparência.

Achado 3: Ausência de Plano especificamente direcionado à capacitação dos servidores dos setores de compras e licitação.

Achado 4: Processos de contratação realizados ainda na forma física.

Achado 5: Ausência de regulamentação da atividade de fiscalização de contratos

Achado 6: Ausência de avaliação de desempenho das contratações.

Achado 7: Ausência de regulamentação das atividades da Controladoria Interna.

Em razão do exposto, os auditores propuseram a adoção das medidas a seguir relacionadas (fls. 885-898):

1) Seja **recomendado** ao gestor que promova e monitore:

1.a) a inclusão, mesmo nos casos de mais de um órgão demandante, da estimativa de recursos envolvidos já no corpo do Documento de Formalização da Demanda, a fim de incluir a análise financeira já na fase de propositura, considerando que o órgão requisitante possui maior conhecimento acerca das suas necessidades e respectivos recursos disponíveis;

1.b) a inserção de todos os procedimentos licitatórios e contratos, incluindo aqueles oriundos das contratações diretas;

1.c) quando optar pelo pregão presencial, a elaboração de justificativa robusta e a promoção da gravação e publicação da sessão pública, nos moldes do disposto no art. 17 da Lei 14.133/2021;

1.d) a elaboração de planos mencionando quais as temáticas de cursos e treinamentos planeja oferecer, as prováveis datas de realização, bem como sua duração, a fim de que o público-alvo de cada um deles tome conhecimento tempestivo acerca das informações relevantes.

1.e) a adaptação dos processos do meio físico para o meio eletrônico, ou seja, que passem a ser processados desde seu início no formato digital, como vem sendo, inclusive, exigido pela Lei 14.133/2021.

1.f) a designação de fiscais por contrato e não por secretaria, observando-se, sempre que possível, a sua experiência no objeto do contrato a ser fiscalizado; e a prática de atos formais (escritos), inclusive a cientificação do servidor, conferindo-lhe a possibilidade de manifestar, também por escrito, sua eventual incapacidade ou suspeição para atuar na fiscalização de determinado contrato.

2) Que seja **determinado** ao gestor que promova:

2.a) a regulamentação dos setores da Procuradoria Jurídica e Controladoria Interna;

2.b) a regulamentação da atividade de fiscalização de contratos.

O jurisdicionado concordou com as recomendações indicadas pela DFLCP, declarando expressamente que "*haja concessão de prazos e condições razoáveis para a completa transição dos regimes normativos aplicáveis*" (fl. 201). Ademais, apresentou os regulamentos já editados pelo município para o aprimoramento da governança, e garantindo sua regular vigência para o exercício de 2024.

Assim, adoto como razões de decidir as fundamentações contidas na ANA – DFLCP – 1928/2024 (pç. 48, fls. 885-898) e no Parecer PAR 3ª PRC – 1973/2024 (pç. 49, fls. 899-906), valendo-me, neste caso, da **técnica de fundamentação por remissão**, o que se mostra corroborado pelo art. 2º, §3º, do Decreto (federal) nº 9.830/2019, que passou a regulamentar o art. 20, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB – Decreto nº 4.657/2018), assim como pelo art. 80, §1º, da Resolução TC/MS nº 98/2018, a seguir transcrita:

> Art. 80. Ao processo no Tribunal são aplicáveis os seguintes princípios:
>
> (...)
>
> § 1º A **motivação do ato poderá consistir em declaração de concordância com** os fundamentos de **ato de apreciação**, julgamento ou deliberação anterior, de **informação prestada ou de parecer firmado**, que em tal caso passará a fazer parte integrante do ato (grifo nosso).

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **VOTO** nos seguintes termos:

I – declarar a regularidade dos atos de gestão listados no Relatório de Auditoria de Conformidade nº 83/2023, **com Ressalvas** no que diz respeito às impropriedades identificadas, na forma disposta do art. 59, II, da Lei Complementar (Estadual) nº 160/2012;

II - recomendar ao atual Prefeito Municipal de Nova Alvorada do Sul ou a quem sucedê-lo no cargo, que adote as medidas necessárias para:

1. promover a inclusão, mesmo nos casos de mais de um órgão demandante, da estimativa de recursos envolvidos no corpo do Documento de Formalização da Demanda, considerando que o órgão requisitante possui maior conhecimento acerca das suas necessidades e recursos disponíveis;

2. inserir todos os procedimentos licitatórios e contratos, incluindo aqueles oriundos das contratações diretas;

3. elaborar justificativa robusta e promover a gravação e publicação da sessão pública, quando optar pelo pregão presencial, nos moldes do art. 17 da Lei n. 14.133, de 2021;

4. elaborar planos mencionando as temáticas de cursos e treinamentos, datas prováveis de realização, duração, para que o público-alvo tome conhecimento tempestivo acerca das informações relevantes;

5. adaptar os processos desde o início para o formato digital, conforme exigido na Lei n. 14.133, de 2021;

6. designar fiscais por contrato, ao invés de fazê-lo por Secretaria, observando, sempre que possível, a sua experiência no objeto do contrato a ser fiscalizado; e a prática de atos formais (escritos), inclusive a cientificação do servidor, conferindo-lhe a possibilidade de manifestar (também por escrito), a sua eventual incapacidade ou suspeição para atuar na fiscalização de determinado contrato;

7. regulamentar os setores da Procuradoria Jurídica e Controladoria Interna;

8. regulamentar a atividade de fiscalização de contratos.

III – intimar o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade dos atos de gestão, com ressalvas, e pela recomendação ao atual prefeito ou a quem sucedê-lo no cargo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro; e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 25 de julho de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GLX/MFGM