

AVALIAÇÃO DAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELO TCE-MT NAS PREFEITURAS DO VALE DO SÃO LOURENÇO NO PERÍODO DE 2010 A 2016

Ananias, Francisco Antonio¹

Duarte, Evaldo Rezende²

RESUMO

Atualmente o assunto Controle Externo está em evidência na sociedade brasileira, notadamente, quando se refere a Licitação e Gasto Público, que fazem parte de um contexto analítico, seja em notícias jornalísticas, debates públicos ou em conversas de grupos de pessoas, as quais se reúnem para formular ideias e críticas, que, embora, apenas sirvam como desabafo entre os próprios cidadãos, pois não tomam proporções maiores para chegar aos políticos e as autoridades competentes por falta de mobilização popular, mas demonstram o descontentamento geral da sociedade com os Gestores Públicos. O desembolso do dinheiro público apresenta inúmeras irregularidades, sejam dolosas ou por falta de qualificação dos servidores públicos. Diante dessa situação, foi desenvolvida pesquisa com o objetivo de compilar, avaliar, quantificar e demonstrar as irregularidades por grau de relevância e tipo, com base em apontamentos em relatórios técnicos disponíveis no portal do TCE-MT, espaço do cidadão, de auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, por ocasião do julgamento das contas públicas anuais, no período de 2010 a 2016, das Prefeituras dos Municípios do Vale do São Lourenço. Verifica-se que os auditores apontaram 482 irregularidades no período, sendo que 91,90% estão classificadas como graves e gravíssimas.

Palavras-chave: Controle Externo – Administração Pública – Irregularidades

¹Graduando em Ciências Contábeis pela Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas do Vale do São Lourenço – Eduvale. E-mail: franciscoananas@ig.com.br

²Mestrando pela FUCAPE Business School – FUNDAÇÃO INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISAS EM CONTABILIDADE, ECONOMIA E FINANÇAS. E-mail: EREZENDE_9@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira, contemporânea, ciente dos seus direitos e deveres, manifesta-se com preocupação e vigilante quanto às atuações dos administradores e servidores públicos de todas as esferas da administração pública. Destacadamente, com relação aos gastos dos recursos públicos em contratação de uma obra, de um serviço, na compra de um produto, locação ou alienação.

Em evidência se encontram os processos licitatórios realizados de forma irregular para beneficiar pessoas desonestas com o desvio de recursos públicos, as quais retribuem o benefício obtido por meio de gratificação ou em ajuda financeira aos administradores e outros servidores públicos. Essas propinas sempre são usadas principalmente para cobrir despesas de campanhas eleitorais ou custear despesas de cunho pessoal.

Cabe registrar, também, que as irregularidades nos processos licitatórios geram desconfiças quanto à regularidade das Comissões de Licitação que são constituídas, muitas das vezes, por pessoas que não possuem capacidade técnica para o procedimento ou são indicações meramente para propiciar irregularidades com a finalidade de facilitar desvios financeiros.

Portanto, geralmente, descumprindo as regras legais, as Comissões de Licitações são constituídas sem observância na totalidade do que é normatizado e parametrizado em lei.

São preocupantes as constantes informações divulgadas pelos meios de comunicação, principalmente, quando se revelam as falcaturas, desvios de condutas e desonestidades de Administradores Públicos e de outros servidores que geram prejuízos de grande monta a sociedade brasileira que custeia a máquina pública cumprindo com seus deveres assiduamente no pagamento de diversos tributos, sempre de valores expressivos.

Com a finalidade de coibir a ação de administradores e funcionários públicos corruptos, foi criada a lei 8666/93, com o intuito de fiscalizar, disciplinar, monitorar e dar transparência aos processos licitatórios.

Diante dessa situação é evidente e necessária uma efetiva qualidade do “Controle Externo” em relação aos gastos públicos, notadamente quanto à legalidade nos processos licitatórios em relação ao que a lei estabelece para contratação de terceiros para execução de obras, prestação de serviços e nas de compras de bens e

de materiais. São inúmeras as obras sem nenhuma utilidade, já que foram feitas sem nenhuma qualidade ou se encontram inacabadas.

Vale registrar, sempre, que há a necessidade de um controle externo forte, perseverante, sério, vigilante, transparente e composto por membros de alta capacidade técnica e de honestidade ilibada.

Portanto, o objetivo é a Avaliação das irregularidades apontadas pelo TCE-MT nas Prefeituras do Vale do São Lourenço no período de 2010 a 2016. Diante dessa premissa a finalidade é compilar, avaliar, quantificar e demonstrar as irregularidades por grau de relevância e tipo.

A metodologia utilizada será a modalidade de pesquisa exploratória, bibliográfica, documental, quantitativa e fundamentada pelo método dedutivo, baseado em relatórios técnicos produzidos por auditores do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, de 2.010 a 2.016, os quais se encontram disponíveis no portal do TCE-MT, espaço do cidadão, por ocasião do julgamento e a aprovação anual das contas públicas.

A pesquisa demonstrou que, no período de 2010 a 2014, foram 482 irregularidades, sendo que desse total 96,68% foram classificadas como graves e gravíssimas, principalmente nas conduções de processos de licitações e de desembolso para quitação de despesas.

