



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

PROCESSO N.º: 00747/2021 - TC

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Arez/RN

ASSUNTO: Representação

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. REPRESENTAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO. DANO. ESCRITURAÇÃO INADEQUADA. NECESSÁRIA SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL. CAUTELAR.

1. Ante o descumprimento da medida cautelar elaborada por esta Corte de Contas, é necessária a concessão de nova medida cautelar, determinando a suspensão do Contrato a fim de resguardar o interesse público.
2. A escrituração inadequada de despesas e provável sonegação da folha de pessoal por parte do gestor municipal levou ao cálculo de limite da despesa de pessoal incorreto, de modo que o limite legal pode estar excedido.
3. Parecer que pugna pela concessão da cautelar capaz de suspender a execução contratual até julgamento do mérito.

MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL¹ N.º 514/2022

I – DOS FATOS

Trata-se da denúncia formulada pela pessoa jurídica Renan Cunha e Silva Eireli (CNPJ 23.382.046/0001-18), dando conta de possíveis irregularidades na Tomada de Preços n.º 01/2021, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de serviços de assessoria contábil no Município de Arez/RN no valor estimado de R\$160.400,04 (cento e sessenta mil, quatrocentos reais e quatro centavos), tendo como vencedora a empresa ETECONP - Escritório Técnico de Contabilidade Pública S/S Ltda.

Informou a empresa denunciante, em suma, que o Edital n.º 01/2021 previu, na cláusula 6.1.6.2, condição que restringe o caráter competitivo do certame, em razão da exigência de "comprovação da capacidade técnico-operacional, que será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito Público do Poder Executivo,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

distintos, devidamente registrados junto ao Conselho Regional de Contabilidade, esses em nome da empresa”.

Em Despacho (evento 3), o Conselheiro Relator recebeu o feito como Representação, sob o entendimento de que estariam presentes indícios de irregularidades, tais como, possível restrição do caráter competitivo da mencionada cláusula e potencial afronta à Súmula n.º 28-TCE.

Remeteu, após, os autos à Diretoria de Controle Externo, bem como determinou, no prazo de 72 (setenta e duas) horas a notificação da Prefeitura Municipal interessada para o fornecimento de informações a respeito das irregularidades apontadas e dos seguintes questionamentos:

a) Existe previsão legal de cargo de Assessor Contábil/Contador na estrutura do Quadro de Servidores da Prefeitura Municipal de Arês/RN, bem assim, caso haja, tais cargos encontram-se ocupados/providos?;

b) Quais serviços de assessoria contábil serão executados pelo contratado, em decorrência da Tomada de Preço n.º 001/2021?;

c) Existem outros contratos de assessoria contábil vigentes, para atender às necessidades da Prefeitura em referência?

Também determinou a notificação da Presidente da Comissão de Licitação em referência para apresentação de esclarecimentos e documentos acerca das irregularidades no que tange à ausência de previsão no edital quanto à possibilidade de fornecimento de atestado de capacidade técnica também por órgão do Poder Legislativo e ausência de detalhamento no objeto da licitação quanto à natureza dos serviços de Assessoria Contábil que serão prestados pelo



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

contratado, decorrente da Tomada de Preço n.º 001/2021.

Recomendou que a Prefeitura que não homologasse o processo licitatório até o pronunciamento desta Corte de Contas para evitar risco de descontinuidade do serviço público.

Devidamente notificada (Notificação n.º 0597/2021-DAE, evento 10), a Prefeitura de Arez acostou defesa no documento apensado 01102/2021, evento 17, suscitando, em resumo, a legalidade do certame e a ausência de requisitos para concessão de medida liminar. Informou o gestor que a determinação do Conselheiro Relator para não homologação do certame foi tardia, tendo a licitação já sido homologada e o contrato celebrado com a empresa vencedora, em razão do entendimento da Administração Municipal que a cláusula está em acordo com a lei.

Notificada a Presidente da Comissão de Licitação Sra. Asnóbia Pires Correria Silva (Notificação n.º 0725/2021 - DAE, evento 23), apresentou defesa no documento apensado 1348/2021, evento 28. Arguiu, em suma, que a cláusula impugnada do edital da Tomada de Preços em referência não restringe o caráter competitivo do certame, pois se compatibiliza com o teor do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c art. 30, da Lei 8.666/1993.

