



APRESENTAÇÃO DAS DEFESAS E RESPECTIVA ANÁLISE TÉCNICA

Órgão Entidade:	/ PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO – PGJ/MT
Objetivo:	Apresentar as defesas dos responsáveis e analisá-las, no que tange aos apontamentos do relatório de contas anuais de gestão do exercício de 2021 da Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso

Demonstra-se a seguir a identificação dos documentos contidos no Sistema Control-P referentes aos ofícios de citação e defesas apresentadas:

Responsável e Cargo	Ofício de Citação	Defesa
RICARDO DIAS FERREIRA – Diretor Geral Administrativo	Ofício nº 770/2022/CG/SR nº Doc. 164222/2022	Defesa - documento digital n. 176159/2022, assinadas digitalmente pelos responsáveis
LUDMILA AUXILIADORA SILVENTE AUDI BERNARDINO – Chefe do Departamento Financeiro	Ofício nº 772/2022/CG/SR nº Doc. 164224/2022	
JOSÉ ANTÔNIO BORGES PEREIRA – Procurador-Geral de Justiça	Ofício nº 773/2022/CG/SR nº Doc. 164226/2022	
JOSÉ GOMES DUTRA – Chefe do Departamento Financeiro	Ofício nº 774/2022/CG/SR nº Doc. 164228/2022	
CARLOS SOARES AQUINO JUNIOR – Gerente de Contabilidade	Ofício nº 775/2022/CG/SR nº Doc. 164230/2022	
ANTÔNIO EVANGELISTA DA COSTA – Gerente de Manutenção e Transportes – Gestor/Fiscal do Contrato n.º 112/2019	Ofício nº 776/2022/CG/SR nº Doc. 164233/2022	
CLÁUDIA DI GIÁCOMO MARIANO – Diretor-Geral Administrativo	Ofício nº 777/2022/CG/SR nº Doc. 164250/2022	Defesa - documento digital n. 176971/2022

Fonte: Sistema Control – P TCE/MT Processo 100250/2022

Seguem as transcrições das defesas apresentadas, acompanhadas da análise técnica:





1 JB 03. Despesa_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei no 4.320/1964; arts. 55, § 3º e 73, da Lei no 8.666/1993).

Achado de auditoria n. 1: Ocorrência de impropriedades nos processos de despesas do credor Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda, referente ao Contrato nº 112/2019 de controle de gerenciamento de frotas, que comprometeram a adequada verificação da liquidação da despesa, não atendendo ao disposto no art. 63 da Lei 4.320/64 e Orientação Técnica n.º 10/2018 da CGE/MT (ITEM 4.2.1).

TRANSCRIÇÃO DA DEFESA APRESENTADA

Defesa - documento digital n. 176159/2022:

É necessário, então, abordar separadamente as condutas para, após, analisar o processo de pagamento como um todo.

1 - CONDUTA: REALIZAR AS LIQUIDAÇÕES DAS DESPESAS DE GERENCIAMENTO DE FROTAS COM A AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA O FIEL CUMPRIMENTO DO ART. 63 DA LEI 4.320/1964 E ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 10/2018 DA CGE/MT.

Quanto à conduta de realizar as liquidações das despesas de gerenciamento de frota mediante a suposta ausência de documentos e informações, mostra-se pertinente detalhar o procedimento padrão que é aplicado pelo fiscal do contrato a todos os pagamentos do Contrato nº 112/2019:

1. Conferência da nota fiscal x ordem de serviço: assim que o serviço de manutenção é prestado por um prestador da rede credenciada, a nota fiscal (NF) é enviada ao Portal da PRIME, para que o fiscal confirme que os valores e os objetos são idênticos aos que constavam da ordem de serviço (OS);

2. Armazenamento das notas fiscais no Sistema GMT: o fiscal armazena todas as notas fiscais no sistema de controle de frotas desenvolvido pela Gerência de Manutenção e Transportes – GMT. Para aumentar a segurança, salva suas cópias na pasta própria da rede interna da Procuradoria Geral de Justiça;

3. Lançamento dos valores das notas fiscais na planilha central de controle: o fiscal lança o valor de cada nota fiscal na planilha central de controle da Gerência de Manutenção e Transportes, para assegurar que o valor total corresponde ao valor total apresentado na nota fiscal da contratada, sempre levando em conta os descontos ofertados na licitação;

4. Verificação do direito adquirido pelo credor: o fiscal recebe um relatório auxiliar da contratada, que reúne as notas fiscais emitidas pelos prestadores, com os números correspondentes das ordens de serviço; nome e cidade de cada prestador; data da finalização de cada serviço; CNPJ; e placa, lotação e quilometragem de cada veículo; para que seja possível confirmar a origem, o objeto e o valor de cada serviço, conforme ordena o art. 63 da Lei no 4.320/1964 (regras para verificação do direito adquirido);

5. Formalização do direito adquirido pelo credor (contratada): mais uma vez, o





fiscal verifica se os valores da nota fiscal apresentada pela contratada estão corretos, para poder atestá-la;

6. Comprovação da manutenção das condições de habilitação: o fiscal recebe as certidões de fiscal/previdenciária/trabalhista da contratada;

7. Encaminhamento do processo ao Departamento Financeiro: o fiscal encaminha todas as informações necessárias para o pagamento, quais sejam, o número do contrato a que se refere o pagamento, o número da nota de empenho correspondente e toda a documentação que comprova a aquisição do direito adquirido pelo credor (relatório com a relação dos serviços/materiais e das notas fiscais).

Desse fluxo procedimental atinente ao Contrato nº 112/2019, portanto, resta demonstrado que não se confirma a suposta ausência de documentos e informações necessárias à liquidação dos empenhos.

Lado outro, quanto à Orientação Técnica nº 10/2018 da CGE/MT, aventada pela equipe técnica de auditoria, importante observar no contrato anterior de manutenção e abastecimento dos veículos, as notas fiscais da rede credenciada eram emitidas em nome da PGJ, exatamente como orienta a CGE/MT.

No entanto, esse modelo trouxe sérios problemas operacionais à PGJ. Em vários Municípios, o tomador do serviço, descrito na nota fiscal, é substituto tributário, ou seja, uma vez que uma oficina credenciada emite uma nota fiscal em nome deste órgão, a PGJ se torna substituta tributária, o que significa a imersão em um fluxo demasiadamente burocrático, qual seja:

- i) para cada serviço prestado a PGJ deve cobrar de cada empresa da rede credenciada o comprovante de recolhimento do ISSQN;
- ii) caso a prestadora não encaminhe imediatamente o comprovante, é preciso contatar a prefeitura do Município para solicitar uma guia para pagamento;
- iii) caso a prefeitura informe que a oficina prestadora está enquadrada no Simples Nacional, a PGJ deve aguardar o comprovante do pagamento da guia unificada.

