



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Cnpj: 01.310.499/0001-04 - Email: controleinterno@claudia.mt.gov.br
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cep: 78540-000 - Fone: (0xx66) 3546-3119 - Cláudia/MT

RELATÓRIO AUDITORIA Nº 03/2025

UNIDADE AUDITADA	Prefeitura Municipal de Cláudia
GESTOR DA UNIDADE	Marcos Fernando Feldhaus
ÓRGÃO DEMANDANTE DA CONTRATAÇÃO	Secretaria Municipal de Educação
GESTOR RESPONSÁVEL PELA CONTRATAÇÃO	Claudevânia Barbon Anderle

LEGISLAÇÃO APLICADA:

- Lei Federal nº 14.133/2021;
- Lei Federal nº 4.320/1964;
- Outras normas e regulamentos internos aplicáveis.

ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho. Esta auditoria teve por objetivo verificar a conformidade legal e documental do Processo de Inexigibilidade nº 001/2025, que culminou na contratação direta da empresa 50.207.274 JAQUELINE BOAVA DOS SANTOS para a realização de treinamento educacional durante a Semana Pedagógica de 2025, com foco em estratégias de atendimento educacional inclusivo.

Foram analisadas todas as fases da contratação, desde a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), Documento de Formalização da Demanda (DFD), Termo de Referência (TR), contratação e fiscalização, até o pagamento.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

RESULTADO DOS TRABALHOS

Com base em elementos de conhecimento prévio sobre a unidade auditada e ainda, considerando o Planejamento Anual de Auditoria da Controladoria do Município, apresenta-se a seguir o resultado dos trabalhos de avaliação dos controles internos.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Cnpj: 01.310.499/0001-04 - Email: controleinterno@claudia.mt.gov.br
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cep: 78540-000 - Fone: (0xx66) 3546-3119 - Cláudia/MT

ANÁLISE GERENCIAL

A Administração Pública no desempenho de suas funções deve submeter-se a controles diversos, incluindo os controles que deve exercer sobre seus próprios atos, denominados controles internos. A existência e efetivo funcionamento de sistemas de controles internos nos municípios é uma obrigação estatuída pela Constituição Federal de 1988 (art. 31). A finalidade desses controles é garantir que a administração atue em consonância com princípios constitucionais, como da legalidade e da eficiência, almejando com isso assegurar o melhor aproveitamento dos recursos públicos e a boa qualidade dos serviços prestados à população.

Nesse contexto, este trabalho teve como objetivo avaliar as informações disponibilizadas e a conformidade do processo de contratação e a execução do contrato da Prefeitura Municipal de Cláudia com a **50.207.274 JAQUELINE BOAVA DOS SANTOS**, em relação ao cumprimento das normas de definidas pela legislação.

Os trabalhos foram iniciados com o **Ofício nº 061/2025/UCI do dia 28 de março de 2025**, no qual solicita a Secretaria de Administração, documentos referentes ao processo de Inexigibilidade de Licitação nº 01/2025. A Secretaria encaminhou os documentos solicitados dentro do prazo, nenhuma restrição foi imposta.

1) Análise do Processo de Inexigibilidade

O processo licitatório foi conduzido pela senhora Shirley Yozchetz designada Agente de Contratação nomeada pela Portaria nº 001/2025 de 02 de janeiro de 2025. Nesta mesma Portaria foi nomeada a equipe de apoio com os seguintes membros:

- Tania borges de Araújo;
- Natanael Monteiro Raimundo;
- Poliana Matias da Silva Vinco;
- Regina Canola Sales (suplente).

No Processo de Inexigibilidade nº 001/2025, constam os documentos essenciais exigidos pela Lei nº 14.133/2021 para fundamentar a contratação direta, quais sejam: o Documento de Formalização da Demanda (DFD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR). Esses instrumentos foram devidamente elaborados pela Secretaria



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Cnpj: 01.310.499/0001-04 - Email: controleinterno@claudia.mt.gov.br
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cep: 78540-000 - Fone: (0xx66) 3546-3119 - Cláudia/MT

Municipal de Educação e evidenciam a justificativa da contratação, a caracterização do objeto, os requisitos da execução e a estimativa de preço.