Com relação aos anos de 2015 e 2016, foram destacados 16 registros de irregularidade para os municípios do Vale do São Lourenço. Essa redução se deve a mudança na metodologia de trabalho do Tribunal de Contas de Mato Grosso, o que prejudicou de forma parcial a coleta de dados.

2 REFERÊNCIAL TEÓRICO

2.1 Processo Licitatório

Licitação, conforme Art. 3º da Lei 8666/93, é um procedimento pelo qual a Administração pública seleciona a proposta mais vantajosa, observando sempre a de melhor qualidade e a menos onerosa, para a contratação e realização de obra pública, prestação de serviço ou fornecimento de bens. É um processo que deve ser acessível a todo cidadão e seguir o processo constitucional da isonomia, da legalidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento correlatos.

Para Felgueiras (2010, p. 103), licitação é o método pelo qual a Administração pública, direta, seleciona a melhor proposta apresentada por fornecedores e prestadores de serviços devidamente qualificados.

Já para Carvalho (2010, p. 730), licitação é um procedimento administrativo, impessoal, dos entes públicos, para selecionar a proposta que apresenta mais vantagens financeiras para o licitante, dentro dos limites das leis e que não contenham atos ilícitos.

O Tribunal de Contas de Mato Grosso (2016) define licitação “como o conjunto de procedimentos administrativos (administrativos porque parte da administração pública) para as compras ou serviços contratados pelos governos Federal, Estadual ou Municipal, ou seja, todos os entes federativos”.

Podemos, de forma mais simples, entender licitação como um processo legal em que os gestores públicos utilizam para compra e aquisição de bens e serviços no mercado, observando, sempre, a melhor proposta recebida dos interessados.

No Art. 45, da lei complementar nº 8666/93, encontra-se definido que para o julgamento da melhor proposta devem ser observados pela Comissão de Licitação ou responsável pelo processo os seguintes tipos de licitação: Menor Preço, Melhor Técnica e Melhor Técnica e Menor Preço.

As Modalidades de Licitação, de acordo com a lei 8666/1993 e lei 10.520/2002, são seis: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso, Leilão e pregão.

Uma licitação começa pela necessidade da administração pública de adquirir um bem, um produto, de contratar um serviço ou realizar uma obra. O que é chamado de objeto da licitação.

Conforme o Art. 3º da Lei 8666/93, o documento que contém as informações do objeto da licitação e dos requisitos que o fornecedor deve cumprir para participar da licitação é chamado de instrumento convocatório, que são definidos como edital ou carta convite.

O procedimento licitatório, em conformidade com a Lei 8666/93, Art. 38, tem início com o planejamento e prossegue até a assinatura do respectivo contrato ou a emissão de documento correspondente. Portanto, o procedimento basicamente possui duas fases, interna e externa.

A fase interna, menciona Fonseca (2014, p.3), delimita e determina as condições do ato convocatório antes de trazê-las ao conhecimento público. Durante a fase interna da Licitação, a Administração terá a oportunidade de corrigir falhas, porventura verificadas no procedimento, sem precisar anular atos praticados.

Já a fase externa, salienta Fonseca (2014, p. 3), tem início com a publicação do edital ou com a entrega do convite e termina com a contratação do fornecimento de um bem ou a compra de um produto, da execução da obra ou da prestação do serviço. Na fase externa, qualquer falha ou irregularidade constatada, inexistindo a possibilidade de solução, levará a anulação do procedimento.

Relata Otero (2012, p. 30), historicamente, no Brasil, o primeiro registro de licitação realizado de forma legal foi em 1862, por obrigação do Decreto número 2.926, que regulamentava os serviços arrematados pelo Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas.

Atualmente, os termos de legislação das licitações ocorreram com a Promulgação da Constituição Federal de 1988, que instituiu a obrigatoriedade legal de utilização de procedimento licitatório na Administração Pública. Esse princípio constitucional consta no art. 37, Inciso XXI, que deve ser obedecido em todos os níveis de governo, sem exceção de nenhum órgão.

A Constituição Federal, Art. 22, Inciso XXVII, determina ainda, que a União é quem tem competência exclusiva para legislar sobre a matéria geral que envolva licitações e contratos.

A determinação constitucional foi regulamentada por meio da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, a qual se tornou conhecida como a Lei de Licitações e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Com o surgimento do Pregão, em 2002, que é a sexta modalidade de licitação, foi criada a Lei 10.520 que rege os pregões. Para assuntos que a lei do Pregão não responder, recorre-se à Lei 8.666.

Para facilitar e adequar às regras gerais e às particularidades de cada ente público, as duas leis permitem que os governos façam seus Regulamentos próprios. Contudo, nenhuma Lei, Decreto ou Regulamento, nas esferas estadual e municipal, pode ferir o que ditam as Leis 8.666 e 10.520, e, principalmente, nenhuma lei pode ferir a Constituição Federal de 1988.

Descreve Otero (2012, p. 41), o procedimento em regra é para todo ente público selecionar seus fornecedores por meio de procedimento licitatório, mas como existem sempre as exceções, nas licitações não podia ser diferente, motivo pelo qual existem casos ou hipóteses ressalvadas na Lei de Licitações (8666/93), conhecidos como os casos de contratação direta.