Todo esse fluxo burocratizado gera para a PGJ três consequências prejudiciais na execução do contrato:

- a) risco de responsabilização da PGJ por não recolhimento do ISSQN, o que acarreta na necessidade de controle mais apurado sobre todo o processo de pagamento;
- b) maior incidência de atrasos de pagamentos em razão de toda a incerteza que paira sobre o recolhimento ou não por parte da oficina credenciada;
- c) necessidade de ampliação significativa da força de trabalho da Gerência de Manutenção e Transporte, com o fim de realizar o controle mais apurado sobre a situação tributária de cada nota fiscal, de modo a mitigar os riscos acima descritos.

Essas consequências significam retorno a um sistema de controle das manutenções dos veículos demasiadamente burocrático, que despende excessiva energia operacional na área-meio da instituição, em detrimento da área finalística, caminhando na contramão dos princípios constitucionais da eficiência (art. 37 da CRFB/88) e da efetividade (art. 5º, incisos XXXV, LIV, LV e LXXVIII da CRFB/88).

Prova disso é que nos contratos anteriores apenas 30% (trinta por cento) das notas fiscais eram pagas no mesmo mês da emissão, que é exatamente o que busca evitar com o apontamento em tela.

Nessa linha de ideias, oportuno mencionar que esse fluxo de emissão da nota fiscal em nome da contratada já fora analisado pelo Tribunal de Contas da União em várias oportunidades.

Nos autos TC 024.300/2020-9, no se tratava de representação por parte da





empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda, uma das alegações da representante era justamente sobre a obrigatoriedade estabelecida em Pregão Eletrônico conduzido pela EMBRAPA, sobre a contratada instruir os fornecedores credenciados a emitir as notas fiscais das despesas realizadas em nome da licitante vencedora, para posterior ressarcimento mensal pela contratante.

Na oportunidade, o Ministro Relator destacou que essa matéria já fora examinada pelo TCU e fora constatada a regularidade dessa exigência editalícia (Cláusula 9.7 do Pregão Eletrônico 2/2020), e assim ponderou:

Por meio do Acórdão de Relação 2117/2019-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes, o Colegiado acolheu os argumentos da Selog exarados da seguinte forma:

"Pode-se afirmar que as contratações de serviços de gestão de frota por meio de cartão magnético permitem identificar os fornecedores de peças e combustíveis, o que permitiria a emissão da nota fiscal em nome da contratante, no caso, a EMBRAPA/CNPAT Contudo, a Resolução 1234/2012 não é peremptória quando a essa necessidade. Sendo assim, cabe àquela estatal, no juízo de sua discricionariedade, escolher a modelagem que melhor se adéque ao seu funcionamento. Portanto, não há irregularidade quanto a este ponto que justifique a interpelação da instituição. (...)"

Verifico, pois, com base no que já decidiu o TCU, que a questão posta nos autos aponta para a juridicidade das obrigações fixadas pela Embrapa das cláusulas 9.7 e 9.25 do edital do Pregão Eletrônico 2/2020, de modo que a representação deve ser considerada improcedente. (original sem destaques)

O julgamento, então, ficou assim ementado (Acórdão nº 2015/2020 - TCU - Plenário, Relator: Ministro Raimundo Carreiro):

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. PREGÃO ELETRÔNICO 2/2020. EXIGÊNCIA DE EMISSÃO DE NOTA FISCAL FORNECIDA POR CREDENCIADA EM NOME DA CONTRATADA. VEÍCULOS MOVIDOS, PREFERENCIALMENTE, POR COMBUSTÍVEIS MENOS AGRESSIVOS AO MEIO AMBIENTE. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES. IMPROCEDÊNCIA. INDEFERIMENTO DE CAUTELAR CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

No mesmo sentido é o processo TC-045.768/2021-8, julgado em janeiro do ano corrente, também envolvendo a Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda e a EMBRAPA, dessa vez, sobre o Pregão Eletrônico 35/2021, cujo acórdão ficou assim disposto (Acórdão nº 51/2022 - TCU - Plenário, Relator: Ministro Augusto Sherman):

(...) Considerando que a representante se insurge contra a cláusula 6.1.3 do Termo de Referência, o qual dispõe sobre emissão de nota fiscal em nome da contratada (intermediadora), e não da contratante,

Considerando que a representante indica nesse procedimento violação ao disposto no § 4º do art. 18 da Instrução Normativa 1234, de 2012, da Receita Federal do Brasil (RFB) e, ainda, da Solução de Consulta 245 - Cosit, de 22/5/2017, expedida pela Coordenação-Geral de Tributação da Receita Federal do Brasil e entendimento do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO) em Acórdão-Consulta 7/2018 - Técnico Administrativa, (...)

Considerando ainda que a Selog indica que há precedentes deste Tribunal no sentido de que a exigência, relativa à emissão de nota fiscal em nome da contratada, em situações como a ora representada, não constitui irregularidade, o que pode ser aferido pela leitura do Acórdão 1.949/2021 - TCU - Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti) e no Acórdão 2.015/2020 - TCU - Plenário (Rel. Ministro Raimundo Carreiro),

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;





- c) no mérito, considerar a presente representação improcedente;
(...) (original sem destaques)

É importante ressaltar, portanto, que a conciliação das notas fiscais emitidas pelas oficinas credenciadas com as faturas/notas fiscais expedidas pela empresa gerenciadora (PRIME) é realizada em todos os pagamentos do contrato atual (12/2019), seguindo exatamente o espírito do controle que a CGE/MT traz em sua Orientação Técnica nº 10/2018.

Assim, pode-se concluir que não há descontrole, mas apenas uma desburocratização do fluxo administrativo para que o procedimento se adeque às necessidades e à realidade institucional da Procuradoria Geral de Justiça.

2 - CONDOTA: REALIZAR O PAGAMENTO DA ORDEM BANCÁRIA DE JAN/2020 SEM A NOTA DE LIQUIDAÇÃO DA DESPESA, NÃO CUMPRINDO O DISPOSTO NO ART. 63 DA LEI 4.320/64.

A equipe técnica de auditoria desta Corte de Contas detectou as seguintes irregularidades, em tese, no pagamento das Notas Fiscais nº 540490 e nº 723848, quais sejam, pagamento fora da ordem cronológica; e data do pagamento anterior à data da liquidação (antecipação de pagamento).

Antes de avançar ao mérito das condutas propriamente dito, é necessário registrar que os servidores Ricardo Dias Ferreira¹ e Ludmila Auxiliadora Silvente Audi Bernardino² não respondiam pela Diretoria Geral e pelo Departamento Financeiro à época dos fatos apontados, motivo pelo qual se requer, desde logo, o afastamento de eventual responsabilidade a ambos.

Lado outro, a servidora Cláudia Di Giácomo Mariano, à época Diretora-Geral da Procuradoria Geral de Justiça, não pertence mais aos quadros da instituição³, de modo que não foi possível contatá-la.