A Diretoria da Administração Municipal - DAM, em Informação Preliminar (evento 43), de lavra da Auditora de Controle Externo Thazia Cortez Teixeira de Carvalho, analisando as defesas apresentadas pelos interessados, entendeu pela habitualidade e generalidade do serviço licitado e pela substituição de profissional, configurando a violação do teor da Súmula n.º 28-TCE.

Informou, ainda, que o cargo de contador do Município



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

está provido com servidora municipal que não está aposentada, ao contrário do informado pelo gestor responsável. Sugeriu, por fim, pela concessão de medida cautelar de suspensão da execução da Tomada de Preços n.º 01/2021.

Este Ministério Público de Contas apresentou a Manifestação Ministerial n.º 649/2021 (evento 59), na qual identificou, em suma, o indício de que o serviço de consultoria contábil foi contratado sem que houvesse a respectiva necessidade e disponibilidade financeira e apontou que a contratação direta não obedeceu aos requisitos previstos na Lei 8.666/1993.

Verificou, ainda, em consulta ao Anexo 15 do SIAI, que o Município ultrapassou o limite legal de despesas com pessoal em 2020 e 2021, bem como que encontrou indícios de que estaria ocorrendo eventual fabricação de licitações, envolvendo a empresa vencedora da licitação sob análise. Requereu o recebimento da denúncia, a determinação de medida cautelar, suspendendo o Contrato n.º 010301/2021, bem como a citação do gestor responsável e da empresa ETECONP Escritório Técnico de Contabilidade Pública S/S Ltda e seu Sócio Administrador.

O Conselheiro Relator apresentou proposta de Voto (evento 66), por meio da qual não acolheu o pedido formulado por este *Parquet* de Contas para suspender o Contrato analisado.

Em vez da solução pleiteada, concedeu prazo de ofício para que o Município apresentasse um “plano de reestruturação” do ente, a fim de que o setor de contabilidade do Município absorvesse as atividades objeto da contratação, a partir de alocação de servidores efetivos



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

e/ou comissionados, de modo que até a data de vencimento do prazo inicial de um ano do contrato (28 de fevereiro de 2022) o Município passasse a desenvolver as atividades objeto do contrato mediante seu quadro permanente de servidores.

Esse ativismo processual foi acompanhado unanimemente pelos membros da Câmara, no Acórdão n.º 394/2021 (evento 67), junto a determinação de adoção de algumas providências, além da citação do gestor responsável, da Presidente da Comissão de Licitação à época dos fatos e da empresa ETECONP Escritório Técnico de Contabilidade Pública S/S LTDA:

a) Determinação para que o gestor responsável indicasse quais são as atividades desenvolvidas pelos oito servidores lotados na Secretaria Municipal de Tributação e na Secretaria Municipal de Planejamento/Finanças, conforme apontado pelo Ministério Público de Contas;

b) Determinação para que o gestor apresentasse a legislação pertinente ao quadro permanente de servidores do Município de Arez/RN, indicando inclusive a quantidade de cargos preenchidos e vagos, com a descrição das suas atribuições;

c) Determinação para que o gestor demonstrasse a disponibilização, em tempo real, das informações detalhadas relativas à execução do Contrato n.º 10301/2021, firmado com a empresa ETECONP Escritório Técnico de Contabilidade Pública S/S Ltda., no Portal da Transparência.

O Prefeito Municipal, devidamente intimado, (Intimação n.º 3591/2021-DAE, evento 71), apresentou "Plano de Reestruturação, visando absolver a contabilidade" de forma intempestiva, no documento apensado 00817/2022, evento 84.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Apresentou, assim, as seguintes propostas:

- a) A realização de nova licitação para assessoria contábil, podendo celebrar contrato com duração de um ano;
- b) A prorrogação do Contrato nº 10.301/2021 por mais 90 dias, até a conclusão do novo processo licitatório;
- c) No prazo de um ano, o Município adequará as condições necessárias para a realização do concurso público seguindo a programação:
 - c.1) até o 2º quadrimestre de 2022 - reduzir o percentual da despesa com pessoal a 54% da RCL;
 - c.2) até 3º quadrimestre de 2022 - reduzir o percentual da despesa com pessoal a 51,30% da RCL
 - c.3) até 30 de março de 2023 - apresentar as matérias legais visando a criação de cargos, vagas e competências junto a Secretaria Municipal de Administração e Finanças para desempenhar a atividade contábil;
 - c.4) até 31 de julho de 2023 - publicar edital do concurso público para atividade contábil;
 - c.5) até 31 de dezembro de 2023 - Homologação e nomeação dos aprovados.