A Lei de Licitações, número 8666/93, nos artigos 17, 24 e 25, determina três formas de contratação direta, a licitação dispensável, a dispensada ou a inexigível.

Otero (2012, p. 41) explana que para as contratações diretas, os casos deverão ser comunicados, dentro de três dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para a eficácia dos atos. Em todas as formas de contratação direta, deve existir o processo de licitação conforme dita a Lei de Licitações.

Nas contratações diretas, praticamente, apenas a fase externa da licitação deixa de ser obrigatória, já que existe toda a preparação do certame e a execução do contrato.

Dentre os possíveis motivos de dispensa de licitação, explica Otero (2012, p. 45), destacam-se as contratações de pequeno valor em que os custos de realizar a licitação seriam maiores do que o próprio contrato e, ainda, existem os casos de guerra, emergência ou calamidade pública, que requer urgência.

Para Otero (2012, p.45), no caso de uma licitação considerada deserta, quando não há interessados, tem a possibilidade de contratar fornecedor sem licitação, desde que justifique a impossibilidade de realizar nova licitação e se mantenham as condições do edital, inclusive preço. Para compra de imóvel com

finalidade essencial para as atividades da Administração, se apenas um imóvel atende à necessidade, entende-se que não tenha a licitação.

Os administradores e funcionários públicos responsáveis por um processo licitatório tem o dever de conhecer e de cumprir a legislação vigente sobre o assunto, para que o processo seja conduzido com absoluta ética e honestidade, observando a supremacia dos interesses público e zelo ao princípio da legalidade.

Todas as pessoas interessadas que participam de um processo de licitação têm o dever de conhecer as leis e as regras para ajudar a cumprir os procedimentos de forma correta.

2.2 Comissão de Licitação

Para o certame, explica Poltronieri (2004, p. 39), é constituída uma Comissão de Licitação, ou seja, forma-se um grupo, permanente ou especial, com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

A Comissão de Licitação, esclarece Carvalho (2010, p. 749), deve ser composta de no mínimo por três membros, sendo que pelo menos dois deverão ser servidores qualificados pertencentes aos quadros dos Órgãos da Administração responsáveis pela licitação. No caso de convite, nas pequenas unidades administrativas, devido à pouca disponibilidade de pessoal, a Comissão de Licitação pode ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.

2.3 Controle Externo - Tribunal de Contas

O sistema de controle externo no Brasil, segundo Felgueiras (2007, p. 198), é exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio dos Tribunais de Contas. Portanto, observa-se que a função dos Tribunais de Contas é a de órgão auxiliar do Poder Legislativo no controle da execução do orçamento e da aplicação dos recursos públicos.

O órgão responsável pela fiscalização dos gastos públicos no âmbito federal é o Tribunal de Contas da União (TCU). Nos estados e municípios, na maioria dos casos, a responsabilidade é dos Tribunais de Contas dos estados (TCE's).

Em relação aos estados e municípios existem algumas particularidades, pois há locais onde existem um Tribunal de Contas Estadual e também um Tribunal de Contas do Município (TCM), responsável pela fiscalização da capital, ou dos Municípios. (Melo, 2012)

A Constituição federal de 1988, art. 31, § 4º, veda a criação de Tribunais, Conselhos e órgãos de contas municipais.

Salienta Melo (2012), os municípios que já possuíam tais instituições antes da promulgação da Constituição atual poderão mantê-las.

Por imposição da Constituição Federal de 1988, o Tribunal de Contas é um órgão autônomo, que auxilia o Poder Legislativo a exercer o controle externo, fiscalizando os gastos dos Poderes Executivo, Judiciário e do próprio Legislativo.

Os Tribunais de Contas, conforme esclarece Melo (2012), não fazem parte do Poder Judiciário, conforme a Constituição Federal de 1988, são órgãos administrativos com a função de realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes federativos, da Administração Pública, inclusive as empresas públicas e sociedades de economia mista.

Explica Melo (2012), a competência fiscalizadora dos Tribunais de Contas são exercidas com a realização de auditorias e inspeções em entidades e órgãos da Administração Pública. Os procedimentos licitatórios, conforme escreve Melo (2012), também são fiscalizados pelos Tribunais de Contas, que podem expedir medidas cautelares para evitar futura lesão ao erário.

A partir da Constituição de 1988, para Melo (2012), a instituição Tribunal de Contas consolidou-se através do importante papel de proteção do patrimônio público. Os Tribunais de Contas não pertencem a nenhum dos três poderes, passaram a ter natureza jurídica de instituição autônoma.

As Cortes de Contas tiveram, inclusive, reconhecidas pelo STF, a competência para apreciar a constitucionalidade de leis e atos do Poder Público. Desta forma, as atribuições dos Tribunais de Contas ultrapassaram as discussões sobre a legalidade no controle orçamentário, financeiro, contábil operacional e patrimonial, fortalecendo-se a atribuição de fiscalização baseada na legitimidade do órgão e no princípio da economicidade. (Melo, 2012)

O Tribunal de Contas da União é composto por nove ministros que possuem as mesmas garantias, prerrogativas, vencimentos e impedimentos dos ministros do Superior Tribunal de Justiça.