Avançando então ao mérito das condutas, importante notar que Nota Fiscal nº 723848 não foi paga antes da liquidação, conforme demonstrações abaixo: (Imagem fl. 11, documento digital n. 176159/2022)

Nota-se das figuras acima que a Nota Fiscal nº 723848 foi emitida em dezembro de 2020 e o pagamento, a liquidação e a NOB se deram no dia 19 de janeiro de 2021.

Conclui-se, portanto, que o apontamento em relação à Nota Fiscal nº 723848 não merece prosperar.

Já com relação à Nota Fiscal nº 540490, é necessário mapear as causas, circunstâncias, consequências e medidas de correção já tomadas pela administração.

Em 2020, o eclodir da pandemia impôs a todos a necessidade de desempenhar suas atividades laborais remotamente⁴, com uso de recursos tecnológicos e, para além de toda a dificuldade enfrentada com o processo de adaptação a uma situação inesperada que assolou toda a humanidade, havia, na Procuradoria Geral de Justiça, um fator que apresentou obstáculos à adequação institucional à nova realidade: todos os processos administrativos tramitavam em meio físico. Com as imposições de medidas de biossegurança em todo o Brasil, foi necessário, não só na Procuradoria Geral de Justiça, que os servidores realizassem revezamento para executar, na medida do possível, as suas atividades laborais presencialmente, o que gerou considerável acúmulo de serviços e uma severa exposição do Departamento Financeiro a riscos de erros. Nesse período e nessas circunstâncias, o responsável pelos pagamentos





acabou cometendo dois erros em relação à Nota Fiscal nº 540490, quais sejam, pagá-la com atraso e, ao realizar o pagamento, não formalizar a liquidação no sistema FIPLAN5, mesmo com toda a verificação do direito adquirido demonstrada no tópico anterior.

Nesse ponto, portanto, não há como desconsiderar que houve, de fato, pagamento fora da ordem cronológica, mas não a antecipação de pagamento. A empresa só recebeu o valor que lhe era devido meses após a verificação do direito adquirido. O que remanesceu pendente, no entanto, foi a regularização no sistema FIPLAN.

Nesse ponto, portanto, não há como desconsiderar que houve, de fato, pagamento fora da ordem cronológica, mas não a antecipação de pagamento. A empresa só recebeu o valor que lhe era devido meses após a verificação do direito adquirido. O que remanesceu pendente, no entanto, foi a regularização no sistema FIPLAN.

Há de se ressaltar, ainda, que no início de 2021, a administração da PGJ substituiu a equipe da Gerência responsável pelos pagamentos e iniciou um trabalho geral de reorganização dos processos de pagamentos, que foram virtualizados, oportunidade na qual fora detectada essa inconsistência e já foram implementados os ajustes necessários para evitar novas ocorrências.

Por fim, é essencial destacar que o achado relacionado à Nota Fiscal nº 540490 tratou-se de caso isolado, que totaliza um valor irrelevante dentro do universo orçamentário do Ministério Público do Estado de Mato Grosso, e que não gerou prejuízo ao erário, já que não foi exigido juros moratórios ou multa por parte da empresa contratada, que deu plena quitação pelo pagamento nominal da Nota Fiscal.

Ademais, as falhas de fluxo já foram corrigidas pela administração e não se repetiram no exercício de 2021, pois todas as exigências do art. 63 da Lei nº 4.320/1964 estão sendo devidamente cumpridas, conforme se pode observar nas ilustrações abaixo:

(Imagem fls. 13 e 14, documento digital n. 176159/2022)

3 – DA CONCLUSÃO DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, restando demonstrada a inoccorrência de qualquer irregularidade quanto o Achado de Auditoria nº 1, e no que diz respeito à inconsistência constatada quanto à Nota Fiscal nº 540490, conforme justificado, não houve qualquer prejuízo ao erário, assim como já foram adotadas medidas administrativas para correção de fluxos ainda no início de 2021, de modo que os controles internos estão em pleno e eficaz funcionamento, requer-se:

- i) a improcedência do apontamento constante do Relatório Técnico Preliminar de Auditoria de Contas Anuais de Gestão do Exercício de 2021 da Procuradoria Geral de Justiça, consubstanciado no Achado de Auditoria nº 1; e
 - ii) o afastamento de qualquer responsabilização pessoal dos servidores aos quais foram imputadas as condutas descritas no Achado de Auditoria nº 1;
 - iii) ii) o afastamento de qualquer responsabilização pessoal dos servidores aos quais foram imputadas as condutas descritas no Achado de Auditoria nº 1;
- Termos em que pedem deferimento.

Defesa - documento digital n. 176971/2022:

Conforme o Relatório apresentado, esta subscritora teria descumprido os termos do art 63 parágrafo 2 da Lei 4.320/64, bem como art 55 parágrafo 3 e 73 da Lei 8.666/93, no exercício de 2020, ante o pagamento de parcelas contratuais ou





outras despesas, sem a regular liquidação, descrevendo como conduta punível;., a realização de pagamento da ordem bancária de dez/2020 sem a nota de liquidação de despesa.

A suposta conduta punível aduzida, teria se originado de pagamento à empresa contratada Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda - Contrato 112/2019, que trata do controle e gerenciamento da frota de veículos da Procuradoria Geral de Justiça.

No entanto, tal apontamento não deve prosperar considerando que in casu embora a nota de liquidação não tenha sido apresentada antecipadamente, o Departamento Financeiro dispunha de garantias comprobatórias que pudessem dar ensejo ao efetivo pagamento ao credor.

Vale ressaltar que tal pagamento, bem como os outros 04(quatro) que ocorreram no exercício de 2020, todos realizados antes da apresentação da nota de liquidação, estavam respaldados pelo prévio empenho, prestação serviço realizada, bem como contrato em vigência, não caracterizando portanto, pagamento antecipado.

É certo que o serviço já tinha sido prestado, caso contrário, o fiscal do contrato não teria encaminhado a NF ao setor Financeiro, e este último não teria dado seguimento ao procedimento de pagamento.

O Departamento supramencionado, dispunha da informação da origem e o objeto a quem deveria ser pago, o valor e o nome do credor, pois tratava-se de um contrato de prestação de serviços firmado com a Instituição desde 2019. Outrossim, à título de ilustração vale mencionar que vários doutrinadores admitem o entendimento de que seria dispensável para o pagamento a apresentação cumulativa de todos os documentos elencados no art. 63, já que privilegia uma interpretação burocrática, desnecessária, contribuindo para limitar cada vez mais a atuação da Administração frente ao mercado fornecedor.

Art.63-A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Parágrafo 2- 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 de material ou da prestação efetiva do serviço.

A apresentação da nota de liquidação após o pagamento, desatende uma regra de procedimento do Direito Financeiro, que está a acautelar a Administração na execução da despesa, mas ante a prestação cumprida, bem como sob garantia contratual, não houve violação aos dispositivos legais.

Nesse sentido, vale destacar que o Direito Financeiro é formado por normas *interna corporis*, cujo principal foco é a contabilidade pública, já as questões relativas às contratações públicas o art. 70 da Lei 4.320/64, remete à legislação própria.

