



PROCESSO Nº	1.405-2/2014 (PRINCIPAL)
ÓRGÃO	DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE VÁRZEA GRANDE - DAE/VG
RECORRENTES	ZELANDES SANTIAGO DOS SANTOS – Diretor Presidente OSMAR ALVES DA SILVA – Contador ELIEZER JORGE DE CAMPOS – Responsável pelo Setor de Transportes
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃOS nº 239/2015-SC e 21/2016-PC
RELATOR	CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

2	RAZÕES DO VOTO	2
2.1.1	Irregularidade HB06. Contrato Grave.	2
2.1.1.1	Da análise do relator	2
3.1	Irregularidade CA01. Gravíssima Contabilidade.	11
3.1.1	Da análise do relator	12
4.1	Irregularidade NA01. Diversos Gravíssima.	15
4.1.1	Da análise do relator	16
5.1	Irregularidade JB02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado	18
5.1.1	Da análise do relator	18
6	CONCLUSÃO	19
7	DISPOSITIVO DO VOTO	19



PROCESSO Nº	1.405-2/2014 (PRINCIPAL)
ÓRGÃO	DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE VÁRZEA GRANDE - DAE/VG
RECORRENTES	ZELANDES SANTIAGO DOS SANTOS – Diretor Presidente OSMAR ALVES DA SILVA – Contador ELIEZER JORGE DE CAMPOS – Responsável pelo Setor de Transportes
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃOS nº 239/2015-SC e 21/2016-PC
RELATOR	CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA

2. RAZÕES DO VOTO

29 Inicialmente, registra-se que o Recurso Ordinário preenche os requisitos de admissibilidade necessários ao seu regular processamento, previstos nos arts. 270 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, razão pela qual o submeto ao Plenário.

2.1 DA REFORMA DOS ACÓRDÃOS Nº 239/2015-SC e 21/2016-PC ARGUIDA NO RECURSO

2.1.1 Irregularidade HB06. Contrato Grave.

EMPRESA S M ALMEIDA E SILVA & CIA LTDA

4. HB06. Contrato Grave. O objeto do contrato não foi executado nos termos previamente estipulados (Lei 8.666/1993).

4.1. O objeto do Contrato nº 06/2013 e aditivo nº 03/2014 não foi executado nos termos previamente estipulados pela empresa S M ALMEIDA E SILVA & CIA LTDA, referente a prestação do serviço de condução do veículo (motorista) e serviço de auxiliar (auxiliar), trazendo enriquecimento ilícito na ordem de R\$ 390.920,32 - contrariando assim o disposto no art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964 (Tópico 3.4).

2.1.1.1 Análise do Relator

30. Assinalo que esta irregularidade foi reclassificada para “JB 03”, conforme o Voto acostado no documento digital nº 219747/2015.

31. Quanto ao apontamento técnico acima elencado, a unidade de instrução

nfq



alegou que o objeto do Contrato nº 06/2013 e do Aditivo nº 03/2014 não foi executado nos termos previamente estipulados pela empresa S M ALMEIDA E SILVA & CIA LTDA, referente à prestação do serviço de condução de veículo (motorista) e serviço de auxiliar. Afirmou, ainda, que esta ocorrência trouxe enriquecimento ilícito na ordem de R\$ 390.920,32 (trezentos e noventa mil, novecentos e vinte reais e trinta e dois centavos), contrariando ao disposto no art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei nº 4.320/1964:

Contrato	Especificação	Valor
Contrato nº 06/2013	Motorista	R\$ 169.008,00
Contrato nº 06/2013	Auxiliar	R\$ 124.182,24
Aditivo nº 03/2014	Motorista	R\$ 56.336,00
Aditivo nº 03/2014	Auxiliar	R\$ 41.394,08
	TOTAL IRREGULAR	R\$ 390.920,32

32. Atribuiu a responsabilização ao Sr. Zelandes Santiago dos Santos, Diretor Presidente do DAE/VG, uma vez que o gestor, como ordenador de despesa, deveria tomar providências no intuito de evitar os referidos pagamentos; e ao Sr. Eliezer Jorge de Campos, visto que o servidor é o responsável pela liquidação, fiscalização do contrato e do setor de transportes, e deveria ter fiscalizado o serviço a contento, tendo liquidado somente após a regular prestação dos serviços, tomando as providências para corrigir a irregularidade.