Os Tribunais de Contas dos Estados são estruturados de acordo com o disposto nas Constituições Estaduais, porém cumprindo a Constituição Federal do Brasil de 1988.

No estado de Mato Grosso, conforme a Constituição do Estado, Art. 49, promulgada em 1989, o TCE-MT é integrado por sete conselheiros, sendo quatro escolhidos pela Assembleia Legislativa e três pelo chefe do executivo.

Explica Melo (2012) que, de acordo com a Constituição Federal de 1988, Art. 71, os Tribunais de Contas possuem competência judicante que é a de realizar o julgamento das contas anuais dos administradores e demais responsáveis pelo erário na Administração Pública. Também possuem competência sancionatória quanto a aplicação de sanções por ilegalidades de contas e despesas.

2.4 Atuação do Tribunal de Contas do Mato Grosso

O Tribunal de Contas de Mato Grosso, conforme estabelecido pela Constituição Estadual de 1989, Art. 47 e 48, é a instituição pública de controle externo responsável por zelar pelo patrimônio público e fiscalizar a aplicação dos recursos do estado de Mato Grosso. Qualquer pessoa ou entidade, que utilize dinheiro, bens ou valores públicos em Mato Grosso, oriundos do Estado ou dos Municípios, tem que prestar contas ao TCE-MT.

Todo o trabalho realizado pelo TCE-MT está definido no artigo 71 da Constituição Federal, nos artigos 47 e 48 da Constituição Estadual, na Lei Complementar nº. 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT) e na Resolução nº. 14/2007, Regimento Interno do TCE-MT.

Mensalmente e anualmente, os órgãos são obrigados a enviar informações sobre os recursos recebidos e as despesas realizadas. É em cima dessas informações que o Tribunal trabalha, analisando e emitindo decisões sobre as contas públicas. (TCE-MT, 2016)

A principal função do Tribunal de Contas de Mato Grosso é a de fiscalizar a legalidade, legitimidade e economicidade das despesas públicas, ou seja, acompanhar a correta aplicação dos recursos públicos para que as taxas e impostos recolhidos retornem para a sociedade em serviços de qualidade como, saúde, educação, segurança, etc.

Além disso, o Tribunal de Contas de Mato Grosso também executa um trabalho preventivo e orientativo aos gestores, com cursos de capacitação e elaboração de cartilhas, manuais e publicações técnicas. (TCE-MT, 2016)

3 METODOLOGIA

3.1 Pesquisa Exploratória

Esta pesquisa será desenvolvida no Vale do São Lourenço, que compreende os municípios de Dom Aquino, Jaciara, Juscimeira e São Pedro da Cipa.

Para isso foram compilados dados referente a apontamentos efetuados em relatórios técnicos elaborados pelos auditores do TCE-MT, afim de avaliar se os processos licitatórios são a principal causa de irregularidades encontradas nos municípios do Vale do São Lourenço.

Foi desenvolvida uma Pesquisa Exploratória, que é aquela que visa proporcionar maior familiaridade com o problema, visando torná-lo explícito ou a construir hipóteses.

Para Gil (2010, p.27):

A pesquisa exploratória tem como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. Seu planejamento tende a ser bastante flexível, pois interessa considerar os mais variados aspectos relativos ao fato ou fenômeno estudado. A coleta de dados pode ocorrer de diversas maneiras, mas geralmente envolve: Levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas e análises de exemplos que estimulem a compreensão.

3.2 Pesquisa Bibliográfica

Caracteriza-se, também, como pesquisa bibliográfica, pois o material utilizado para coletar os dados foram os relatórios técnicos elaborados pelos auditores do Tribunal de Contas de Mato Grosso, para julgamento das contas anuais dos municípios, os quais se encontram disponíveis no site do TCE-MT, espaço do cidadão.

Pesquisa elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, de artigos, de periódicos e atualmente com material disponibilizado na Internet.

Conforme Gil (2010, p. 29):

A pesquisa bibliográfica é elaborada com base em material já publicado. Tradicionalmente, esta modalidade de pesquisa inclui material impresso, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e anais de eventos científicos, todavia, em virtude da disseminação de novos formatos de informação, estas pesquisas passaram a incluir outros tipos de fontes, como discos, fitas magnéticas, CDs, bem como o material disponibilizado pela internet.

3.3 Pesquisa Documental

É considerada também uma pesquisa documental, devido que a fonte dos dados trabalhados são os relatórios técnicos divulgados pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso, por ocasião do julgamento das contas anuais dos municípios.

Pesquisa Documental elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico.