Art. 70- A aquisição de material, o fornecimento e a adjudicação de obras e serviços serão regulados em lei, respeitado o princípio da concorrência.

É cediço que, em regra, o pagamento deve ser posterior à nota de liquidação, pois respalda o erário, mas deve-se sopesar cada caso, sobretudo sabendo que pagamento antecipado não é incomum na Administração Pública, notadamente quando o interesse público o exigir.

O art. 38 do Decreto 93.872/82 na esfera federal prevê:

Art.38- Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se todavia, mediante as indispensáveis cautelas e





garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.

Por fim, vale aduzir que eventual descumprimento ou falha no serviço prestado, em nenhum momento foi relatado pelo fiscal do contrato, ou seja, se o contratado cumpriu sua parte, o valor é devido pela Administração, sob pena de enriquecimento sem causa.

Posto isso, solicitamos a Vossa Excelência que acolha na íntegra a presente Defesa, excluindo esta subscritora de toda e qualquer responsabilidade dos apontamentos previstos no Relatório Técnico apresentado.

ANÁLISE DA DEFESA

Os responsáveis argumentam em suas defesas (documento digital n. 176159/2022) que os procedimentos realizados para controle das despesas de gerenciamento de frotas são seguidos pelos servidores da PGJ/MT e que são suficientes para comprovar a correta liquidação dessas despesas.

Todavia, conforme detalhado no relatório preliminar, os controles existentes não são suficientes para comprovação adequada da liquidação das despesas com gerenciamento de frotas, ausentando-se dos processos de despesas:

- padronização de ordenação e dos documentos inseridos no processo;
- “Check List” dos documentos que devem integrar o processo de despesa de gerenciamento de frotas;
- requisição de uso do veículo e solicitação do conserto/ aquisição de peças pelo responsável que deve solicitar a demanda à Gerência de Manutenção e Transportes;
- notas fiscais das credenciadas;
- comprovantes bancários de pagamento à contratada;
- Notas de Ordem Bancárias (NOB), as quais não contiveram assinatura, apenas a informação de que o pagamento foi liberado por senha





eletrônica pelo liberador de pagamento;

- comprovação dos valores orçados em pelo menos três fornecedores da rede credenciada;
- comprovação do repasse aos credenciados pela contratada;
- Relatório do Fiscal de Contratos.

Frisa-se que sem acesso ao sistema da PRIME a auditoria ficaria inviabilizada, sendo importante que todas as documentações mencionadas constem nos processos de despesas, devendo estar disponíveis para fiscalização sem necessidade de acesso ao sistema da empresa contratada.

Sobre o fato de a PGJ/MT não seguir a Orientação Técnica n.º 10/2018 da CGE/MT, quanto à execução dos contratos de quarterização de serviços, expõem os interessados que dentre outros problemas, acarreta-se a necessidade de controle mais apurado sobre todo o processo de pagamento, despendendo-se excessiva energia operacional na área-meio da instituição, em detrimento da área finalística; mencionando que há entendimentos do TCU no sentido de que as notas fiscais possam ser faturadas pela rede credenciada em nome da contratada, ao invés da contratante.

Na verdade, o controle apurado das despesas é necessário e torna os gastos públicos transparentes, sendo que menos energia operacional é alcançada utilizando-se procedimentos sistematizados eficazes e as ferramentas informatizadas eficientes.

Quanto aos entendimentos do TCU, estes devem ser analisados em cada caso concreto. Nos dois casos trazidos nesta defesa ficam evidenciados no seu teor que a normativa da Embrapa não exigia que as notas fiscais da rede credenciada fossem emitidas em nome da contratante, e nesse caso o gestor poderia usar seu poder discricionário.





Importa ressaltar que não há legislação de âmbito federal, tampouco orientações de órgão fiscalizador que direcionem os órgãos federais quanto às quarteirizações, motivo pelo qual o TCU entendeu que naquelas situações específicas, não houve irregularidade.

Entretanto, **no caso do Estado de Mato Grosso, há orientações específicas sobre as quarteirizações, as quais foram emitidas pela CGE/MT, devendo ser seguidas pelos órgãos estaduais - Orientação Técnica n.º 10/2018.** Disto, no caso concreto analisado nestes autos referente à PGJ/MT, as notas fiscais deveriam ter sido faturadas pela rede credenciada em nome do órgão/entidade contratante, já que, de fato o destinatário final, beneficiário da prestação do serviço foi a PGJ/MT.

Outro caso concreto, já citado no relatório preliminar, é do TCM/GO, cujo entendimento é análogo ao emitido pela CGE/MT.

Cabe destacar que a própria contratada da PGJ/MT, a empresa Prime Consultoria e Assessoria empresarial Ltda, possui o mesmo entendimento da CGE/MT, conforme impugnações apresentadas por essa empresa em processos de licitações (documento digital n. 191278 e 191282/2022), das quais foram extraídos trechos, com os devidos destaques:

Certame da Prefeitura de Viana-ES





Prefeitura Municipal de Viana

Fis Nº 01 PR 10275/17

PRIME
BENEFÍCIO EM CARTÃO

ILMO. SR. PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
ESTADO DE ESPÍRITO SANTO.

1075

PREGÃO PRESENCIAL Nº 027/2017

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 9287/2016

A PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 05.340.630/0001-30 estabelecida na Calçada Canopo, 11, 2º andar, sala 3, Centro Apoio II, Alphaville, Santana do Parnaíba/SP CEP 06502-160 Telefone (019) 3518-7000, e-mail editais@primebeneficioas.com.br, representada neste ato por sua Procuradora Srª Daniela Moraes da Silva, vem, a presença de V. S.ª, apresentar sua

IMPUGNAÇÃO

ao edital supracitado, nos termos do artigo art. 41, §2º da Lei 8.666/93 e item 6.1 do instrumento convocatório, pelos fundamentos a seguir expostos:

O edital ora impugnado tem por objeto a prestação de serviço de gestão de frota, com implantação e operacionalização de sistema informatizado e integrado, via web, com uso de cartões magnéticos com chip ou micro processamento que possibilitem para a frota de veículos o abastecimento de combustíveis e manutenção preventiva e corretiva, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos, bem como, no termo de referência (anexo i), parte integrante do edital.

