



Tribunal de Contas  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# Irregularidades nas licitações realizadas pelas administrações públicas municipais do Estado de Mato Grosso

## AÇÕES DO TCE-MT





# **Irregularidades nas licitações realizadas pelas administrações públicas municipais do Estado de Mato Grosso**

## **AÇÕES DO TCE-MT**





## IDENTIDADE ORGANIZACIONAL

### Missão

**Garantir o controle externo da gestão dos recursos públicos, mediante orientação, fiscalização e avaliação de resultados, contribuindo para a qualidade e a efetividade dos serviços, no interesse da sociedade.**

### Visão

Ser reconhecido pela sociedade como instituição essencial e de referência no controle externo da gestão dos recursos públicos.

### Valores

- 1. Compromisso:** Garantir técnica, coerência e justiça nas decisões do controle externo.
- 2. Ética:** Agir conforme os princípios da legalidade, moralidade e imparcialidade.
- 3. Transparência:** Dar publicidade e clareza aos atos do controle externo.
- 4. Qualidade:** Assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade do controle externo.
- 5. Agilidade:** Atuar com celeridade nas ações de controle externo.
- 6. Inovação:** Promover soluções inovadoras.

## CORPO DELIBERATIVO

### Presidente

Conselheiro José Carlos Novelli

### Vice-presidente

Conselheiro Waldir Júlio Teis

### Corregedor-geral

Conselheiro Antonio Joaquim

### Ouvidor-geral

Conselheiro Valter Albano da Silva

### Conselheiros

Humberto Bosaipo

Domingos Neto

Sérgio Ricardo de Almeida

### Auditores Substitutos de Conselheiros

Luiz Henrique Lima

Isaías Lopes da Cunha

Luiz Carlos Azevedo Costa Pereira

João Batista de Camargo Júnior

Jaqueline Jacobsen Marques

Moisés Maciel

Ronaldo Ribeiro de Oliveira

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### Procurador-geral

Alisson Carvalho de Alencar

### Procurador-geral Substituto

Getúlio Velasco Moreira Filho

### Procuradores de Contas

Gustavo Coelho Deschamps

William de Almeida Brito Júnior

# **Irregularidades nas licitações realizadas pelas administrações públicas municipais do Estado de Mato Grosso**

## **AÇÕES DO TCE-MT**



## **Mensagem do Presidente**

A presente cartilha foi desenvolvida com a expectativa de colaborar com o debate no Núcleo de Enfrentamento aos Crimes de Corrupção e à Improbidade Administrativa (NECCO), constituído na forma de protocolo de cooperação técnica por órgãos de controle e fiscalização atuantes no Estado de Mato Grosso, sob a coordenação da Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso. O documento foca as principais irregularidades identificadas nas licitações realizadas pela administração pública municipal e as ações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso para prevenir e combater os erros, fraudes e desvios nas unidades fiscalizadas. O conteúdo foi elaborado pela subsecretária-geral

de Controle Externo, Andrea Christian Mazeto, com produção editorial da Assessoria Especial de Comunicação do TCE-MT.

O Tribunal de Contas de Mato Grosso integra o NECCO, a Rede de Controle da Administração Pública e mantém cooperação com o Ministério Público do Estado de Mato Grosso e com outras entidades para ações de estímulo ao controle social e de combate aos crimes contra a administração pública. Entendemos que a troca de experiências é uma ferramenta importante para o aperfeiçoamento das ações de orientação, prevenção, fiscalização e repressão, desenvolvidos em conjunto ou na sua esfera própria de competência pelos órgãos de controle do estado.

**Conselheiro José Carlos Novelli**

*Presidente do TCE-MT*

© Tribunal de Contas de Mato Grosso, 2012.

É permitida a reprodução total ou parcial dos textos dessa obra, desde que citada a fonte.

## **PRODUÇÃO DE CONTEÚDO**

### **SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO**

#### **Elaboração**

Andréa Christian Mazeto

*Subsecretária-geral de Controle Externo*

## **PRODUÇÃO EDITORIAL**

### **ASSESSORIA ESPECIAL DE COMUNICAÇÃO**

#### **Supervisão**

José Roberto Amador

*Assessor Especial de Comunicação*

#### **Projeto Gráfico e Capa**

Doriane Miloch

*Gerente de Publicidade*

#### **Fotos**

Marcos Bergamasco (Agência Phocus)



**Tribunal de Contas**

Mato Grosso

**INSTRUMENTO DE CIDADANIA**

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, s/n  
Centro Político e Administrativo – CEP: 78049-915 – Cuiabá-MT  
(65) 3613-7500 – tce@tce.mt.gov.br – www.tce.mt.gov.br