De acordo com Gil (2010, p. 30):

A pesquisa documental é utilizada em praticamente todas as ciências sociais e constitui um dos delineamentos mais importantes no campo da História e da Economia. Como delineamento, apresenta muitos pontos de semelhança com a pesquisa bibliográfica, posto que nas duas modalidades utilizam-se dados já existentes. A principal diferença está na natureza das fontes. A pesquisa bibliográfica fundamenta-se em material elaborado por autores com propósito específico de ser lido por públicos específicos. Já a pesquisa documental vale-se de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas, tais como assentamento, autorização, comunicação etc. Mas há fontes que ora são consideradas bibliográficas, ora documentais. Por exemplo, relatos de pesquisas, relatórios e boletins e jornais de empresas, atos jurídicos, compilações estatísticas etc. O que geralmente se recomenda é que seja considerada fonte documental quando o material consultado é interno à organização, e fonte bibliográfica quando for obtido em bibliotecas ou base de dados.

3.4 Pesquisa Quantitativa

A análise de dados utilizou-se de pesquisa quantitativa onde foram tabulados os apontamentos que constam nos relatórios técnicos do Tribunal de Contas de Mato Grosso, no período de 2010 a 2016.

Na pesquisa quantitativa considera-se que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. Requer o uso de recursos e de técnicas estatísticas (percentagem, média, moda, mediana, desvio-padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão, etc.).

Para Gil (2010, p. 36):

Os dados obtidos mediante levantamento podem ser agrupados em tabelas, possibilitando sua análise estatística. As variáveis em estudo podem ser quantificadas, permitindo o uso de correlações e outros procedimentos estatísticos. À medida que os levantamentos se valem de amostras probabilísticas, torna-se possível até mesmo conhecer a margem de erro dos resultados obtidos.

3.5 Método Dedutivo

O presente estudo, ainda tem como método de pesquisa o método dedutivo, o qual, de acordo com Gil (2008, p. 9), trata-se de um método proposto pelos racionalistas Descartes, Spinoza e Leibniz que pressupõe que só a razão é capaz de levar ao conhecimento verdadeiro.

O raciocínio dedutivo, enfatiza Gil (2008, p. 9), tem o objetivo de explicar o conteúdo das premissas. Por intermédio de uma cadeia de raciocínio em ordem descendente, de análise do geral para o particular, chega a uma conclusão. Usa o silogismo, construção lógica para, a partir de duas premissas, retirar uma terceira logicamente decorrente das duas primeiras, denominada de conclusão.

Para Severino (2007, p.105), “Dedução: procedimento lógico, raciocínio, pelo qual se pode tirar de uma ou de várias proposições (premissas) uma conclusão que delas decorre por força puramente lógica. A conclusão segue-se necessariamente das premissas”.

Severino (2007, p. 105) conclui, ainda, em sua obra, que em razão do conhecimento de que todos os homens são mortais, portanto ao olhar para uma pessoa é sabido que a mesma irá morrer.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A pesquisa foi realizada em relatórios técnicos de auditorias realizadas por auditores do Tribunal de Contas de Mato Grosso, no período de 2010 a 2016, nas

Prefeituras do Vale do São Lourenço, que compreende os municípios de Dom Aquino, Jaciara, Juscimeira e São Pedro da Cipa.

Tabela 1 - Município de Dom Aquino – MT

Dom Aquino MT								
QUANTIDADE DE IRREGULARIDADES POR NATUREZA								
NATUREZA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
GRAVES	4	11	15	26	16	0	5	77
GRAVÍSSIMAS	1	1	2	2	2	2	0	10
MODERADAS	0	1	0	2	2	0	0	5
TOTAL	5	13	17	30	20	2	5	92
QUANTIDADE DE IRREGULARIDADES POR ASSUNTO								
ASSUNTO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
LICITAÇÃO	0	2	3	9	4	0	0	18
DESPESA	1	1	3	6	4	0	0	15
PRESTAÇÃO DE CONTAS	1	1	2	1	1	0	1	7
CONTRATO	0	0	1	0	1	0	0	2
CONTABILIDADE	0	1	1	1	0	0	0	3
CONTROLE INTERNO	0	1	1	3	3	0	0	8
GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA	1	2	4	5	2	1	1	16
PESSOAL	2	2	0	1	0	0	0	5
DIVERSOS/OUTROS	0	3	2	4	5	1	3	18
TOTAL	5	13	17	30	20	2	5	92

Fonte: TCE-MT – Espaço do Cidadão

Na análise dos relatórios técnicos das contas anuais da administração pública do município de Dom Aquino, período de 2010 a 2016, relativo as gestões de 2009 a 2012 e 2013 a 2016, verifica-se irregularidades graves e gravíssimas, praticadas de forma excessiva e repetidamente. Foram apontadas 77 irregularidades graves, 10 gravíssimas e 05 moderadas.

Os assuntos em evidencia na gestão de Dom Aquino, no período pesquisado, foram Licitação, Gestão Fiscal e Despesa.

Nas licitações, em descumprimento a Lei 8666/1993, foram mencionados fracionamentos de valores para modificar a modalidade do procedimento licitatório ou promover a dispensa para a contratação sem a necessidade do procedimento de concorrência.

Quanto às despesas e a Gestão Fiscal/Financeira, são procedimentos não autorizadas e pagamentos de antecipações salariais a servidor público, o que é vedado pela Lei 4320/64.

As práticas de irregularidades, comparando 2010 a 2014, apresentam evolução de 300%, quando o satisfatório seria apresentar redução.