E cumpre destacar que a Impugnante é uma empresa reconhecida no ramo de gerenciamento de benefícios por cartões, e tem sua atuação quase que totalmente voltada para o mercado público, logo, possuímos expertise técnica e

Matriz: Calçada Canopo, nº 11, 2º andar, Sala 03 - Centro Apoio II, Bairro de Alphaville - Santana do Parnaíba/ SP - CEP 06502-160
Filial: Rua açu, 47 - Alphaville Empresarial - Campinas/SP - CEP: 13.098-335





Prefeitura Municipal de Vianópolis

Fis. N.º 02 Processo 10 275/17



amplios conhecimentos na execução do objeto do certame. O que a faz atacar pontos no edital por falhas insanáveis que maculam o processo licitatório, que serão apresentados pontualmente:

Itens 21.2.52, 21.2.53 do edital, 9.31 e 9.32 do Termo de Referência e 6.2.52 e 6.2.53 da Minuta do Contrato:

21.2.52 - Fiscalizar para que as notas fiscais de peças e serviços emitidas pela rede credenciada sejam em nome da CONTRATADA;

21.2.53 - Implantar no sistema dispositivo que impeça a emissão de notas fiscais de peças e serviços em nome do Tribunal, pela rede credenciada;

9.31 - Fiscalizar para que as notas fiscais de peças e serviços emitidas pela rede credenciada sejam em nome da CONTRATADA;

9.32 - Implantar no sistema dispositivo que impeça a emissão de notas fiscais de peças e serviços em nome do Tribunal, pela rede credenciada;

6.2.52 - Fiscalizar para que as notas fiscais de peças e serviços emitidas pela rede credenciada sejam em nome da CONTRATADA;

6.2.53 - Implantar no sistema dispositivo que impeça a emissão de notas fiscais de peças e serviços em nome do Tribunal, pela rede credenciada;

Da leitura do referido diploma editalício, verifica-se que as licitantes devem obrigatoriamente observar que a emissão da Notas Fiscais dos serviços pretendidos à Prefeitura pela oficinas credenciada sejam em nome da futura contratada, exigência essa que é totalmente alheia à praxe do Mercado de Gestão de Frotas e contrária ao ordenamento jurídico.

Como apontado nos fatos, o edital traz exigência ilegal e restritiva a competitividade.

Passaremos a explanar sobre as características e peculiaridades da Gestão de Frotas, para que tenha-se ao final uma correta compreensão dos motivos pelos quais as Notas Fiscais são emitidas para o Órgão Contratante.





Prefeitura Municipal de Viana

Fis Nº. 14 10275/17

PRIME
BENEFÍCIO EM CARTÕES

Neste viés, caso se mantenha a exigência de emissão de notas por parte dos estabelecimentos em favor da empresa Contratada, a mesma estaria adquirindo bens e serviços de forma notadamente irregular, o que lhe é defeso, pois contrapõe sua atividade social (intermediação). Então, corre-se o risco dos estabelecimentos responderem por fraude, nos termos do Art. 172 do Código Penal:

Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. (Código Penal)

"CAPÍTULO VI

DO ESTELIONATO E OUTRAS FRAUDES

(...)

Duplicata simulada

Art. 172 - Emitir fatura, duplicata ou nota de venda que não corresponda à mercadoria vendida, em quantidade ou qualidade, ou ao serviço prestado. (Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990)".

Portanto, a questão justaposta vai além apenas da relação Contratada x Órgão Contratante, a imposição fará com que os estabelecimentos também sejam apontados pelo Fisco, posto que, na primeira oportunidade, que a Contratada for compelida a justificar as notas em seu nome, utilizará os mesmos argumentos expostos acima, no sentido de que não adquiriu quaisquer produtos.

DO PEDIDO

Destarte, requer a imediata suspensão do Pregão, e como direta obediência ao princípio da legalidade a retificação do edital convocatório com a exclusão dos Itens 21.2.52, 21.2.53 do edital, 9.31 e 9.32 do Termo de Referência e 6.2.52 e 6.2.53 da Minuta do Contrato Nestes Termos,

Pede o deferimento.

Viana, 13 de julho de 2017.

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA
JOÃO MÁRCIO OLIVEIRA FERREIRA – ADMINISTRADOR

Matriz: Calçada Canepo, nº 11, 2º andar, Sala 03 - Centro Apoio II, Bairro de Alphaville - Santana do Parnaíba/ SP - CEP 06502-460
Filial: Rua açu, 47 - Alphaville Empresarial - Campinas/SP - CEP: 13.098-335





Tribunal de Contas
Mato Grosso

5ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone(s): 65 3613-7595 / 7624

e-mail: quintasecex@tce.mt.gov.br

Certame do TJ/CE



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ.

IMPUGNAÇÃO – com fulcro no artigo 24 do Decreto n.º 10.024/2019.

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 15/2021

PROCESSO N.º 8500726-98.2021.8.06.0000

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA., inscrita no CNPJ n.º 05.340.639/0001-30, com sede na Rua Calçada Canopo, 11 - 2º Andar - Sala 03 - Centro de Apoio II - Alphaville - Santana de Parnaíba/SP - CEP: 06541-078, e-mail: tiago.magoga@primebeneficios.com.br, por intermédio de seu procurador subscrito *in fine*, vem, respeitosamente, termos do artigo 24 do Decreto Federal n.º 10.024/2019, consoante motivos a seguir determinados:

Matriz: Calçada Canopo, nº 11, 2º andar, Sala 03 – Centro Apoio II, Bairro de Alphaville - Santana do Parnaíba/ SP - CEP 06502-160
Filial: Rua Açu, 47 – Alphaville Empresarial – Campinas/SP – CEP: 13.098-335 licitacao@primebeneficios.com.br
Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Os responsáveis pelo referido órgão devem ter em mente que o gerenciamento de frota por meio de cartões se assemelha, e muito, à atividade de cartões de débito e crédito, enquadrando-se, inclusive, na definição de meios e/ou instituições de pagamento regulamentadas pelo BACEN - Banco Central do Brasil.

→ Noutro giro, não escapa considerar que caso seja levada a efeito a solicitação contida na Notificação recebida, de que as notas fiscais sejam faturadas contra a empresa Prime, uma simples intermediadora das aquisições do referido órgão, certamente ocorrerá um ilícito de natureza fiscal, sem prejuízo de outros que venham a ser apontados, pois se trata de um procedimento extraoficial, onde a Gerenciadora claramente não é a adquirente do produto e/ou serviço.

Em linhas gerais, cabe destacar a título de ilustração que esse mesmo *modus operandi* (emissão de notas fiscais pelos estabelecimentos aos efetivos consumidores, Contratantes), além de ser a forma correta, é praticado por absolutamente todas as Gerenciadoras do mercado, inclusive, aquelas que, por ventura, ofertaram preços no presente certame.

Este r. órgão alicerça sua solicitação de que as notas fiscais sejam faturadas em nome da Contratada, contudo, tal exigência encontra-se em descompasso com a legislação, sendo inaplicável na prática.

Pois, a única forma dos estabelecimentos credenciados faturarem os serviços e aquisições é em nome da Contratante, visto que esta é a efetiva tomadora dos serviços, ou mesmo adquirente das mercadorias. Sendo assim a CONTRATADA, emite-se uma fatura englobando os valores, estes emitidos pelos CREDENCIADOS.