A autorização para a abertura do Processo foi realizada no dia **23 de janeiro de 2025**, pelo Prefeito Municipal de Cláudia Marcos Fernando Feldhaus, neste mesmo dia o Secretário de Administração Rodrigo Nicaretta solicita ao Departamento de Contabilidade à disponibilidade de recursos orçamentários para a contratação, conforme registrado na mesma data, o Departamento de Contabilidade confirma a existência de saldo na dotação orçamentária nº (58) 3.3.90.39.87 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica – Secretaria Municipal de Educação. Ainda naquela data a Agente de Contratação emite a Certidão de Juntada de Documentos da Empresa.

No próprio dia a Agente de Contratação solicita para Procuradoria Jurídica a emissão de parecer sobre a regularidade do processo em referência. A Assessoria Jurídica, emite parecer favorável ao processo licitatório, dia 30 de janeiro de 2025 com base no art. 74, inciso III, alínea f e seu § 30, da Lei Federal nº 14.133/2021.

O Extrato de Dispensa de Licitação foi publicado dia **31 de janeiro de 2025**, no Diário Oficial de Contas nº 3.537, pag. 116 e no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, ANO XX, nº 4.666, pag. 449.

O Processo foi Homologado e Adjudicado no dia **31 de janeiro de 2025** e por consequência, foi celebrado o Contrato nº 003/2025, no mesmo dia.

2) Contrato nº 003/2025

O contrato administrativo foi firmado em **31 de janeiro de 2025**, com vigência inicial até 31 de março de 2025, no valor total de R\$ 12.000,00. A contratada foi a empresa 50.207.274 JAQUELINE BOAVA DOS SANTOS, inscrita no CNPJ 50.207.274/0001-24. O objeto do contrato previa a execução de 8 horas de treinamento, divididas em dois momentos.

3) Processo de Empenho, Liquidação e Pagamento

- O empenho nº 790/2025, no valor de R\$ 12.000,00, foi emitido em **31 de janeiro de 2025**, no mesmo dia da assinatura do contrato.
- A liquidação ocorreu em **07 de março de 2025**, com base no atesto da fiscal.
- O pagamento foi realizado em **13 de março de 2025**, conforme a Ordem de Pagamento nº 1733, por meio da conta 5.393-7 do Fundo Municipal de Educação

4) Execução parcial do objeto



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Cnpj: 01.310.499/0001-04 - Email: controleinterno@claudia.mt.gov.br
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cep: 78540-000 - Fone: (0xx66) 3546-3119 - Cláudia/MT

Foi realizada apenas a primeira etapa do treinamento, no dia **31 de janeiro de 2025**, com duração de 4 horas, ministrada nas dependências da Câmara Municipal de Cláudia. Conforme a lista de presença, participaram dessa etapa 96 profissionais da educação. A segunda etapa do treinamento, que estava prevista para ocorrer nas unidades escolares — Escola Municipal Daniel Tilton, Escola Municipal Senador Vicente Emílio Vuolo, CMEI Tia Tetê e CMEI Tia Ivone — ainda não foi executada até a presente data.

5) Relatório do Fiscal do Contrato

Em **02 de abril de 2025**, foi emitido o Relatório de Contratação de Treinamento Educacional pela fiscal do contrato, servidora Lariza Aparecida Pimentel, no qual se detalha a realização do primeiro momento do treinamento com 4 horas de duração. O documento destaca a importância da capacitação para os profissionais da educação e menciona que a segunda etapa ocorrerá posteriormente, nas unidades escolares. Contudo, mesmo reconhecendo a pendência da segunda fase, o mesmo relatório serviu de base para o atesto da nota fiscal no valor integral contratado, contrariando o disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964 quanto à liquidação da despesa com base na efetiva prestação do serviço.