Em 2015 e 2016 foram 07 irregularidades apenas. É oportuno registrar que a metodologia do Tribunal de Contas para a elaboração dos relatórios de avaliação e julgamento das contas anuais dos municípios foi modificada a partir de 2015, motivo que deve ser considerado para à redução dos apontamentos de irregularidades em 2015 e 2016.

Tabela 2 - Município de Jaciara MT

Jaciara – MT								
QUANTIDADE DE IRREGULARIDADES POR NATUREZA								
NATUREZA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
GRAVES	11	7	24	28	21	0	2	93
GRAVÍSSIMAS	0	0	2	3	4	0	0	9
MODERADAS	1	4	0	0	1	0	0	6
TOTAL	12	11	26	31	26	0	2	108
QUANTIDADE DE IRREGULARIDADES POR ASSUNTO								
ASSUNTO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
LICITAÇÃO	1	7	5	13	9	0	0	35
DESPESA	3	1	11	2	5	0	0	22
PRESTAÇÃO DE CONTAS	1	0	1	2	1	0	0	5
CONTRATO	0	0	0	0	0	0	0	0
CONTABILIDADE	4	1	0	1	2	0	0	8
CONTROLE INTERNO	0	0	2	4	2	0	0	8
GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA	2	0	2	5	4	0	1	14
PESSOAL	1	1	1	0	0	0	0	3
DIVERSOS/OUTROS	0	1	4	4	3	0	1	13
TOTAL	12	11	26	31	26	0	2	108

Fonte: TCE-MT – Espaço do Cidadão

Baseado em dados compilados de relatórios técnicos anuais do Tribunal de Contas de Mato Grosso, do ano de 2010 a 2016, verificam-se irregularidades relevantes ocorridas durante as gestões de 2009 a 2013 e 2014 a 2016.

No período, foram destacadas, pelo TCE-MT, 108 irregularidades, onde 94,44% são consideradas graves e gravíssimas. Dentre essas irregularidades se destacam procedimentos licitatórios realizados em desacordo com a Lei 8666/1993, e a realização de despesas em desacordo com a Lei 4320/64.

Nas licitações, estão apontamentos de irregularidades em função da não realização de processos licitatórios em casos previstos em lei, fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade ou promover a dispensa de licitação e inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

Em relação as despesas irregulares estão situações não autorizados, concessão de adiantamento salarial a servidor público mesmo sendo proibido por lei,

pagamentos de bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e realização de despesa sem o empenho prévio.

Comparando 2010 a 2014, as irregularidades evoluíram 116,66%, pois passaram de 12 para 26 irregularidades.

Porém, nos anos de 2015 e 2016, foram, apenas, duas irregularidades em função de mudanças na metodologia de fiscalização do TCE-MT, pois as irregularidades em estudo não foram evidenciadas pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso, por ocasião do julgamento anual das contas dos municípios.

Tabela 3 - Município de Juscimeira MT

JUSCIMEIRA – MT								
QUANTIDADE DE IRREGULARIDADES POR NATUREZA								
NATUREZA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
GRAVES	19	12	13	32	8	1	2	87
GRAVÍSSIMAS	4	2	2	1	3	0	1	13
MODERADAS	0	1	2	8	0	0	0	11
TOTAL	23	15	17	41	11	1	3	111
QUANTIDADE DE IRREGULARIDADES POR ASSUNTO								
ASSUNTO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
LICITAÇÃO	1	7	3	18	0	0	0	29
DESPESA	4	2	2	7	1	0	0	16
PRESTAÇÃO DE CONTAS	1	0	1	1	1	0	0	4
CONTRATO	0	0	0	0	1	0	0	1
CONTABILIDADE	4	1	1	7	1	0	0	14
CONTROLE INTERNO	4	1	2	6	3	0	1	17
GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA	4	0	4	0	1	0	1	10
PESSOAL	2	2	3	1	0	0	0	8
DIVERSOS/OUTROS	3	2	1	1	3	1	1	12
TOTAL	23	15	17	41	11	1	3	111

Fonte: TCE-MT – Espaço do Cidadão

Na análise dos relatórios técnicos das contas anuais do Município de Juscimeira, relativo as gestões de 2009 a 2013 e 2014 a 2016, verifica-se que houveram 111 apontamentos de irregularidades relevantes no período de 2010 a 2016.

Do total das irregularidades 100 (90,09% do total) são consideradas graves e gravíssimas, onde se destacam os processos de licitações, controle interno e as realizações de despesas.

Nos apontamentos de irregularidades das licitações estão como não realização de processos licitatórios, contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superior aos de mercado e inexistência de acompanhamento e

fiscalização da execução contratual por um representante da administração pública, especialmente designado.

No controle interno são apontadas falhas administrativas em geral. Nas despesas, apresentam irregularidades como não autorizada, sem a emissão de empenho e ausência de documentos comprobatórios.

Embora, entre 2010 e 2013, as irregularidades viessem em uma trajetória de crescimento e apresentando números elevados, houve redução a partir de 2014.

Em 2015 e 2016, foram apenas 4 apontamentos devido mudanças de metodologia no processo de avaliação pelo TCE-MT das contas anuais dos municípios.