33. A Unidade Técnica asseverou que o objeto do Contrato nº 06/2013 e do Aditivo nº 03/2014 não foi executado nos termos previamente estipulados pela empresa S M ALMEIDA E SILVA & CIA LTDA, pois nestes contratos havia a previsão da prestação do serviço de motorista e auxiliar; porém, os motoristas dos veículos eram funcionários do DAE/VG, conforme auditoria feita *in loco*. Além disso, na liquidação da despesa não foram constatados documentos suficientes para comprovar a prestação do serviço de motorista e auxiliar, como foi disposto nos contratos firmados com a empresa S M ALMEIDA E SILVA & CIA LTDA, contrariando o disposto no art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964 e Lei



nº 8.666/1993.

34. Compulsando os termos do Contrato nº 006/2013, firmado entre o DAE/VG e a empresa S M ALMEIDA E SILVA & CIA LTDA, verifica-se que o objeto contratual consistia na prestação de serviços de locação de veículos leves, utilitários, motocicletas e máquinas pesadas com operadores, conforme a necessidade da Autarquia.

35. Ocorre que, inobstante os recorrentes tenham alegado que prestaram o serviço contratado, não há comprovação, nos autos, seja pelos diários de bordo ou quaisquer outros documentos, de que os veículos tenham sido conduzidos pelos motoristas e auxiliares da empresa S M ALMEIDA E SILVA & CIA LTDA.

36. Infere-se do documento digital nº 41712/2015, às fls. 121, que no contrato firmado foi estabelecido que seriam disponibilizados 14 (quatorze) funcionários pela empresa, sendo 7 (sete) motoristas e 7 (sete) auxiliares; todavia, ao compulsar esse documento, depreende-se da Tabela 4 que somente 01 (um) funcionário foi alocado no DAE/VG.

37. Os documentos juntados pelos recorrentes, em grau recursal, também não demonstram, com a segurança necessária, quais foram os veículos conduzidos; ou seja, se se tratavam dos veículos objetos do contrato firmado, pois, nos diários de bordo acostados, não há a especificação do veículo utilizado, mas tão somente o número da placa, o que não possibilita aferir esta informação. Vejamos:



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

43

DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESTOTO DE ARZEA GRANDE
- DIÁRIO DE BORDO

USO INTERNO
Data: 30/10/14 Placa: M34-0250 Veículo: 710 Autorizado por
Litros Abastecido: 24,28 Valor: 11,84 Requisição n. 348555

DIA	HORA	Nº da Kilometragem	Destino	Finalidade	Condutor:
Saída: 31/10 Chegada: 31/10	Saída: 07:30 Chegada: 11:30	248234	PA. PUCRE	man. Rural	Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]
Saída: 31/10 Chegada: 31/10	Saída: 17:30 Chegada: 17:30	248301	MAN. PIM	man. Rural	Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]
Saída: 31/10 Chegada: 31/10	Saída: 17:30 Chegada: 17:30	248312	Fim. exp. DAC		Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]
Saída: 03/11 Chegada: 03/11	Saída: 13:30 Chegada: 17:30	248319	30 PUCRE	man. Rural	Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]
Saída: 03/11 Chegada: 03/11	Saída: 07:30 Chegada: 11:30	248322	DAC	Fim. exp. DAC	Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]
Saída: 04/11 Chegada: 04/11	Saída: 07:30 Chegada: 11:30	248327	Cidade de Sams	man. Rural	Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]
Saída: 04/11 Chegada: 04/11	Saída: 07:30 Chegada: 11:30	248338	DAC	man. Rural	Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]
Saída: 04/11 Chegada: 04/11	Saída: 13:30 Chegada: 17:30	248338	Cidade de Sams	man. Rural	Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]
Saída: 04/11 Chegada: 04/11	Saída: 13:30 Chegada: 17:30	248352	MAN. S2054	Fim. exp. DAC	Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]
Saída: 04/11 Chegada: 04/11	Saída: 07:30 Chegada: 11:30	248378	30 MAN. S2054	man. Rural	Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]
Saída: 04/11 Chegada: 04/11	Saída: 07:30 Chegada: 11:30	248378	DAC	Almoço	Nome: Gualberto Assinatura: [Assinatura]



