



PROCESSO Nº : 12729-9/2011

INTERESSADO : FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DESPORTIVO DO ESTADO DE MATO GROSSO

ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 2034/2012

I – RELATÓRIO

1. Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria Executiva do Núcleo Cultura, Ciência, Lazer e Turismo – SECCLAT, referente ao Convênio nº 011/2005, firmado com a Federação de Motociclismo de Mato Grosso – F.M.M.T. no valor de R\$40.800,00 (quarenta mil e oitocentos reais).

2. O procedimento em testilha decorre da determinação exarada no Acórdão nº 3.174/2009 deste Tribunal, que julgou as Contas Anuais de Gestão do Fundo de Desenvolvimento Desportivo do Estado de Mato Grosso, relativas ao exercício de 2008, levando em conta os apontamentos elencados no Relatório Técnico elaborado nos autos nº 6162-0/2009 consistentes em:

- *Recibo nº 113 de pessoa jurídica no valor de R\$7.000,00 – AC Produções Audiovisuais Serviços de Divulgação. CNPJ 06.940.440/0001-05, impróprio à prestação de contas;*



- *Recibo emitido por Nikinho Tour (CNPJ 04.877.755/0001-20) no valor de R\$5.000,00 para serviço de transporte no trecho Sorriso x Alta Floresta e Sorriso x Rondonópolis, ida e volta (documento não hábil à prestação de contas);*
- *Nota Fiscal nº 2677 emitida por Gráfica Antunes, teve sua fabricação autorizada em 07/2005, porém com data da emissão em 09/06/2005.*

3. Consta da manifestação conclusiva apresentada pela Comissão de Tomada de Contas Especial, o saneamento dos apontamentos constantes no relatório do TCE, haja vista as justificativas apresentadas por escrito e documentação anexada, e a ressalva de que os fatos levantados como irregulares no Convênio nº 11/2005 não trouxeram dano ao erário estadual (fls. 103/106).

4. Os autos da Tomada de Contas Especial foram submetidos à análise e manifestação da Auditoria Geral do Estado, que posicionou-se pela necessidade de glosa e restituição aos cofres públicos da importância de R\$12.000,00 (doze mil reais), nos termos do Parecer de Auditoria nº 184/2011 (1111/117).

5. Encaminhada a documentação a este Tribunal de Contas, esta foi submetida à apreciação da Equipe Técnica da 4ª Relatoria, que entendeu por necessária a citação do Sr. Nelson Roberto Campos – Presidente da Federação de Motociclismo de Mato Grosso, em garantia aos postulados do contraditório e ampla defesa (fls. 130/137).



6. Devidamente citado, o responsável apresentou resposta acompanhada de documentos (fls. 144151), os quais foram submetidos à nova análise técnica.

7. Avaliados os argumentos da defesa e documentos integrantes do feito, a Secex concluiu pelo não saneamento da falha atinente ao recibo nº 113 da empresa AC Produções, no valor de R\$7.000,00, por não se tratar de documento hábil para comprovação de serviços prestados por empresa de natureza jurídica, contrariando disposição contida na Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 01/2005. Por consequência, sugeriu a Equipe Técnica a aplicação multa ao Sr. Nelson Roberto de Campos, com base no disposto no art. 289, II do RITCE/MT c/c o art. 6º da Resolução Normativa nº 17/2010.

8. Vieram os autos para apreciação Ministerial.

É o breve relatório. Segue fundamentação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

9. A teor do que dispõe o art. 13 da LC nº 269/07 c/c o art. 156 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a Tomada de Contas Especial é o procedimento adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, quando verificar omissão do dever de prestar contas, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, não comprovação da aplicação dos recursos públicos ou, ainda, prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.



10. Comprovado dano ao erário, a Tomada de Contas Especial deverá ser encaminhada a esta E. Corte para julgamento, a despeito do que determina o art. 13, §1º da LC nº 269/2007.

11. O caso em testilha refere-se ao Convênio nº 011/2005 firmado entre a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer – SEEL e a Federação de Motociclismo do Estado de Mato Grosso, destinado à realização do Campeonato Estadual de Motocross – 1ª fase e ao fomento da prática de atividades desportivas, sendo realizado repasse único no importe de R\$40.800,00 (quarenta mil e oitocentos reais) pela Concedente (SEEL).