6) Aditivo de Prazo

Em **28 de março de 2025**, foi firmado o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 003/2025, prorrogando sua vigência por 60 dias, com término em **30 de maio de 2025**. Esse aditivo ocorreu **após** o pagamento integral do contrato, com o objetivo de permitir a realização da segunda etapa do treinamento.

ANÁLISE TÉCNICA

Constatou-se falha grave na fiscalização e na gestão contratual. A fiscal do contrato atestou a execução completa dos serviços mesmo quando apenas metade da carga horária contratada havia sido prestada. O contrato previa 8 horas de capacitação, mas foi realizada somente a primeira etapa, com 4 horas, no dia 31 de janeiro de 2025. Apesar disso, houve liquidação e pagamento integral do valor contratual de R\$ 12.000,00, antes da conclusão do objeto, em desacordo com as normas legais que regem a execução da despesa pública.

A **Lei nº 4.320/1964** estabelece com clareza que o pagamento de qualquer despesa só poderá ocorrer após sua regular liquidação, o que pressupõe a efetiva entrega do objeto contratado:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Cnpj: 01.310.499/0001-04 - Email: controleinterno@claudia.mt.gov.br
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cep: 78540-000 - Fone: (0xx66) 3546-3119 - Cláudia/MT

comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

Ainda que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) tenha estabelecido a divisão do treinamento em dois módulos, ficou claro que a entrega dos serviços contratados só seria considerada concluída após a finalização da carga horária total de 8 horas, sendo 4 horas realizadas na sexta-feira (31/01/2025) e as demais 4 horas em data posterior, a ser definida. O próprio ETP reforça que não seria possível o parcelamento da contratação, o que também evidencia a impossibilidade de pagamentos parciais.

O Termo de Referência (TR), por sua vez, também é explícito ao condicionar o pagamento à conclusão integral da carga horária. Veja-se:

Item 5.1. O pagamento será efetuado no prazo de até 30 (trinta) dias contados a partir da conclusão integral das 08 (oito) horas de treinamento e da emissão da nota fiscal.

Item 5.7. Não haverá, sob hipótese alguma, pagamento antecipado.

Tais cláusulas deixam evidente que o pagamento somente poderia ser efetuado após a execução total do objeto, o que **não ocorreu**, visto que até a emissão do relatório da fiscalização em **02/04/2025**, a segunda etapa ainda não havia sido realizada.

A situação revela ainda violação ao **art. 145 da Lei nº 14.133/2021**, que proíbe o pagamento antecipado, salvo em casos excepcionais e devidamente justificados, com previsão expressa contratual e garantias adicionais — nenhuma dessas condições foi observada no presente caso:

Art. 145. Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Cnpj: 01.310.499/0001-04 - Email: controleinterno@claudia.mt.gov.br
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cep: 78540-000 - Fone: (0xx66) 3546-3119 - Cláudia/MT

§ 1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.

§ 2º A Administração poderá exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado.

§ 3º Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é **pacífica** quanto à vedação de pagamento antecipado sem respaldo legal, classificando essa conduta como **erro grosseiro passível de responsabilização**. Destacam-se os seguintes precedentes:

Acórdão TCU nº 9209/2022 – Primeira Câmara

“A realização de pagamento antecipado, sem a devida previsão no edital e sem garantia de execução contratual, caracteriza falha grave, podendo configurar erro grosseiro, com responsabilização dos agentes públicos envolvidos.”

Acórdão TCU nº 185/2019 – Plenário

“O pagamento antecipado sem a correspondente contraprestação é prática vedada, exceto quando plenamente justificada e amparada por garantias adequadas.”

A **Orientação Normativa AGU nº 76/2023** também reforça esse entendimento, estabelecendo que o pagamento antecipado somente poderá ser admitido em caráter excepcional, desde que atendidos cumulativamente três requisitos:

Enunciado: I - Nos contratos administrativos regidos pela Lei nº 14.133/2021, em regra, é vedado o pagamento antecipado, parcial ou total, do objeto contratado, sendo excepcionalmente admitido desde que, motivadamente, seja justificado o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos:

(a) que represente economia ou condição indispensável;



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Cnpj: 01.310.499/0001-04 - Email: controleinterno@claudia.mt.gov.br
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cep: 78540-000 - Fone: (0xx66) 3546-3119 - Cláudia/MT

- (b) que haja previsão contratual expressa;
(c) que esteja prevista a devolução do valor não executado.