38. Não existem, também, os documentos de liquidação da despesa necessários, a fim de viabilizar a apuração do direito adquirido pela empresa de receber o pagamento, para, só então, alimentar o sistema para a contabilização da despesa, senão vejamos como trata o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, *in verbis*:

“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.

[...] § 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 acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

*III - **os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.** [...]*”

39. Vale dizer, tais documentos eram de fundamental relevância para comprovar a origem do gasto público e o direito do credor, o que não foi demonstrado no caso em tela. Vejamos a jurisprudência dos Tribunais de Contas:

“RECURSO ORDINÁRIO – NÃO COMPROVAÇÃO DE DESPESA – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – LIQUIDAÇÃO DE DESPESA – CONHECIMENTO – IMPROVIMENTO.

***Nega-se provimento a recurso ordinário em que o recorrente não demonstrou a comprovação da despesa** e não justificou a ausência da juntada de documento indispensável à instrumentação. (TCE/MS, Recurso 204712014, Conselheiro Relator José Ricardo Pereira Cabral, publicado em 23/11/2017)*

“CONTRATO ADMINISTRATIVO – TRANSPORTE DE ALUNOS E PROFESSORES – EXECUÇÃO DO OBJETO – LIQUIDAÇÃO AUSENTE – NÃO COMPROVAÇÃO DA DESPESA – IRREGULARIDADE – INFRAÇÃO – MULTA – DETERMINAÇÃO – COMPROVAÇÃO DE ANULAÇÃO INTEGRAL DO EMPENHO – RECOMENDAÇÃO – FINALIDADE PREVENTIVA.

É irregular, e constitui infração, o procedimento de execução do contrato, no âmbito



do qual não esteja efetivamente liquidada e comprovada a execução da despesa, sujeitando-se, por consequência, o responsável à penalidade de multa e à determinação de comprovação da anulação do empenho relativo à despesa, eventualmente, não demonstrada. (TCE/MS, Processo nº 17382010, Conselheiro Relator Waldir Neves Barbosa Relator, publicado em 21/06/2016).” (destaquei)

“REPRESENTAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL – DESPESAS MUNICIPAIS – PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL – INEXISTÊNCIA – MÉRITO – ADIANTAMENTOS PARA VIAGENS – AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA – REALIZAÇÃO DE DESPESA SEM EMPENHO PRÉVIO – SÚMNULA 12 DO TRIBUNAL DE CONTAS – NÃO OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO – CONTRATAÇÃO SEM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO DO PERÍODO DAS VIAGENS – REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM COMPROVANTES LEGAIS – LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DAS DESPESAS DE VIAGEM – NÃO COMPROVAÇÃO DE DEVOLUÇÃO DE SOBRA DE ADIANTAMENTO – COMPROVANTE DE DESPESAS DE VIAGENS SEM RELATÓRIO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES – DESPESAS COM MATERIAL DE TRATAMENTO DE ÁGUA SEM LICITAÇÃO – PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS APONTAMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA AOS GESTORES – ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL – ARQUIVAMENTO.

[...]

O art. 68 da Lei nº 4.320, de 1964, preconiza que as despesas imediatas concedidas por meio de suprimento de fundos devem ser expressamente definidas em lei.