12. A prestação de contas do Convênio foi aprovada pelo Secretário de Estado de Esporte e Lazer, Sr. José Joaquim de Souza Filho, tomando por base o parecer financeiro que apontou o investimento de 100% dos recursos nos termos conveniados (fls. 73/74).

13. Por ocasião da auditoria dos atos de gestão realizados pelo Fundo de Desenvolvimento Desportivo do Estado de Mato Grosso relativos ao exercício de 2008, os Técnicos desta Corte de Contas constataram falhas na prestação de contas de diversos Convênios firmados pelo FUNDED, dentre eles o de nº 011/2005, razão pela qual o Conselheiro Waldir Júlio Teis, em voto vista, posicionou-se pela necessária instauração de Tomada de Contas Especial, entendimento este acolhido pelo Tribunal Pleno.

14. Desta feita, decorre a Tomada de Contas Especial em epígrafe da determinação constante no Acórdão nº 3.174/2009, atinente ao julgamento das Contas Anuais de Gestão do Fundo de Desenvolvimento Desportivo do Estado de Mato Grosso relativas ao exercício de 2008, sendo destinada à apuração das seguintes impropriedades:



- *Recibo nº 113 de pessoa jurídica no valor de R\$7.000,00 – AC Produções Audiovisuais Serviços de Divulgação. CNPJ 06.940.440/0001-05, impróprio à prestação de contas;*
- *Recibo emitido por Nikinho Tour (CNPJ 04.877.755/0001-20) no valor de R\$5.000,00 para serviço de transporte no trecho Sorriso x Alta Floresta e Sorriso x Rondonópolis, ida e volta (documento não hábil à prestação de contas);*
- *Nota Fiscal nº 2677 emitida por Gráfica Antunes, teve sua fabricação autorizada em 07/2005, porém com data da emissão em 09/06/2005.*

15. Quanto às impropriedades apontadas, a Comissão de Tomada de Contas Especial considerou todas sanadas, levando em conta os argumentos e documentos apresentados pelo Presidente da Federação de Motociclismo do Estado de Mato Grosso. Lado outro, a Auditoria Geral do Estado entendeu pela não comprovação das despesas, e pela necessária restituição dos respectivos valores pelo responsável.

16. Corroborando o último posicionamento, o Secretário de Estado de Esporte e Lazer determinou ao Sr. Nelson Roberto Campos a restituição aos cofres do FUNDED do importe de R\$12.000,00 (doze mil reais).

17. No âmbito deste Tribunal de Contas, após completa instrução do feito, os técnicos da 4ª Relatoria concluíram pela permanência apenas da impropriedade atinente à empresa AC Produções, considerando, contudo, tratar-se de falha formal capaz de atrair pena de multa ao Presidente da Federação de Motociclismo de Mato Grosso, com base no art. 289, II do RITCE/MT.



18. Compulsando detidamente os autos, levando em conta a legislação em vigor aplicável ao tema, bem como a documentação colacionada, denota-se prudente e razoável o entendimento adotado pela Secex deste Tribunal, tornando-se importante, contudo, tecer algumas considerações acerca das falhas constatadas.

1) Recibo nº 113 de pessoa jurídica no valor de R\$7.000,00 – AC Produções Audiovisuais Serviços de Divulgação. CNPJ 06.940.440/0001-05, impróprio à prestação de contas;

2) Recibo emitido por Nikinho Tour (CNPJ 04.877.755/0001-20) no valor de R\$5.000,00 para serviço de transporte no trecho Sorriso x Alta Floresta e Sorriso x Rondonópolis, ida e volta (documento não hábil à prestação de contas)

19. Conforme bem demonstrado pela Equipe Técnica, a inconsistência verificada no caso da prestação de contas dos serviços realizados pelas empresas AC Produções Audiovisuais Serviços de Divulgação e Nikinho Tour, consistem na inadequação do instrumento adotado para atesto dos valores recebidos, tratando-se de recibos sem qualquer valor fiscal.

20. Não obstante a Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 01/2005 preveja em seu art. 21 que as despesas dos Convênios devam ser comprovadas mediante documentos originais, devendo os recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio; vale ressaltar que as pessoas jurídicas que prestem serviço ou forneçam mercadorias estão irrefutavelmente obrigadas a emissão de notas fiscais, sendo vedada a emissão de recibos.