Dito isto, cumpre ainda frisar que a possibilidade de poder identificar o prestador ou fornecedor, é comando normativo particular, destinado ao órgão público que vislumbra tal hipótese no ato do pagamento do fornecimento, **não é da pessoa jurídica intermediária**. Para isso, não é relevante se os bens/serviços adquiridos sejam de naturezas diversas ou de fornecedores diversos, basta que o órgão público adquirente tenha condições objetivas de identificar ou não os fornecedores/destinatários do pagamento, para tomar a decisão de como procederá a retenção, nos pagamentos em que a norma a obriga.





IV - DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer se digne o i. pregoeiro a **JULGAR PROCEDENTE A PRESENTE IMPUGNAÇÃO** a proceder as seguintes alterações:

- i. A **EXCLUSÃO** das cláusulas que exigem a emissão das Notas Fiscais em nome da CONTRATADA;
- ii. Republicar os termos do edital, reabrindo-se os prazos legais.

Na improvável hipótese de indeferimento do petitório, requer-se desde já cópias dos autos do processo licitatório, para salvaguarda dos direitos da Impugnante, sem prejuízo das ações judiciais cabíveis (Mandado de Segurança), bem como para comunicação aos órgãos de fiscalização externos (Ministério Público e Tribunal de Contas).

Termos em que,

Pede Deferimento.

Campinas/SP, 15 de outubro de 2021.

 Assinado de forma
digital por TIAGO DOS
REIS MAGOGA
Dados: 2021.10.15
13:52:46 -03'00'

PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.
Tiago dos Reis Magoga – OAB/SP 283.834

Verifica-se que a contratada afirmou categoricamente que a emissão da nota fiscal em nome da contratada trata-se de ilícito e possível fraude.





Tribunal de Contas
Mato Grosso

5ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone(s): 65 3613-7595 / 7624

e-mail: quintasecex@tce.mt.gov.br

Sobre as liquidações das despesas, constou na defesa que os servidores Ricardo Dias Ferreira e Ludmila Auxiliadora Silvente Audi Bernardino não respondiam pela Diretoria Geral e pelo Departamento Financeiro à época dos fatos apontados quanto às Notas Fiscais nº 540490 e nº 723848, quais sejam, pagamento fora da ordem cronológica; e data do pagamento anterior à data da liquidação (antecipação de pagamento). Ocorre que, conforme detalhado no relatório preliminar, os documentos referentes à Notas Fiscais nº 540490 contiveram assinaturas desses dois servidores, constando notas de ordens bancárias assinadas por eles (fls. 266 – 280 do documento digital n. 157142/2022). Exemplificando, segue *print* com destaques:

268 / 1396 57,6%

Preencha o formulário a seguir. É possível salvar os dados digitados neste

FIPLAN - Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças
SECRETARIA ADJUNTA DA CONTADORIA GERAL DO ESTADO - SACESEFAZ

NOB	NOTA DE ORDEM BANCÁRIA	08101.0001.21.004765-1
Data de Emissão: 01/04/2021		
Nº NOBLIST: *** **		Nº DOTLIST: *** **
Unidade Orçamentária: 08101 - PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA		
Unidade Gestora: 0001 - Geral		
Conta Bancária: 02012-00090	Banco + Agência + C/C: 001.3834.000000000006-03-3	Regularização: Sim
SOLICITAMOS AO Banco do Brasil S/A CREDITAR AO(S) FAVORECIDO(S) ABAIXO RELACIONADO(S), LEVANDO A DÉBITO DA CONTA Nº 001.3834.000000000006-03-3.		Nº NEX: *** **
Código do Credor: 1095.00553-6	Credor Principal: 2016.03430-5 - Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda - EPP	
Credor: Prefeitura de Varzea Grande	Município UF: Varzea Grande MT	
CPF/CNPJ: 03.507.548/0001-10	Fonte de Recurso: 100	
EMP: 08101.0001.19.004088-7		
Nº LIQ: 08101.0001.21.002633-5		
Nº Processo de Orçamentário de Pagamento: 3310/2018	Nº Processo de Financeiro de Pagamento: *** **	Nº Processo Judicial: *** **
Tipo de OR: 13-Pagamento de Faturas processadas via Caixa		
NOB/Emissão: Estado: Não		
Banco + Agência + C/C:	Valor da Operação (R\$): *** 96,72	
	Valor por Extensão: NOVENTA REAIS E SETENTA E DOIS CENTAVOS *** **	
Os processos acima relacionados foram regularmente liquidados e encontra-se em condição de pagamento.		
AUTORIZO O PAGAMENTO		
Responsável pela Execução Financeira		605-23 - Ricardo Dias Ferreira ORDENADOR DE DESPESA
		Pagamento liberado por senha eletrônica pela Liberador de
		3451 - Ludmila Auxiliadora Silvente Audi Bernardino
Observações: Situação da NOB: Nota de Ordem Bancária (NOB) Normal Indicativo de Transmissão: Documento de Regularização		
DOCUMENTOS FISCAIS DA LIQUIDÇÃO		
Tipo de Documento	Nº do Documento	Data do Documento
Nota Fiscal Eletrônica	540490	01/02/2020
TOTAL DE DOCUMENTOS FISCAIS:		Valor (R\$): *** 2.224,35

MTI 03/05/2021 16:32 Página 7/7

20.14.0001.00000000-2019-70

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: <http://www.tce.mt.gov.br/assinatura> e utilize o código N6LV8U.

Verifica-se que na nota de ordem bancária referente à nota fiscal nº 540490 constam identificados os dois servidores citados.





Argumentam, ainda, que a Nota Fiscal nº 723848 não foi paga antes da liquidação, tendo sido paga em 19/01/2021 e não em 10/01/2021; e de fato o comprovante bancário demonstra que nessa nota fiscal não ocorreu antecipação de pagamento, sendo paga na data informada pelos responsáveis.

Sobre o pagamento fora da ordem cronológica não pode-se afirmar que trata-se de caso isolado, tendo em vista que a amostra destas contas anuais recaiu em apenas um contrato e mesmo assim foi detectado pagamento fora da ordem cronológica. Além disso o TCE/MT já havia realizado tal apontamento em levantamento realizado, conforme comentado no item 6 do relatório preliminar.

Do exposto, exclui-se do apontamento apenas a irregularidade referente a Nota Fiscal nº 723848, mantendo-se as demais impropriedades.

IRREGULARIDADE MANTIDA.

2 BB 99. Gestão Patrimonial_Grave_99. Irregularidade referente à Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

Achado de auditoria n. 2: Locação de bens imóveis pela PGJ/MT sem estudo de custo-benefício entre locações e aquisições/construções, cuja projeção de dispêndios com aluguéis equivale a R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos reais) em 5 (cinco) anos, configurando gerenciamento ineficiente de bens imóveis e contrariando o art. 37 da C.F. quanto ao princípio da eficiência (ITEM 4.2.2).