A empresa ETECONP Escritório Técnico de Contabilidade Pública S/S Ltda apresentou defesa no documento apensado 001016/2022, evento 96, alegando que o Município não possui servidor qualificado na área contábil para exercer o objeto da contratação realizada com a empresa. Afirmou que o Município de Arez possui o controle das suas receitas e despesas e defendeu o resguardo do Edital quanto à competitividade do certame.

A Prefeitura Municipal também apresentou defesa no documento apensado 001168/2022, evento 97, apontando a legalidade da cláusula impugnada, requerendo, assim, a



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

improcedência da Representação.

Em Despacho (evento 108), o Conselheiro Relator destacou que a Sra. Asnóbia Pires Correia Silva e o Sr. Bergson Iduíno de Oliveira não apresentaram defesas, conforme Certidões da DAE (eventos 104 e 105), razão pela qual foi decretada a revelia de ambos.

A DAM apresentou o Relatório de Acompanhamento (evento 111), de lavra da Auditora de Controle Externo Thazia Cortez Teixeira de Carvalho, na qual analisou o "Plano de Reestruturação" remetido pelo gestor e verificou inconsistências nos quantitativos de servidores informados, bem como constatou que o limite de despesa com pessoal permanecia acima do limite legal.

Apontou que não foram esclarecidas as atividades exercidas pelos servidores e que não foi apresentada a legislação pertinente ao quadro de servidores do Município e não foram indicados os cargos preenchidos ou vagos.

Destacou o descumprimento da determinação referente à demonstração da publicação no sítio eletrônico do Município das informações sobre a execução do Contrato n.º 10301/2021. Indicou que a Cláusula sob análise restringiu à competitividade e violou o princípio da isonomia por não permitir a ampla participação de interessados. A DAM informou, ainda, a ausência do exame realizado pela assessoria jurídica da minuta do Edital da Tomada de Preços.

Requeru a expedição de determinação para que o Município passasse a desenvolver as atividades objeto do contrato mediante seu quadro permanente de servidores, a aplicação de multa ao Sr. Bergson Iduino de Oliveira pelo descumprimento das determinações do Acórdão 394/2021, a



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

expedição de recomendação à Prefeitura de Arez para que, nas próximas licitações, se abstenha de inserir no edital a exigência de capacidade técnica por meio de atestado fornecido exclusivamente por pessoa jurídica de direito público do Poder Executivo, sob pena de multa ao gestor e solicitou o arquivamento do Processo.

Vieram os autos a este Ministério Público de Contas.

É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

O Acórdão n.º 394/2021 proferido nestes autos não acolheu o pedido ministerial, tendo, inclusive, sido elaborada medida cautelar diversa, entretanto este membro do Ministério Público de Contas tenha não foi intimado pessoalmente da decisão, o que representou rompimento do direito do contraditório e da ampla defesa mediante cerceamento do direito recursal.

A formulação e concessão de medida cautelar não requerida pelas partes desta relação processual pode implicar, em uma percepção inicial, vício de nulidade, e por configurar verdadeira tentativa de ajuste da problemática versada na instrução, limitou a ação deste Órgão Ministerial, que detém a prerrogativa regimental (art. 351 do Regimento Interno e art. 122 da Lei Orgânica desta Corte de Contas) de conduzir o feito pelo caminho natural do ajustamento de gestão, seja pela via de acordos, seja pela via processual cogente do peticionamento em juízo, como se identificou mais estratégico proceder no caso destes autos.

Com a inovação processual elaborada pelo Conselheiro Relator, restou inibida a atuação deste Órgão Ministerial



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

para proceder com a proposição/elaboração de medidas de controle mais enfáticas, que possibilitariam um ajuste sustentável e duradouro, o qual, conforme é da experiência desta Procuradora de Contas, não pode ser atingido em curtos períodos de tempo, mormente em 30 (trinta) dias.