As despesas públicas realizadas sem a observância do requisito legal do empenho prévio são irregulares e de responsabilidade pessoal do ordenador. [...]” (TCE-MG, Representação 773317, Conselheiro Relator Gilberto Diniz, publicado em 07/07/2015).” (destaquei)

“CONTRATAÇÃO PÚBLICA – SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA – EXECUÇÃO FINANCEIRA CONTRATUAL – LIQUIDAÇÃO DE DESPESAS INCONSISTENTE – FALTA DE COMPROVAÇÃO DA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS – PAGAMENTOS POR SERVIÇOS NÃO PRESTADOS – IRREGULARIDADE – IMPUGNAÇÃO E MULTA” (TCE/MS, Contrato Administrativo nº 116752013, Conselheiro Relator Ronaldo Chadid, publicado em 12/07/2017).” (destaquei)



40. Registro, inclusive, o que ponderou a Secretaria de Controle Externo no Relatório Técnico de Recurso¹, *in verbis*:

Desde modo, em virtude de: a DAE não oferecer documentos de liquidação da despesa, os quais comprovassem a ocorrência efetiva dos serviços contratados; que de outro modo anexou documentos da empresa contratada, referentes às informações enviadas ao SEFIP onde se comprova que foi disponibilizado apenas um funcionário; que nas folhas de pagamento da contratada consta um funcionário alocado ao DAE e em abril; que houve constatação da auditoria *in loco* que os motoristas dos veículos eram funcionários da DAE, Relatório Técnico, folha nº 25, conclui-se que o item não pode ser regularizado, fazendo-se necessária a devolução do montante apontado no relatório técnico.

41. Como é cediço, é entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União, e também desta Corte, que o ônus da prova compete ao gestor, por meio de documentação idônea que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem como o nexos causal entre estes e os recursos repassados, em observância aos arts. 70, parágrafo único da Constituição Federal, e 93, do Decreto Lei nº 200/1967, que dispõe:

“Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”;

42. Ainda acerca do tema, transcrevo trecho do voto da lavra do Exmo. Ministro Adilson Motta, embaixador da Decisão nº 225/2000-TCU-2ª Câmara (TC-929.531/1998-1):

“A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do

¹ Documento digital nº 195616/2016
nfq



interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: 'Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova'. Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexos entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado.'

43. Com efeito, nos processos perante o Tribunal de Contas, ocorre uma espécie de inversão do ônus da prova, tendo em vista que, para julgarem as contas dos responsáveis por irregularidades e lhes aplicar sanções oriundas desse julgamento, os Tribunais de Contas não têm de provar que os recursos foram mal aplicados ou desviados, embora, na grande maioria das vezes, esse fato fique efetivamente demonstrado. O gestor é que deverá comprovar que utilizou os recursos de maneira adequada e eficiente.

44. Como se observa, o dever de prestar contas e comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos postos sob sua administração, imputado aos agentes públicos, se trata de verdadeira inversão do ônus da prova.

45. No caso em testilha, a irregularidade apontada é incontroversa, e os recorrentes não se desincumbiram de comprovar que esta não ocorreu, pois os documentos acostados não demonstram, com a clareza necessária, as suas alegações para descaracterizar a conduta.

46. Ademais, o art. 67 da Lei nº 8.666/1993 impõe uma obrigação, um dever de acompanhamento e fiscalização a todos os contratos, não o limitando a alguns, mas sim, o estendendo a todos, sejam de obras ou aqueles que não se esgotam em um único ato.

47. O Tribunal de Contas da União possui forte entendimento no sentido de que a Administração tem o dever de acompanhar a perfeita execução do contrato, não podendo assumir a posição passiva de aguardar que o contratado cumpra todas as suas



obrigações contratuais (Acórdão nº 381/2009 – Plenário, Sessão. 11/03/2009, Relator Benjamin Zymler).

48. Segundo minha compreensão, o pagamento de despesas sem a devida execução do contrato caracteriza a inobservância à previsão expressa no artigo 66 da Lei 8.666/1993, a qual obriga as partes a executar fielmente o contrato, de acordo com as cláusulas avençadas, respondendo, cada um, pelas consequências de sua inexecução, total ou parcial.

49. A propósito:

“Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.”