21. Isso porque a emissão de nota fiscal é considerada obrigação tributária acessória, cujo cumprimento não é dispensado nem mesmo nas situações de isenção da obrigação principal. Nos termos do art. 175 do Código Tributário Nacional, ainda que o sujeito passivo da relação tributária não esteja obrigado ao recolhimento de tributo, imperioso é o cumprimento das obrigações acessórias necessárias à fiscalização pelo respectivo Ente, como, no caso, a emissão de comprovantes fiscais.

22. Nesse sentido, vale colacionar o explicativo Acórdão proferido pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, nos seguintes termos:

“As pessoas jurídicas que prestem serviço ou forneçam mercadorias estão obrigadas a emissão de notas fiscais ou documentos fiscais equivalentes previstos nas legislações do ICMS/IPI (Convênios Confaz/SINIEF SNº, de 15/12/1970 e SINIEF 06/89) e do ISS, ainda que o serviço prestado ou a mercadoria fornecida estejam imunes ou isentos, tendo em vista que a imunidade e a isenção excluem a obrigação tributária principal, mas não as obrigações tributárias acessórias, como a obrigatoriedade de emissão de notas fiscais ou documentos equivalentes. O mesmo raciocínio aplica-se às entidades e às instituições contempladas com imunidade tributária prevista no art. 150 da Constituição Federal, inciso VI, alíneas 'b' e 'c'. Vale ressaltar que nem mesmo as microempresas, que dispõem de tratamento tributário simplificado, estão dispensadas da emissão de notas fiscais.

No caso de prestação de serviço a pessoa jurídica por pessoa física, deverá ser retida a contribuição para a seguridade social, a ser recolhida pela contratante juntamente com a própria contribuição. Também deverá ser retida, ou exigida, a comprovação por parte da pessoa física dos recolhimentos dos impostos de competência municipal (ISS) ou estadual (ICMS), no caso da prestação de serviços de transportes interestadual, intermunicipal e de comunicações.

A pessoa jurídica que não possui talonários de notas fiscais, por não realizar habitualmente operações mercantis, deve recorrer à secretaria de finanças do Município ou à secretaria.



de fazenda do Estado para obter nota fiscal avulsa do serviço prestado ou da mercadoria fornecida.

Não há motivos, portanto, que justifiquem a profusão de despesas e pagamentos comprovados por simples recibos. Os responsáveis por órgãos da Administração Pública não podem admitir, nos documentos de prestação de contas, comprovação de despesas baseadas em documentos ilegítimos, pois tal atitude, além de ferir normativos em vigor, tende a facilitar práticas de evasão fiscal (art. 1º, Lei 4.729/65) e de crimes contra a ordem tributária (art. 1º, V, da Lei 8.137/90).

A prática abre caminho para a evasão fiscal, pela falta de lançamento dos tributos e contribuições devidos, gerando, em consequência, prejuízo ao erário, além de elevar o risco de fraude contra a Administração pela maior facilidade de se forjar documentos não fiscais e da falta de fiscalização fazendária sobre os mesmos. (grifo nosso) (Acórdão nº 2261/2005/Plenário - TCU)

23. Conforme se infere, decorre do comprovante fiscal duas valorosas funções, compreendidas no registro das movimentações e operações tendentes a gerar obrigação tributária, e no demonstrativo da regularidade da despesa capaz de autorizar a regular liquidação, nos moldes do art. 63 da Lei nº 4.320/64.

24. Assim, a ausência da competente nota fiscal, além de propiciar a evasão fiscal e a ocorrência de fraudes, impede a legitimação da despesa realizada, devendo tal prática ser de pronto repudiada pelos Administradores Públicos.

25. No caso *in concreto* verifica-se que tanto na contratação da empresa AC Produções, quanto na Nikinho Tour Ltda, o gestor da Federação de Motociclismo do Estado de Mato Grosso aceitou como comprovante dos



pagamentos realizados meros recibos, desimbuídos de qualquer valor fiscal, não sendo os mesmos documentos válidos para a comprovação das despesas.

26. Em que pese a posterior apresentação de nota fiscal emitida pela empresa Nikinho Tur (fl. 101), datada somente de 24/06/2010, não pode o Sr. Nelson Roberto Campos ser isentado da falha verificada na prestação de contas do Convênio nº 011/2005, sendo a ele cabível a aplicação de multa em vista da grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira e operacional, nos termos do art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT.

27. Como é cediço, não cabe ao Tribunal de Contas a exigência da emissão de nota fiscal, mas sim a verificação da lisura das despesas realizadas com o dinheiro público, bem como sua correta comprovação, razão pela qual se torna justa a punição do responsável que não cumpriu com seu *munus* de bem demonstrar a aplicação de recursos públicos por intermédio dos comprovantes válidos e legais.