TRANSCRIÇÃO DA DEFESA APRESENTADA

De prêmio, importante destacar que a Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso iniciou um inédito trabalho de levantamento dos bens imóveis, cujos objetivos são:

1. Realizar levantamento documentação de todos os terrenos, construções, prédios próprios e locados em uso desta instituição;
2. Realizar registro documental digital de todos imóveis desta instituição;
3. Realizar preenchimento de ficha de levantamento cadastral individual para cada objeto avaliado como sendo responsabilidade desta instituição;





4. Realizar solicitação de informações junto aos cartórios de cada município onde houver terrenos em nome desta instituição;
5. Realizar solicitação junto as prefeituras de cada Município onde houver terrenos em nome desta instituição;
6. Realizar registro fotográfico e dados de avaliação para fins de registro patrimonial (in loco, a ser realizado por membros da comissão com formação específica)
7. Realizar o preenchimento da planilha de controle de imóveis - quadro analítico de bens imóveis, com as informações necessárias para juntada ao relatório final de inventário anual do exercício vigente.

Para tanto, fora expedida a Portaria no 311/2022-PGJ, publicada no DOE-MPMT no 674, de 28 de março de 2022, que constitui a Comissão de Inventário de Bens Imóveis do Ministério Público do Estado de Mato Grosso/Procuradoria Geral de Justiça, justamente alinhada às finalidades acima mencionadas.

Não obstante a realização desse trabalho, a equipe de auditoria argumenta não constar dos objetivos acima um item específico de verificação sobre custo-benefício de locação dos imóveis, de forma a permitir a comparação do custo de aquisição e/ou construção com o custo dos aluguéis.

Contudo, embora não haja previsão específica de estudo de custo-benefício das locações no cronograma de inventário de bens imóveis da PGJ, o inventário físico-financeiros dos imóveis, aliado às premissas então entabuladas, é um pressuposto para a regularização da situação fática dos imóveis da instituição com relação aos aluguéis e o custo de oportunidade de construção de sede própria.

Nesse sentido, em decisão lançada no Gedoc no 20.14.0001.0002094/2022-45, já há determinação de cumprimento da seguinte recomendação da Auditoria de Controle Interno da Procuradoria Geral de Justiça:

(Imagem fl. 19, documento digital n. 176159/2022)

Trata-se, no caso, da avaliação da Governança e Gestão de Aquisições realizada pelo TCE/MT (Processo no 252867/2019), encaminhada à PGJ no dia 18 de abril de 2022 (Ofício no 301/2022/GABPRES – JCN), no qual um dos controles internos que constam dessa recomendação é o estudo técnico preliminar para cada contratação a ser realizada, na esteira do art. 18 da Lei Federal no 14.133/2021, legislação que será aplicada no âmbito da Procuradoria Geral de Justiça a partir de 2023.

Nessa linha de ideias, identifica-se que já foram adotadas medidas administrativas para implantação do estudo no qual será avaliado o custo e benefício de cada contrato de locação de imóvel por parte da Procuradoria Geral de Justiça, antes mesmo da instituição ter recebido o questionário do TCE/MT sobre os bens imóveis, que serviu de base para o apontamento em tela.

É necessário ressaltar, no entanto, que a alta complexidade desse trabalho, combinada com a limitação do número de servidores, torna impossível à instituição realizá-lo de uma só vez, ao passo que o estudo técnico preliminar será realizado na medida em que novos pedidos de contratação e de renovação de contratos envolvendo os imóveis locados pela PGJ forem analisados pela administração, de modo que em breve só permanecerão vigentes aqueles que estiverem tecnicamente e economicamente justificados.

Assim, evidencia-se que não houve qualquer omissão por parte do gestor quanto aos estudos objeto do achado de auditoria em comento, tendo em vista que fora determinado expressamente o estudo de custo-benefício de todos os contratos a serem celebrados pela PGJ sobre a matéria, na esteira do art. 18 da Lei Federal no 14.133/2021, que, ressalta-se, será aplicada no âmbito da Procuradoria Geral de Justiça a partir de 2023.





Diante de todo o exposto, sem desconsiderar a relevância e a pertinência da matéria objeto do Achado de Auditoria no 2, que reflete nada mais do que o aprimoramento da gestão patrimonial da instituição, restando demonstrada a inocorrência de qualquer omissão do gestor, haja vista que melhorias foram determinadas e já vêm sendo tomadas há algum tempo, requer-se:

- i) a improcedência do apontamento constante do Relatório Técnico Preliminar de Auditoria de Contas Anuais de Gestão do Exercício de 2021 da Procuradoria Geral de Justiça, consubstanciado no Achado de Auditoria no 2; e
- ii) o afastamento de qualquer responsabilização pessoal sobre as condutas descritas no Achado de Auditoria no 2;

Termos em que pede deferimento.

ANÁLISE DA DEFESA

Na defesa apresentada pelo gestor verifica-se que não houve medidas tomadas no exercício de 2021 ou exercícios anteriores quanto aos bens imóveis, havendo a justificativa que em 2022 iniciou inédito levantamento de bens imóveis.

De fato, conforme relatório preliminar, foram identificadas medidas importantes quanto aos bens imóveis a partir de 2022, porém **não constou item de verificação específico sobre custo-benefício de locação dos imóveis de forma global, de modo a permitir comparar o custo de aquisição e/ou construção x custo dos aluguéis da PGJ/MT.**

Cabe destacar que, ao contrário do que alega o gestor, trata-se de um assunto pertinente e relevante, haja vista que os dispêndios com aluguéis de imóveis da PGJ/MT alcançaram quase meio milhão de reais em 2021, podendo atingir patamares elevados nos próximos exercícios, caso a gestão não realize um estudo de custo-benefício adequado sobre investimentos em construções/aquisições x locações de imóveis.

Além disso a PGJ/MT nunca realizou inventário de bens imóveis, sendo que os registros do E-JADE não apresentam o valor real dos imóveis, corroborando a afirmação sobre a ineficiência no gerenciamento dos bens imóveis.

Do exposto, as argumentações referentes ao apontamento não sanam a





irregularidade.

IRREGULARIDADE MANTIDA.

3 - CB 02. Contabilidade_Grave_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106, da Lei no 4.320/1964 ou Lei no 6.404/1976).

Achado de auditoria n. 3: Ausência de cancelamento de Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores no valor de R\$ 23.422.142,67, distorcendo os demonstrativos contábeis, contrariando os art. 85, 87 e 89 da Lei 4.320/64 e Orientação Técnica n.º 006/2020 da CGE/MT (ITEM 4.2.3).

TRANSCRIÇÃO DA DEFESA APRESENTADA

Identifica-se que houve um acúmulo indevido de Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores, sobretudo dos empenhos do ano de 2020, no entanto, é salutar que o achado de auditoria seja dimensionado e suas circunstâncias sejam ponderadas, para então serem analisadas as suas consequências e, por fim, as condutas dos servidores.

1 - DA DIMENSÃO E DAS CIRCUNSTÂNCIAS DO ACHADO

Infere-se que o montante de R\$ 23.422.142,67, que representa 4,41% do total de despesas empenhadas em 2021, embora se trate de valor considerável, não indica generalização do problema encontrado, tanto é que o valor dos Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores equivale a, aproximadamente, 25% dos Restos a Pagar inscritos em 2021.