#### **OUIDORIA-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS**

(65) 3613-7664 – ouvidoria@tce.mt.gov.br

#### **DISQUE OUIDORIA**

0800-647-2011

#### **DENÚNCIA ONLINE**

www.tce.mt.gov.br

#### **CONSULTORIA TÉCNICA**

(65) 3613-7553 – consultoria\_tecnica@tce.mt.gov.br

**Horário de atendimento:** 8h às 18h, de segunda a sexta-feira.

## Sumário

Introdução .....	9
Irregularidades em Licitação nas contas anuais de 2009 .....	13
Irregularidades em Licitação nas contas anuais de 2010 .....	17
Medidas adotadas pelo TCE-MT quando constatadas irregularidades nos procedimentos licitatórios .....	20
Outros mecanismos utilizados pelo TCE-MT no combate a erros e fraudes em licitação .....	23



## Introdução

Verificada a importância de se priorizar o combate à corrupção na administração pública mato-grossense, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE-MT, no âmbito de seu poder fiscalizador conferido pela Constituição da República, inseriu em seu Planejamento Estratégico 2012-2013 o objetivo estratégico nº 7, cuja meta é reduzir em 10% os erros, fraudes e desvios na administração pública em relação ao ano anterior, até dezembro de 2013, conforme classificação de irregularidades vigente em 2011.

Para prevenir erros ou apurar irregularidades já ocorridas em licitações públicas, o Tribunal, por meio de seu corpo técnico, realiza suas atividades de fiscalização das seguintes formas:

- Auditorias programadas, que geram relatórios de auditoria de contas anuais dos fiscalizados;
- Acompanhamento simultâneo das contas públicas, utilizando-se de suas principais ferramentas informatizadas de fiscalização: o sistema Aplic e o sistema Geo-Obras. No sistema Aplic, que é um sistema de auditoria informatizada, por exemplo, o fiscalizado alimenta o sistema com dados contábeis e outros, e tem até o 2º dia útil subsequente à ocorrência do fato para enviar as informações referente à licitações (chamado de arquivo de envio imediato);
- Inspeções que são instrumentos de fiscalização utilizados para esclarecer pontos específicos surgidos na análise de processos . São muito utilizadas para apurações de denúncias ou representações.



Desde 2006 o Tribunal de Contas tem divulgado de forma transparente a classificação de irregularidades para apreciação e julgamento das contas públicas, com o objetivo de harmonizar os critérios de análise e decisões sobre essas contas. A última atualização deste documento se deu por meio da Resolução Normativa nº 17/2010. Assim, a partir de 2006, o Tribunal tem conseguido construir um histórico das irregularidades e pôde então lançar um olhar mais crítico sobre os achados de auditoria constatados com mais frequência nas administrações públicas municipais. Foi elaborado um *ranking* por natureza, por assunto e por código das irregularidades. Com as irregularidades classificadas/codificadas foi possível verificar uma grande quantidade de irregularidades no assunto “Licitação”.

A seguir, apresentamos as constatações de irregularidades nas licitações relativas às contas anuais de 2009 e 2010 das Prefeituras Municipais do Estado de Mato Grosso.

## **Irregularidades em Licitação nas contas anuais de 2009**

Inicialmente é preciso dizer que o Tribunal elabora um relatório de auditoria de contas anuais para cada ente sob sua jurisdição a cada exercício financeiro. É realizada uma matriz de risco para selecionar os municípios que serão fiscalizados em campo (auditoria *in loco*). O relatório é padronizado e esse modelo padrão é revisado e reeditado todos os anos, sendo validado pelo Comitê Técnico e aprovado pelo Tribunal Pleno. No padrão são contempladas questões de auditoria e existe um capítulo destinado exclusivamente para o assunto Licitações. A amostragem selecionada pelo auditor é descrita no relatório. Dentre as questões de auditoria imprescindíveis para se apurar erros e fraudes em licitação, destacam-se as questões referentes a:

- a regularidade formal;

- a situação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômico-financeira e a regularidade fiscal dos licitantes;
- os termos dos editais e dos contratos;
- os valores firmados;
- a situação da obra, do serviço, da compra e da alienação;
- a identificação dos responsáveis.

Em 2009, o total de irregularidades constatadas nas auditorias programadas, apurado após o direito de defesa do responsável, foi de 2082 irregularidades. Considerando-se as 141 Prefeituras do Estado de Mato Grosso, e sendo que 34 Prefeituras não apresentaram irregularidades, isto corresponde a uma média de quase 20 irregularidades por Prefeitura. Dessas 2082 irregularidades, 292 não foram classificadas por não estarem no rol das irregularidades classificáveis pela Resolução em vigor à época (Resolução Normativa nº 08/2008).