Tabela 4 - Município de São Pedro da Cipa – MT

SÃO PEDRO DA CIPA – MT								
QUANTIDADE DE IRREGULARIDADES POR NATUREZA								
NATUREZA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
GRAVES	37	15	26	25	36	1		140
GRAVÍSSIMAS	7	1	2	1	1	2		14
MODERADAS	1	1	0	14	1	0		17
TOTAL	45	17	28	40	38	3		171
QUANTIDADE DE IRREGULARIDADES POR ASSUNTO								
ASSUNTO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
LICITAÇÃO	4	3	6	9	9	0		31
DESPESA	7	4	3	8	3	0		25
PRESTAÇÃO DE CONTAS	4	1	2	0	2	0		9
CONTRATO	1	2	2	2	3	0		10
CONTABILIDADE	5	0	2	5	5	0		17
CONTROLE INTERNO	8	3	3	5	8	0		27
GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA	9	1	3	3	4	1		21
PESSOAL	2	1	1	0	1	0		5
DIVERSOS/OUTROS	5	2	6	8	3	2		26
TOTAL	45	17	28	40	38	3		171

Fonte: TCE-MT – Espaço do Cidadão

No período de 2010 a 2016, nos relatórios técnicos de análise para julgamento e aprovação das contas anuais do município de São Pedro da Cipa, foram destacadas 171 irregularidades. Desse total, 140 foram consideradas de natureza grave, 14 gravíssimas e 17 moderadas.

Do montante das irregularidades apontadas, 48,53% são pertinentes aos assuntos Licitação, Despesa e Controle Interno.

Nas licitações, os apontamentos irregulares geralmente estão nos procedimentos de acolhimento das propostas e no fracionamento de um mesmo

objeto, para modificar a modalidade de procedimento ou promover a dispensa do processo licitatório.

No assunto despesa as irregularidades estão nos pagamentos sem emissão de empenho, concessão irregular de diárias e ausência de documentos comprobatórios. Já os Controles Internos são falhas administrativas.

Foram 168 registros de irregularidades, no período de 2010 a 2014, sendo em média 42 apontamentos por ano.

A metodologia do Tribunal de Contas para a elaboração dos relatórios técnicos foi modificada a partir de 2015, porém com o novo modelo de fiscalização adotado pelo TCE-MT, os apontamentos das irregularidades praticamente deixaram de existir, motivo pelo qual foram mencionados apenas 03 registros em 2015. Quanto a 2016, o relatório ainda não foi disponibilizado pelo TCE-MT.

4.1 Análise de Dados

Com base em pesquisa nos relatórios técnicos emitidos pelos Auditores do Tribunal de Contas de Mato Grosso, período de 2010 a 2014, nos municípios do vale do São Lourenço, verifica-se que foram apontadas 482 irregularidades, sendo que desse total 91,90% foram anomalias classificadas como graves e gravíssimas, principalmente nas conduções de processos de licitações, desembolso para quitação de despesas e controle interno.

Dos apontamentos de irregularidades registrados nas inspeções do Tribunal de Contas no período de 2010 a 2014, destaca-se com a maior quantidade o Município de São Pedro da Cipa que apresentou 171 apontamentos e, na sequência, Juscimeira com outros 111 registros. Os dois municípios perfizeram 58,50% das irregularidades, no período.

Com relação aos anos de 2015 e 2016, houveram apenas 16 registros de irregularidade para os municípios pesquisados. Nesse período, a redução ou inexistência nos apontamentos de irregularidades se deve a mudança na metodologia de trabalho do Tribunal de Contas de Mato Grosso, por ocasião da avaliação e julgamento das contas anuais dos municípios de Mato Grosso, o que prejudicou de forma parcial a coleta de dados para avaliação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho foi elaborado com o intuito de demonstrar as principais irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso, por ocasião da avaliação das contas anuais das gestões das Prefeituras do Vale do São Lourenço, que são os municípios de Dom Aquino, Jaciara, Juscimeira e São Pedro da Cipa.

Dentro desse contexto, destaca-se a importância do controle externo em avaliar e fiscalizar para que se tenha uma gestão pública transparente e eficiente. Certamente, havendo uma administração pública voltada a administrar com obediência as leis, diretrizes fiscais, zelo e honestidade, os recursos públicos serão melhor investidos em projetos que realmente beneficiam a população e não a interesses pessoais.

Uma administração pública dedicada ao bem coletivo, tendo gestores que almejam transparência e resultados positivos, não apresentariam tantas irregularidades como as que estão catalogadas nas tabelas.

Embora, entende-se que os trabalhos de controle externo ora exercido pelo Tribunal de Contas, principalmente pelos seus auditores através das auditorias realizadas, sejam eficientes e necessários, o órgão deixa, ainda, a desejar quando o assunto é a aprovação das contas anuais dos administradores públicos.

Deixam a desejar em razão da demora no julgamento e as aprovações são efetivadas mesmo persistindo irregularidades de relevâncias graves e gravíssimas, que em muitos casos tem o risco de gerar perdas consideradas de valores elevados ao erário público.