A solução elaborada nestes autos não logrou o intento esperado, tendo o gestor descumprido a ordem emanada por este Tribunal de Contas e mantido a postura recalcitrante de desajustamento da gestão, o que tem possibilitado, em razão da não concessão de cautelar pleiteada de suspensão do contrato com a empresa Eteconp, o alargamento do dano evidenciado nesta instrução.

O Município de Arez tem, portanto, continuado com os pagamentos de um contrato demonstradamente prejudicial ao erário e, ainda, descumprido a solução arbitrada pelo Acórdão n.º 394/2021, não procedendo com qualquer melhora real da prestação de serviços contábeis em economia aos cofres municipais. Tal cenário revela, neste caso e nestas condições, ser infrutífera a via de elaboração de planos e metas para o ajuste da situação irregular sem a participação do Ministério Público de Contas, legitimado para tal por força do art. 351 do Regimento Interno e art. 122 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, tendo transcorrido vários meses desde a identificação da situação irregular e qualquer ajuste efetivo.

O gestor do Município de Arez, em interpretação própria, encaminhou o suposto "Plano de Reestruturação", por meio do qual aponta deficiência no quadro de servidores do Município, que os servidores não possuem "habilidade, competência e capacitação para atuar na execução dos serviços contábeis", o que não atende à solução proposta



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

pelo Conselheiro Relator e serve apenas para justificar a manutenção do Contrato n.º 10301/2021 com a Eteconp, sem haver qualquer melhoria real ou ajustamento.

Nada informou acerca das atividades destes servidores, lotados em cargos para os quais, segundo informa o próprio gestor, sequer existe capacidade e habilitada para a função, o que, em princípio e salvo prova em contrário, pode demonstrar a inaptidão da gestão na condução das atividades municipais.

O somatório dos servidores efetivos e comissionados informados pelo Município no "Plano de Reestruturação" se encontra divergente, o que compromete a informação fornecida pelo gestor e, por consequência, macula toda a tentativa de validar o Plano de Reestruturação elaborado.

O gestor não respondeu qualquer das informações requisitadas, tampouco encaminhou a cópia das leis que embasam a composição do quadro de pessoal do Município, não indicou a quantidade de cargos preenchidos e cargos vagos, as respectivas atividades relativas a cada cargo do Município de Arez, bem como não tem disponibilizado, em seu Portal de Transparência¹, as informações relativas à execução do Contrato n.º 10301/2021, firmado com a empresa ETECONP, o que demonstra a recalcitrância em manter a situação de desajustamento.

O cenário de reiterado descumprimento das determinações desta Corte de Contas soma-se a ausência de providência efetivas para corrigir a problemática, o que reforça a impossibilidade de manutenção do Contrato n.º 10301/2021, sobretudo diante do agravante de que a contratação carrega vícios insanáveis (evento 59).

¹ Disponível em: <https://arez.rn.gov.br/transparente/>. Acessado em: 17 de agosto de 2022.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Os vícios na contratação sob análise também não foram afastados pelo gestor responsável ou pela empresa contratada, em que pese este Órgão Ministerial tenha apontado a 1) ausência de necessidade e disponibilidade financeira do serviço contratado, 2) a terceirização irregular de serviços permanentes do quadro de pessoal do Município, em violação ao art. 37, inciso II da Constituição Federal e à Súmula n.º 28 - TCE, reconhecida, inclusive, pelo Conselheiro Relator em seu Voto; 3) tenha ocorrido a extrapolação do limite legal da despesa com pessoal; e 4) tenha sido verificada a escrituração inadequada da despesa da contratação realizada pelo ente e o possível revezamento de contratações.