No caso auditado, nenhuma dessas condições foi observada. O pagamento foi feito integralmente antes da execução total do objeto, sem justificativa, sem previsão contratual de antecipação e sem garantia de devolução ou garantia adicional.

Portanto, conclui-se que a execução contratual se deu em desacordo com as normas legais e contratuais que regem a matéria, implicando grave irregularidade no controle da despesa pública e na fiscalização contratual.

RECOMENDAÇÕES

Diante das constatações apuradas nesta auditoria, a Unidade de Controle Interno recomenda:

1. **Ao Chefe do Poder Executivo Municipal**, que determine medidas para reforçar o controle sobre a execução de contratos administrativos, especialmente quanto à observância da vedação ao pagamento antecipado, conforme previsto no art. 145 da Lei nº 14.133/2021;
2. Que a **gestão municipal promova a capacitação dos fiscais de contratos**, enfatizando a correta aplicação dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, com foco nas responsabilidades do atesto e da liquidação da despesa pública;
3. Que seja revista, por determinação da gestão, a rotina de liquidação e pagamento de despesas, condicionando os pagamentos à comprovação da execução integral dos serviços ou fornecimentos, conforme pactuado no Termo de Referência e no contrato;
4. Que a gestão avalie a instauração de **procedimento administrativo para apuração de responsabilidade do fiscal do contrato**, diante do atesto da nota fiscal com base em relatório que reconhecia a execução parcial do objeto;
5. Que o gestor municipal tome as providências cabíveis para garantir a conclusão da segunda etapa do treinamento contratado, ou, em não sendo possível, promova as medidas necessárias para **ressarcimento ao erário** proporcional à etapa não executada;
6. Que a gestão determine, nos futuros contratos, a inserção expressa de cláusulas que **proibam o pagamento antecipado**, exceto nas hipóteses legais expressamente justificadas e garantidas.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Cnpj: 01.310.499/0001-04 - Email: controleinterno@claudia.mt.gov.br
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cep: 78540-000 - Fone: (0xx66) 3546-3119 - Cláudia/MT

CONCLUSÃO

A presente auditoria constatou que, embora a contratação direta por inexigibilidade tenha sido formalmente instruída, com a apresentação do DFD, ETP e TR, houve **falhas relevantes na gestão e fiscalização do contrato**, notadamente no que se refere à **liquidação e ao pagamento integral de serviço cuja execução foi apenas parcial**.

A realização de pagamento integral antes da conclusão do objeto contratado viola os princípios da legalidade, da eficiência e da boa gestão pública, configurando **grave irregularidade**, conforme a legislação vigente (art. 63 da Lei nº 4.320/1964 e art. 145 da Lei nº 14.133/2021) e jurisprudência pacífica do TCU. A situação compromete a confiabilidade dos controles internos e evidencia a necessidade de **melhoria dos mecanismos de controle exercidos pela alta gestão do Município**.

Ainda que posteriormente tenha sido celebrado termo aditivo para prorrogação de prazo contratual, a medida teve caráter corretivo e não elide a irregularidade já consumada com o pagamento antecipado, sem justificativa, sem previsão contratual e sem a prestação de garantia.

Diante disso, a auditoria recomenda à gestão municipal a adoção de providências imediatas para **corrigir as fragilidades detectadas, apurar responsabilidades, assegurar o cumprimento do contrato e resguardar o interesse público**, evitando a repetição dessas falhas em contratações futuras.

É o relatório.

Cláudia/MT, 07 de abril de 2025.

EDUARDO FONTANA
CONTROLADOR INTERNO
PORTARIA 146/2016