50. Conforme verificado pela Equipe Técnica, no momento da vistoria *in loco*, não foi constatada a prestação de serviços de motoristas e auxiliares da Contratada, sendo os próprios funcionários do DAE/VG que dirigiam os veículos, descumprindo, dessa forma, as cláusulas do contrato e do aditivo firmado. A propósito, colaciono trecho do Relatório Técnico de Recurso²:

Contudo, apesar de os recorrentes esclarecerem que os servidores do DAE dirigiram os utilitários e não os caminhões-pipa, não há comprovação, nos autos, via diários de bordo ou quaisquer outros controles ou documentos de liquidação, de que os caminhões-pipa foram conduzidos e manuseados pelos motoristas e auxiliares da empresa S. M. de Almeida e Silva & Cia Ltda.

51. Em outro trecho, o Relatório Técnico de Recurso assim dispôs:

² Documento digital nº 195616/2016
nfq



Adicionalmente, demonstra-se na Tabela 4 que para os meses de março a dezembro o número de funcionários totais da empresa S M de Almeida e Silva Cia Ltda é em torno de 15, e que, além de um funcionário disponibilizado ao DAE, os demais são alocados na Prefeitura de Cuiabá, Senac e na própria S M Almeida.

Ao analisar as folhas de pagamento da SM Almeida e Silva Cia Ltda constata-se que: no mês de fevereiro não consta funcionário alocado no DAE, folhas 295 a 305; e que no mês abril consta o funcionário Diego Jhones Fernandes alocado no DAE, folhas 249 a 258.

52. Sendo assim, não havendo prova cabal acerca das alegações formuladas pelo recorrente, não é possível afastar a irregularidade encontrada pela Equipe Técnica.

3.1 CA01. Gravíssima Contabilidade. Inexistência de escrituração contábil do exercício em exame (arts. 83, 85 a 91, 93 a 95, 97, 99 e 100 da Lei 4.320/1964).

10. CA01. Gravíssima Contabilidade. Inexistência de escrituração contábil do exercício em exame (arts. 83, 85 a 91, 93 a 95, 97, 99 e 100 da Lei 4.320/1964).

10.1. Não registro do verdadeiro valor da Dívida permanente (Art. 85/Lei 4320/64; §4º/b/III/Art.5º/LRF; Art. 1º/LC 101/2000);

10.2. Não consta da Dívida Permanente o Termo de Dação em Pagamento junto ao GOVERNO DE MATO GROSSO. (Art. 85/Lei 4320/64);

10.3. Não consta da Dívida Permanente, os débitos com a CEMAT (Art. 85/Lei 4320/64; §4º/b/III/Art.5º/LRF; Art. 1º/LC 101/2000) (Tópico 3.11.3).

53. Com relação à irregularidade “CA01. Gravíssima Contabilidade”, os recorrentes afirmaram que a dívida que subsiste entre o DAE/VG e a CEMAT não pode ser enquadrada como fluante, devendo figurar como fundada, por ser superior ao período de 12 (doze) meses, não havendo como permanecer a referida irregularidade.

54. Asseveraram que não há que se falar em irregularidade classificada como CA 01, diante da legalidade do balanço patrimonial concernente às dívidas da CEMAT e SANEMAT, devendo ser afastada a penalidade aplicada.

55. O Gestor reiterou os termos da inicial e das alegações finais, e requereu o



saneamento da irregularidade. Alegou, ainda, que o DAE/VG não contraiu empréstimos com a Rede Cemat e com a Sanemat, bem como tais dívidas estão sendo discutidas em juízo, conforme o processo 13206-49.2010.811.0002, perante a 1ª Vara Fazenda Pública de Várzea Grande, a qual já foi sentenciada, e, à época, estava apenas pendente de trânsito em julgado. Assim, requereu o saneamento da irregularidade.

56. A Unidade Técnica constatou que houve falhas no controle interno da administração da Autarquia sobre as faturas emitidas pela Rede CEMAT, o que gerou um grande montante de juros e multas e atribuiu a responsabilização ao Presidente do DAE/VG, Sr. Zelandes Santiago dos Santos, e ao Contador, Sr. Osmar Alves da Silva, por não promover a correta contabilização dos valores da dívida, conforme determina a Lei nº 4.320/1964.