Foi elaborado um quadro com as 10 irregularidades ou achados de auditoria mais frequentes e as irregularidades específicas de licitação (diretamente relacionadas) ficaram na 7ª e 10ª posição. Porém, temos que considerar também nessa análise que existem outras irregularidades que, muitas vezes, são consequência de problemas nos processos licitatórios, mas que figuram como irregularidades pertencentes a outros assuntos, como por exemplo, a irregularidade que ocupou a 4ª posição: "Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas". A seguir, demonstramos o quadro:

Descrição resumida da irregularidade		Total	%
1º	Não-contabilização de fatos contábeis ou registros contábeis incorretos	264	12,70%
2º	Inexistência e/ou deficiência do controle interno	193	9,30%

	<b>Descrição resumida da irregularidade</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>3º</b>	Não-envio ou remessa em atraso de informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT	109	5,20%
<b>4º</b>	Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas	81	3,90%
<b>5º</b>	Divergência entre as informações enviadas por meio eletrônico e as constantes dos processos físicos.	61	2,90%
<b>6º</b>	Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais legais	48	2,30%
<b>7º</b>	Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios	44	2,10%
<b>8º</b>	Concessão e/ou prestação de contas irregular de diárias	34	1,60%
<b>9º</b>	Descumprimento do Cronograma de Implantação do Sistema de Controle Interno aprovado no art. 5º da Resolução nº 01/2007 – TCE-MT	31	1,50%
<b>10º</b>	Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações	30	1,40%

## **Irregularidades em Licitação nas contas anuais de 2010**

Nas contas anuais de 2010 julgadas, o total de irregularidades classificadas foi de 3035 e de não classificadas 380 (classificação aprovada pela Resolução Normativa nº 17/2010). Dessas 3035, 271 foram classificadas como gravíssimas, 2432 como graves e 332 como moderadas. Quando o assunto auditado é especificamente Licitação foram constatadas 342 irregularidades, representando 10,1% do total de irregularidades classificadas. Lembrando, mais uma vez, que se considerarmos aquelas irregularidades classificadas em outros assuntos, como por exemplo, assunto “Contrato”, esse número eleva-se. A seguir, demonstramos no quadro as irregularidades classificadas no assunto Licitação com as respectivas posições no *ranking* geral das irregularidades:

	<b>Descrição resumida da irregularidade</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>6º</b>	Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios classificadas como Graves	84	2,50%
<b>10º</b>	Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal e arts 2º, caput e 89 da Lei nº 8.666/1993)	72	2,10%
<b>11º</b>	Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (arts. 23, §§ 2º e 5º, e 24, I e II da Lei 8.666/1993)	70	2,10%
<b>16º</b>	Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993)	49	1,40%
<b>35º</b>	Ocorrência de irregularidades nos processos licitatórios classificadas como Moderadas	26	0,80%
<b>56º</b>	Investidura irregular dos membros da Comissão de Licitação classificada como Grave (art. 51, § 4º da Lei 8.666/1993)	14	0,40%
<b>78º</b>	Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I da Lei 8.666/1993 e art. 3º, II da Lei nº 10.520/2002)	9	0,30%

	<b>Descrição resumida da irregularidade</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>98º</b>	Investidura irregular dos membros da Comissão de Licitação classificada como moderada (art. 51, § 4º da Lei 8.666/1993)	5	0,10%
<b>108º</b>	Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não-parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º da Lei nº 8.666/1993)	5	0,10%
111º	Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput da Constituição Federal e art. 43, IV da Lei 8.666/1993).	5	0,10%
144º	Abertura de procedimento licitatório relativo a obras e serviços sem observância aos requisitos estabelecidos no art. 7º, § 2º, I a IV da Lei nº 8.666/1993	2	0,10%
173º	Ausência de licenciamento ambiental para o início das obras e/ou operações de empreendimento (Lei nº 6.938/81 e Resoluções do Conama nº 01/86 e nº 237/97)	1	0,00%

## **Medidas adotadas pelo TCE-MT quando constatadas irregularidades nos procedimentos licitatórios**

As medidas adotadas, após a identificação das irregularidades, são desde medidas cautelares, que podem determinar a suspensão de um certame até que se corrija o erro, por exemplo, até punições aos agentes causadores, aplicando as sanções previstas no Regimento Interno, tais como:



- I. Multas. As multas caso não pagas são encaminhadas para execução judicial;
- II. Determinação de restituição de valores, quando se observa dano ao erário. Caso esgote o prazo para restituição, o responsável é inscrito no cadastro de inadimplentes do Tribunal de Contas e, automaticamente, a entidade vinculada à jurisdição do responsável pelo ressarcimento fica impedida de obtenção de certidão liberatória para todos os fins, inclusive para transferências voluntárias, além de se encaminhar à justiça eleitoral a relação dos inadimplentes e, também, notificar o Ministério Público Estadual do fato;
- III. Declaração de inidoneidade, isto é, se comprovada a fraude em licitação, o Tribunal Pleno declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até 05 anos, de licitação na administração pública estadual e municipal;

IV. Inabilitação para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança, pelo período de 05 a 08 anos, a critério do Tribunal Pleno.