Considerando, então, que a cautelar proposta por este Ministério Público de Contas não foi acolhida, que não foi concedida a oportunidade deste *Parquet* de Contas de exercer o direito de recorrer, bem como que a medida cautelar arbitrada por esta Corte de Contas restou infrutífera, não tendo sido identificado qualquer saneamento das irregularidades expostas nesta instrução processual, **urge a necessidade de garantir, de imediato, o resguardo aos cofres públicos com a suspensão do Contrato n.º 10301/2021.**

Reforça-se não apenas a permanência do contexto fático identificado um ano atrás, mas o seu agravamento mediante o dispêndio contratual perpetuado pela prorrogação do Contrato, que já está em seu segundo aditivo², vigente até o dia 31 de dezembro de 2022. O gestor, inclusive, sequer cadastrou o primeiro termo aditivo da avença no SIAI, sonegando tal informação a esta Corte de Contas, embora tal

² Diário Oficial dos Municípios do Estado do Rio Grande do Norte. Edição 2806. Publicado em 22/06/2022.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

apontamento já tenha sido feito nestes autos mais de uma vez.

Em consulta ao SIAI Análise (Anexo 14) foi possível identificar que apenas entre dezembro de 2021 e abril de 2022, o Município de Arez realizou pelo menos mais quatro empenhos relativos ao Contrato n.º 10301/2021, que somados resultam em quase R\$102.400,00 (cento e dois mil quatrocentos reais), conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela 1 – Empenhos cadastrados no Anexo 14 do Município de Arez em prol da pessoa jurídica Eteconp após a Manifestação Ministerial n.º 649/2021

Número Processo Despesa	Nota de Empenho	Data Empenho	Valor Empenho	Credor	Justificativa	N.º Recibo
130114/2021	2004285	01/12/2021	R\$12.800,00	24.371.015/0001-24) ETECONP ESCRITORIO TECNICO DE CONTABILIDADE PUBLICA SS LTDA	Se faz necessária a contratação de pessoa jurídica, para prestar serviços especializados em assessoria técnica contábil (...)	275255
130114/2021	200420	02/01/2022	R\$38.400,00	(24.371.015/0001-24) ETECONP ESCRITORIO TECNICO DE CONTABILIDADE PUBLICA SS LTDA	Se faz necessária a contratação de pessoa jurídica, para prestar serviços especializados em assessoria técnica contábil (...)	277314
130114/2022	200213	01/03/2022	R\$12.800,00	(24.371.015/0001-24) ETECONP ESCRITORIO TECNICO DE CONTABILIDADE PUBLICA SS LTDA	Se faz necessária a contratação de pessoa jurídica, para prestar serviços especializados em assessoria técnica contábil (...)	275255
130114/2021	200216	01/04/2022	R\$38.400,00	(24.371.015/0001-24) ETECONP ESCRITORIO TECNICO DE CONTABILIDADE PUBLICA SS LTDA	Se faz necessária a contratação de pessoa jurídica, para prestar serviços especializados em assessoria técnica contábil (...)	275255

Diante da evidente continuidade dos pagamentos, resta claro que o Município não realocou as atividades contratadas exercidas pela empresa Eteconp para os servidores do seu quadro de pessoal, onerando, desde a última Manifestação Ministerial, os cofres públicos na cifra de R\$102.400,00 (cento e dois mil quatrocentos reais) até o presente momento, **sem noticiar esta Corte de Contas a**



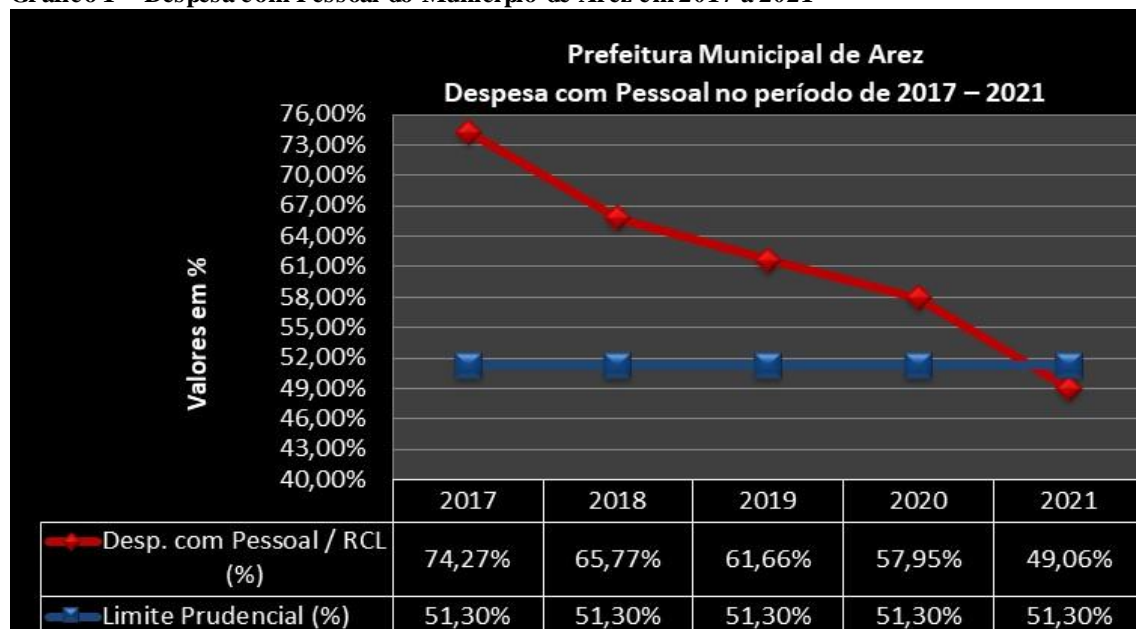
Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