3.1.1 Análise do Relator

57. No que tange a esta irregularidade, foi constatado que os Gestores do exercício de 2014 adotaram a mesma metodologia das administrações anteriores do DAE/VG, qual seja, a de não registrar no Passivo Permanente até que exista lei autorizativa nesse sentido, por força do disposto no art. 105, IV, § 4º, da Lei nº 4.320/1964.

58. Foi verificado que a dívida que o DAE/VG possuía com a CEMAT, na época da realização da tomada de contas, era de R\$ 148.319.596,75 (cento e quarenta e oito milhões, trezentos e dezenove mil, quinhentos e noventa e seis reais e setenta e cinco centavos).

59. Conforme consignado no Acórdão atacado, procede a tese de defesa acerca do descabimento do registro contábil da dívida na Demonstração da Dívida Fundada no exercício de 2014 e no Passivo Permanente de Balanço Patrimonial, pois inexistia renegociação da aludida dívida; todavia, subsiste o seu dever de contabilização na sua Demonstração de Dívida Flutuante, conforme descreve o inciso I, do artigo 92, da Lei nº



4.320/1964, e no Passivo Financeiro de seu Balanço Patrimonial.

60. Inobstante o débito do DAE/VG com a CEMAT estivesse *sub judice*, a assunção do compromisso de pagamento existe e é permanente, desde a data em que houve a demanda do fornecimento de energia elétrica. Desta feita, a sua retirada do registro contábil só poderia ocorrer pela prescrição do débito, por decisão judicial transitada em julgado ou por outro evento jurídico apto a promover a inexigibilidade desta dívida.

61. O fato apresentado, portanto, configura a conduta omissiva da responsabilidade do gestor e contador da Autarquia. Isto porque, nos termos do § 1º, do artigo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnam riscos e corrijam desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

62. Com efeito, para que alcance resultados satisfatórios e que atendam aos objetivos colimados, todo ente público necessita de uma boa Gestão Patrimonial, sucedida de uma Gestão Contábil eficiente.

63. Consideradas todas as movimentações financeiras experimentadas dentro de um período, deve ter como fator chave a contabilidade, que é indispensável na gestão pública ou empresarial.

64. Vale dizer, a contabilidade, por si só, ultrapassa o simples controle dos números e comparações de resultados básicos, como adequação à legislação e aos trâmites legais.

65. As autarquias municipais, por seu turno, também estão afetas à obediência destes comandos.

66. Para rebater qualquer dúvida, trago à colação o que estabelece a Lei Complementar nº 101/2000, em seu artigo 1º, *in verbis*:

nfq



“Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

*b) as respectivas administrações diretas, fundos, **autarquias**, fundações e empresas estatais dependentes;*

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município.” (destaquei)

67. Insta registrar, portanto, que ao Gestor cabia efetuar o registro na Dívida Permanente dos débitos com a CEMAT, conforme prescrevem os arts. 85, 91, 92 e 93 da Lei nº 4.320/1964, senão vejamos:

“Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.”

Art. 91. O registro contábil da receita e da despesa far-se-á de acordo com as especificações constantes da Lei de Orçamento e dos créditos adicionais.

Art. 93. Todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individualização e controle contábil.”



68. Conforme o entendimento técnico, houve a ocorrência de fatos gravíssimos relativos à ausência de escrituração contábil de forma correta, o que impediu a averiguação do verdadeiro valor da dívida permanente da autarquia, razão pela qual a irregularidade deve permanecer caracterizada. Na hipótese, era necessária a escrituração dos fatos contábeis com o reconhecimento do valor devido com sua atualização monetária, juros e multas. Vejamos o que afirmou o Relatório Técnico³ de Recurso:

No caso em específico as despesas foram autorizadas, pode-se afirmar com certeza que houve autorização legislativa para sua realização, porém, não foram pagas e à medida da ocorrência de seu fato gerador também não foi reconhecida na contabilidade a constituição da dívida e sua atualização monetária, não se aplicando o princípio da competência. Este determina que o registro de despesas e receitas na contabilidade deve acontecer a partir da ocorrência do fato gerador, a partir de sua realização, independentemente de seu recebimento ou pagamento.