28. Vale dizer que, não obstante não se prestarem os recibos apresentados como meios legais para a comprovação das despesas realizadas, não atendendo os mesmos às funções fiscal e financeira a que se destinam as notas fiscais, em momento algum foi questionada a ausência da prestação dos serviços contratados, tampouco o desvio de finalidade na aplicação dos recursos, razão pela qual não se vislumbra o prejuízo direto ao erário, denotando-se temerária a ordem para restituição de valores aos cofres da entidade concedente.

29. No que se refere à prática das empresas AC Produções e Nikinho Tur Ltda em emitir recibos sem cunho fiscal em contrapartida ao recebimento de valores por serviços prestados, tratando-se supostamente de crime



de sonegação fiscal e contra a ordem tributária, necessária é a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, em cumprimento ao que preconiza o art. 7º, da Lei nº 4729/65, para fins de instauração de procedimento penal, se cabível, além da comunicação dos atos impróprios ora tratados à Secretaria da Receita Federal e Secretaria de Estado de Fazenda, para adoção de medidas pertinentes.

3) Nota Fiscal nº 2677 emitida por Gráfica Antunes, teve sua fabricação autorizada em 07/2005, porém com data da emissão em 09/06/2005

30. No que tange à impropriedade em questão, restou comprovada a falha procedimental praticada pela empresa contratada, que fez uso de talão equivocado no momento da expedição do comprovante fiscal.

31. Outrossim, não obstante o saneamento da impropriedade, levando em conta as demais falhas constatadas na prestação de contas ora em análise, resta válida a recomendação para que a gestão confira maior atenção aos documentos recebidos em comprovação ao pagamento de despesas, de modo a evitar equívocos posteriores, questionamentos acerca da validade do documentos, afastando, ainda, práticas de evasão fiscal e crimes contra a ordem tributária.

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

32. Compulsando detidamente os autos da Tomada de Contas Especial em epígrafe, infere-se que, em que pesem as falhas constatadas, estas não possuem o condão de comprometer a legalidade da prestação de contas relativa ao Convênio nº 011/2005, sobremaneira por se considerar que o objeto conveniado foi devidamente executado, inexistindo dano, desfalque ou desvio de dinheiros.



33. Dessa forma, merece a prestação de contas em questão ser julgada regular, não podendo, contudo, ser as falhas detectadas desconsideradas, em razão da legalidade e observância aos procedimentos legais a que estão adstritos os administradores públicos.

IV - CONCLUSÃO

34. Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização de controle externo do Estado de Mato Grosso, opina:

a) pela deliberação definitiva pela **regularidade** das contas referentes ao convênio nº 011/2005 celebrado entre a Secretaria de Estado de Esportes e Lazer e Federação de Motociclismo do Estado de Mato Grosso, com base no art. 193 do RITCE/MT;

b) pela aplicação de **multa** ao **Sr. Nelson Roberto Campos**, Presidente da Federação de Motociclismo do Estado de Mato Grosso, sendo uma para cada fato punível, em vista da grave infração a norma legal e regulamentar de natureza contábil, financeira e operacional, nos termos do art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT;

c) pela **determinação** aos gestores das unidades concedente e conveniente para que somente aceitem a comprovação de despesas, no caso de fornecedor pessoa jurídica, por meio de notas fiscais ou documentos fiscais equivalentes e, no caso de fornecedor pessoa física, que não esteja obrigado à emissão de nota fiscal ou documento equivalente, somente por meio de documentação que atenda as exigências da legislação trabalhista e previdenciária;



d) pela **recomendação** aos gestores das unidades concedente e conveniente para que confirmam maior atenção aos documentos recebidos em comprovação ao pagamento de despesas, de modo a evitar equívocos posteriores, questionamentos acerca da validade do documentos, bem como a prática de evasão fiscal e crimes contra a ordem tributária;

e) pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, em cumprimento ao que preconiza o art. 7º, da Lei nº 4729/65, para fins de instauração de procedimento penal, se cabível, além da comunicação dos atos impróprios ora tratados à Secretaria da Receita Federal e Secretaria de Estado de Fazenda, para adoção de medidas pertinentes.

É o Parecer.

Cuiabá, 14 de junho de 2012

Getúlio Velasco Moreira Filho
Procurador-Geral Substituto