respeito da execução da contratação e sem demonstrar a adoção de medidas previstas no "Plano de Reestruturação".

Diante do dano financeiro contínuo e crescente causado pela execução contratual em análise, reforça-se a necessidade de concessão imediata de medida cautelar para suspender o contrato, nos termos do art. 120 da Lei Complementar 464/2012.

Este *Parquet* de Contas, para além de todo o exposto, verificou que no sexto bimestre de 2020, o ente extrapolou o limite legal previsto na LRF, superando de forma alarmante o percentual de 54%, tendo a despesa de pessoal alcançado o valor expressivo de 57,95% da Receita Corrente Líquida. A análise histórica do limite da despesa com pessoal, desde 2017 até 2021, por meio da consulta ao Anexo 15 do SIAI, demonstra a gravidade da situação:

Gráfico 1 – Despesa com Pessoal do Município de Arez em 2017 a 2021



Da análise do Gráfico 1, é possível constatar que, no curto período de cinco anos, houve a incomum diminuição de



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

vinte e cinco pontos percentuais da despesa com pessoal do Município, sendo que somente entre 2020 e 2021 houve a redução de quase nove pontos percentuais. Apesar de reduzido o percentual, o Município de Arez está com o limite de 49,06% da RCL acima do limite alerta (48,60%), segundo o Anexo 15 do SIAI (3º quadrimestre de 2021).

Como constatado na Manifestação Ministerial anterior, além disso, a escrituração dos empenhos referentes à Eteconp foi realizada de forma inadequada, resultando na exclusão do valor de R\$115.200,00 (cento e quinze mil e duzentos reais) referente à Nota de Empenho n.º 02004110 do cálculo da despesa com pessoal, de acordo com o Anexo 14 (Demonstrativo de Empenhos, Liquidações e Pagamentos Executados e Anulados) do SIAI.

Tal situação conduz a provável incorreção no percentual da despesa com pessoal, uma vez que se trata de terceirização de atividade permanente do ente, devendo estar incluída no cálculo de pessoal, nos termos do art. 18 da LRF.

É possível citar ainda pelo menos três empenhos (despesa 339039 - outros serviços de terceiros - pessoa jurídica 02004164, 02006181, 0200212), que somados resultam no valor de R\$140.310,00 (cento e quarenta mil e trezentos e dez reais) que também não estão escriturados de forma correta, já que, em tese, as despesas se referem a contratos de terceirização destinados à execução de atividades-fim do ente e devem ser incluídas no somatório da despesa com pessoal, o que reforça o entendimento de que o limite real da despesa com pessoal do Município de Arez é ainda superior ao que está escriturado.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Diante de todo o exposto na presente manifestação ministerial, resta sobremaneira evidenciado a necessidade de concessão de medida cautelar para suspender o contrato eivado de vícios, sob pena de irrecuperável dano aos cofres municipais.

III – CONCLUSÃO

Este Ministério Público de Contas, diante do exposto, requer que seja concedida a medida cautelar de suspensão da execução do Contrato n.º 010301/2021, até resolução do mérito processual, com base no art. 120 da Lei Complementar 464/2012.

Natal, 22 de agosto de 2022.

Luciana Ribeiro Campos

Procuradora do Ministério Público de Contas