Ainda pode ocorrer que a conta seja julgada irregular dependendo da gravidade da irregularidade no processo licitatório.

Quando, em auditorias realizadas pelo TCE-MT, constata-se irregularidades que fogem à sua competência para aplicação, aos responsáveis, das sanções previstas em lei, cabe ao Tribunal representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados, conforme prescrito no art. 70, XI da Constituição da República.

## **Outros mecanismos utilizados pelo TCE-MT no combate a erros e fraudes em licitação**

Embora o Tribunal de Contas fiscalize a gestão dos recursos públicos, exercendo o seu controle externo, a Instituição fomenta outros controles, como o controle interno e o controle social. Para tanto, inseriu em seu Planejamento Estratégico 2012-2013 objetivos, indicadores, metas e iniciativas para o incentivo ao controle interno, bem como estímulo e orientação ao controle social.

Com referência ao controle interno, o objetivo é contribuir para a melhoria do desempenho da administração pública, incluindo capacitação dos fiscalizados. Aliás, a capacitação é um dos melhores instrumentos para coibir erros e fraudes em Licitação, e o TCE-MT tem investido na capacitação de agentes públicos de cada unidade gestora nas áreas espe-

cíficas da administração fiscal, como por exemplo, o ciclo de capacitação realizado nos municípios mato-grossenses denominado de “Gestão Eficaz”. Nesta gestão, 2012-2013, tem-se investido, também, na modalidade de Ensino a Distância – EAD. Ainda com relação ao objetivo de contribuir para a melhoria do desempenho da administração pública, instituiu-se o Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI), o qual envolve várias iniciativas, entre elas, o fomento da administração gerencial e a criação de ouvidorias nos órgãos fiscalizados.

Tratando-se de controle social, o TCE-MT tem promovido debates e seminários em diversos municípios, com a participação da sociedade em geral. A parceria com a sociedade civil para o exercício efetivo do controle social também é uma iniciativa que faz parte do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI). Projetos como o TCE-Estudantil também tem despertado adolescentes e jovens para uma consciência cidadã, além de divulgar os



**Professora Patrícia Peck Pinheiro, ministra aula no Projeto de Ensino a Distância do Tribunal de Contas de Mato Grosso (EAD)**

canais de comunicação entre o cidadão comum e o TCE-MT. A Ouvidoria do TCE-MT tem sido um excelente instrumento de controle social, por onde adentram as denúncias contra fraudes e corrupções, incluindo as denúncias referente a procedimentos licitatórios.

A Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011, veio auxiliar o controle social, oferecendo aos cidadãos brasileiros acesso aos dados dos órgãos públicos. Cada órgão público terá um Serviço de Informação ao Cidadão (SIC). O TCE-MT já inaugurou o seu SIC. O Portal Transparência é uma realidade no TCE-MT desde 2006, com objetivo de dar transparência à sociedade aos seus atos de gestão. No Portal Transparência do TCE-MT podem ser visualizadas todas as licitações, como também os contratos decorrentes e seus atos (edital, adjudicação de licitação, extrato de homologação, etc).



Lançamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) do  
Tribunal de Contas de Mato Grosso

A instituição do Ministério Público de Contas no TCE-MT, órgão essencial ao controle externo veio guarnecer esse mesmo controle. O fortalecimento do MPC é um dos objetivos do Planejamento Estratégico para 2012-2013.

Por fim, pode-se concluir que o fundamental para o combate às infrações, aos erros e às fraudes nas compras públicas é o constante aperfeiçoamento dos mecanismos de controle. Nesse sentido o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso está atuando, quer seja através de elaboração de normas, de introdução de novas práticas de auditoria, da informatização de seus processos, de capacitações para o público interno e externo, bem como da ampliação de seus canais de comunicação com os fiscalizados e a sociedade.





Tribunal de Contas  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, s/n  
Centro Político e Administrativo – CEP: 78049-915 – Cuiabá-MT  
(65) 3613-7500 – tce@tce.mt.gov.br – www.tce.mt.gov.br