Nessa linha de ideias, vale mencionar a distribuição dos Restos a Pagar no tempo, que demonstra um significativo aumento no ano de 2020, conforme tabela abaixo:

(Imagem fl. 23, documento digital n. 176159/2022)

Os empenhos de 2020 representam, então, 83,63% do total dos Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores, contudo, não se pode ignorar que o advento da pandemia da COVID-19 prejudicou severamente as execuções contratuais, resultando em atrasos consideráveis que, sem dúvida, contribuíram para essa situação, senão vejamos demonstrativo dessa evolução:

(Imagem fl. 23, documento digital n. 176159/2022)

Outra importante observação sobre o achado é que a situação de irregularidade foi ocasionada em um contexto de excesso de zelo dos fiscais dos contratos que, para evitar qualquer afronta à regra basilar da proibição de despesa sem prévio empenho (art. 60 da Lei 4.320/1964), alguns empenhos foram estimados com valores ligeiramente superiores ao que fora efetivamente executado, o que acarretou sobras.





3 - DAS CONSEQUÊNCIAS DO ACHADO

Sopesadas a dimensão e as circunstâncias nas quais ocorreram as falhas de controle quanto aos Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores, reputa-se fundamental demonstrar que não resultou em qualquer prejuízo/dano:

I – Houve lastro financeiro para todos os Restos a Pagar da PGJ no final do exercício de 2021, tendo em vista a disponibilidade de caixa de R\$ 259.567.264,50, aproximadamente o triplo do montante correspondente aos Restos a Pagar inscritos no final de 2021, de modo que fora observado o disposto no art. 42 da Lei Complementar no 101/2020;

II – Não foi constatada qualquer pendência financeira da PGJ, com qualquer contratada ou integrante da instituição, em razão dos Restos a Pagar de Exercícios Anteriores;

III – Não se identifica qualquer prejuízo ao erário, tendo em vista que a PGJ está em dia com todas as suas obrigações, o que implica dizer que não houve qualquer pagamento indevido.

4 - DA CONDUTA PUNÍVEL ATRIBUÍDA AOS SERVIDORES

A conduta punível aos servidores, descrita pela equipe de auditoria é *“eximir-se de realizar os procedimentos necessários para o cancelamento de Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores no valor de R\$ 23.422.142,67”*.

No entanto, como mencionado no tópico anterior, não se desconhece a necessidade de aprimoramento do controle dos Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores, e, nesse sentido, é importante trazer à baila as medidas que já vinham sendo debatidas internamente e até mesmo tomadas, com o escopo de mitigar os riscos de falhas. Vale citar:

I - Designação de um Analista Contador para:

- a) auxiliar o Departamento Financeiro na reavaliação de todo o saldo de Restos a Pagar Não Processados, com o objetivo de cancelar todos os empenhos que não se enquadrem no item 17 da OT no 006/2020;
- b) nos finais dos exercícios, auxiliar a contabilidade nos procedimentos necessários para o cancelamento dos Restos a Pagar que não se enquadrem no item 17 da OT no 006/2020.

II – Início de projeto de implementação da nova Lei de Licitações, que possui as seguintes entregas:

- a) Capacitação dos fiscais de contratos da PGJ no curso “A nova Lei de Licitações na Prática”, ofertado pelo TCE/MT (conforme Ofício no 643/2022/GABPRES, de 13 de julho de 2022, encaminhado pelo Excelentíssimo Conselheiro José Carlos Novelli, no qual foi informada a disponibilidade de turma exclusiva no curso);
- b) Revisão da Instrução Normativa interna que trata da inscrição em Restos a Pagar;
- c) Elaboração do Manual do Fiscal de Contatos.

Assim, identifica-se que servidores cujas condutas foram imputadas não se eximiram de realizar os procedimentos necessários, tendo em vista que já existe um trabalho de resolução do problema em andamento. De todo modo, não se desconhece que os apontamentos da equipe técnica de auditoria do TCE/MT muito contribuem para que essas medidas sejam preservadas nos exercícios subsequentes, independentemente da troca da gestão institucional da PGJ.

5 - DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, sem desconsiderar a relevância e a pertinência da matéria objeto do Achado de Auditoria no 3, restando explanada as circunstâncias nas quais ocorreram; a mitigação dos riscos de novas falhas; a ausência de qualquer prejuízo ao erário ou a terceiros; e, principalmente, que não há qualquer risco de cometimento





da irregularidade prevista no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (proibição de contrair despesas cujas parcelas do exercício seguinte excedam a disponibilidade de caixa), requer-se:

i) a improcedência do apontamento constante do Relatório Técnico Preliminar de Auditoria de Contas Anuais de Gestão do Exercício de 2021 da Procuradoria Geral de Justiça, consubstanciado no Achado de Auditoria no 3; e

ii) o afastamento de qualquer responsabilização pessoal sobre as condutas descritas no Achado de Auditoria no 3;

Termos em que pedem deferimento.

ANÁLISE DA DEFESA

Os responsáveis demonstram a linha do tempo do crescimento dos restos a pagar não processados, informando que em 2020 houve um acúmulo considerável em virtude da pandemia, inclusive mencionando excesso de zelo dos fiscais dos contratos para evitar qualquer afronta à regra basilar da proibição de despesa sem prévio empenho (art. 60 da Lei 4.320/1964), sendo que alguns empenhos foram estimados com valores ligeiramente superiores ao que fora efetivamente executado, o que acarretou sobras.

Todavia, infelizmente a situação demonstrada no relatório preliminar não originou-se na pandemia, pois observou-se que por quase 10 (dez) anos os demonstrativos contábeis estão apresentando registros cada vez maiores e mais distorcidos quando aos Restos a Pagar Não Processados, que demonstram não se tratar de despesas a pagar, sendo apenas valores que não foram tempestivamente regularizados.

Portanto, não se pode minimizar a gravidade da irregularidade com a justificativa de que não houve prejuízo ao erário ou de que não houve infringência ao art. 42 da LRF, devendo ser realizado um levantamento minucioso dos registros existentes para regularização em 2022.

Assim, apesar da justificativa de que medidas estão sendo tomadas a partir de 2022 para regularizar a situação, averiguou-se que até o final de 2021 não houve efetividade na regularização do problema, que é antigo, já que as normas vigentes não vêm sendo seguidas pelo servidores responsáveis, conforme detalhado





no relatório preliminar, cuja situação ficou bem explícita nas respostas contidas no questionário aplicado na fase preliminar, culminando na distorção dos demonstrativos contábeis no valor de R\$ 23.422.142,67.

Do exposto, as argumentações referentes ao apontamento não sanam a irregularidade.

IRREGULARIDADE MANTIDA.

É o relatório de análise da defesa.

Quinta Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 05 de setembro de 2022.

Rosilene Guimarães e Silva

Auditora Público Externo