Dessa forma, diante do objetivo do trabalho de avaliar e quantificar as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso, nos municípios de Dom Aquino, Jaciara, Juscimeira e São Pedro da Cipa, conclui-se que a maior ocorrência de irregularidades diz respeito ao assunto licitação e em seguida com o desembolso para quitação despesas.

Entre 2010 e 2014, os apontamentos de irregularidades dos municípios que compõe o Vale do São Lourenço totalizaram 482 registros. Desse total, 171 (35,47%) são atribuídas as gestões do município de São Pedro da Cipa, destacando os assuntos licitação e despesas.

Quanto as comissões de licitação, entende-se que são ineficientes devido ao grande número de irregularidades nos processos licitatórios. Sobre a constituição das

comissões não é possível fazer algum comentário em razão dos relatórios técnicos do Tribunal de Contas de Mato Grosso não apontar nenhuma irregularidade nesse sentido.

É necessário enfatizar que a pesquisa foi parcialmente prejudicada em função de mudança na metodologia de trabalho de avaliação e de fiscalização do Tribunal de Contas de Mato Grosso, já, que, nos anos de 2015 e 2016, foram abordadas apenas 16 irregularidades nos relatórios técnicos para julgamento das contas anuais.

Em 19/05 e 10/10/2017, atendendo pedido de informação, o TCE-MT esclareceu que, em 2015 e 2016, por ocasião da implantação de novo modelo de fiscalização, as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, não foram submetidas a julgamento do Tribunal Pleno ou Câmaras. Essa situação é definida anualmente pelo Colegiado de Membros de acordo com critérios de risco, materialidade e relevância (art. 188, RITCE).

Diante desta situação, sugiro para trabalhos futuros de conclusão de curso, o tema Controle Externo da Administração Pública, tendo como objetivo específico avaliar a eficácia dos trabalhos do Tribunal de Contas de Mato Grosso para resguardar os recursos públicos, principalmente o julgamento das contas anuais das gestões públicas dos municípios do Vale do São Lourenço.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p.

BRASIL. Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Presidência da República. Brasília, 21 de junho de 1993.

BRASIL. Lei 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Presidência da República. Brasília, 17 de julho de 2002.

CARVALHO, Deusvaldo. Orçamento e contabilidade pública: teoria, prática e mais de 800 exercícios. - 5. ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2010 – 2ª reimpressão.

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE MARINGÁ. Núcleo de Educação a distância: Licitações e contratos na administração pública/ Luís Fernando Otero. Maringá- PR, 2012. 194 p. Disponível em: www.ead.cesumar.br/moodle2009/lib/ead/arquivosApostilas/1490.pdf. (Acesso: 13/09/2016, às 16h)

FELGUEIRAS, José Antônio. Contabilidade pública. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2007. 307 p.

Fonseca, Albérico Santos. Fases de uma Licitação / Albérico Santos Fonseca. – João Pessoa, PB: [s.n], 2014.1. 8 p. Material didático da disciplina Bases Procedimentais da Administração Pública – Faculdade Paraibana - Curso de Direito, 2014.1. Disponível em: www.fap-pb.edu.br/aluno/arquivos/material_didatico/direito/.../fases_licitacao.pdf (Acesso: 18/10/2017, às 13h00)

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa – 5. Ed. – São Paulo: Atlas, 2010. 179 p.

_____. Métodos e técnicas de pesquisa social / Antonio Carlos Gil. - 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

MATO GROSSO. Constituição do Estado de Mato Grosso: texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1989, com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais nº 01/1991 a 71/2014. Cuiabá: ALMT, 2014.

MATO GROSSO. LEI COMPLEMENTAR Nº 269, de 22 de janeiro de 2007. (Atualizada até janeiro/2015). ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e dá outras providências. Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/legislacao?categoria=4> (acesso: 17/10/2017, às 10h22)

MATO GROSSO. RESOLUÇÃO 14, DE 02/10/2007 (Atualizada até 12/09/2017) Versão Atualizada e Consolidada “Institui o Regimento Interno do Tribunal de Contas, nos termos da Lei Complementar 269, de 29 de janeiro de 2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso”. Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/legislacao?categoria=10> (Acesso: 17/10/2017, às 10h14)

MELO, Verônica Vaz de. Tribunal de contas: história, principais características e importância na proteção do patrimônio público brasileiro. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11198 >. Acesso em out 2017.

POLTRONIERI, Renato. Licitação e contratos administrativos: segundo o direito positivo: (Elucidário das normas gerais positivadas, anotadas e comentadas pertinentes às obras, serviços, incluindo publicidade, compras, alienações e locações nas esferas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios). São Paulo, SP: Editora Juarez de Oliveira, 2004. 402 p.

PORTAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PÚBLICA. Disponível em: www.controlepublico.org.br/controle-social/controle-externo (acesso 12/10/2017, às 19h21)

SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do trabalho científico. 23. Ed. rev. e atual. – São Paulo, SP: Editora Cortez, 2007. 304 p.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. <http://portal.tcu.gov.br/institucional/conheca-o-tcu/competencias/> (acesso: 28/10/2017, às 10h15)

TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO GROSSO. <http://www.tce.mt.gov.br/> (acesso: 13/09/2016, às 17h17)