69. Desta feita, diante da não comprovação do cumprimento dos comandos legislativos, as alegações dos Recorrentes não merecem prosperar, devendo permanecer caracterizada a irregularidade assinalada.

4.1 NA01. Diversos Gravíssima. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE/MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 – RITCE).

11. NA01. Diversos Gravíssima. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 - RITCE).
11.1. O fiscalizado não atendeu as determinações específicas contidas nos Acórdãos nº 806/2011, 731/2012, 5854/2013 com prazo fixado previamente pelo TCEMT, descumprindo o disposto no art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007– RITCE (Tópico 4).

³ Documento digital nº 195616/2016
nfq



70. A Unidade Técnica apurou que houve o descumprimento de determinações com prazo, nos Acórdãos nº 3.806/2011, 731/2012 e 5854/2013, exarados por esta Corte, durante a análise das Contas Anuais de 2014.

71. Os Recorrentes rebateram o apontamento, alegando que as determinações constantes nos Acórdãos nº 3.806/2011 e 731/2012 não fixaram prazo para cumprimento, razão pela qual a irregularidade não merece ser mantida.

4.1.1 Análise do Relator

72. Compulsando os autos, verifico que assiste razão à Secex, uma vez que houve apenas o cumprimento parcial das determinações inseridas nos Acórdãos.

73. Isto porque, os responsáveis não conseguiram justificar, a contento, o cumprimento das determinações constantes nos Acórdãos nº 3.806/2011 e 731/2012. Estes estavam obrigados a agir com diligência em defesa do patrimônio público, e ficaram inertes, mesmo depois de terem sido instados pelo Tribunal de Contas.

74. Ao assumir determinada função pública, caberá a cada administrador buscar se cientificar das demandas provenientes do órgão de controle externo, a fim de adotar “medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas”. É em razão desse comportamento, aliás, que eventual reincidência no descumprimento de determinação, feita em processo de prestação ou tomada de contas anterior, conduz à irregularidade das contas. Este comportamento visa a coibir condutas que revelam completo desleixo para com a coisa pública.



75. Há de se ponderar, também, que não se apresenta como tarefa fácil a imputação de responsabilidades pela reincidência no descumprimento de determinação. Cada caso deverá ser analisado isoladamente, a fim de que se evitem excessos. Todavia, desde que observadas as cautelas necessárias, o rigor na aplicação do comando normativo deverá incidir com todo o seu conteúdo sobre a prática irregular, evitando-se, dessa forma, sua perpetuação. Os fatores aqui alinhados poderão servir de parâmetros para se estabelecer um tempo razoável no cumprimento das ordens emanadas pelas Cortes de Contas.

76. Como é cediço, a aplicação de determinação pelos Tribunais de Contas tem como escopo corrigir impropriedades atinentes ao descumprimento de norma, com a finalidade de prevenir ocorrências semelhantes e coibir comportamentos que não se amoldam aos ditames legais.

77. No caso dos autos, os recorrentes apenas se limitaram a dizer que não havia prazo fixado para o atendimento das determinações, e, por isso, deixaram de cumpri-las. Ocorre que tais determinações não são facultativas ao gestor, mas sim uma obrigação legal, com a finalidade de buscar a transparência da Administração Pública.

78. Por esse motivo é que deveriam ter sido diligentes no sentido de cumprir os ordenamentos, não podendo ficar à sua mercê a execução, ou não, das determinações.

79. Como se pode verificar, o Acórdão nº 3.806/2011, que julgou as contas do exercício de 2010, foi publicado em 21/01/2011, tendo transcorrido, aproximadamente, 03 (três) anos e 6 (seis) meses até a emissão do Relatório Técnico das Contas de 2014, em 25/03/2015.

80. No que tange ao Acórdão nº 731/2012, que julgou as contas do exercício de 2011, foi publicado em 05/12/2012; ou seja, houve o transcurso de, aproximadamente, 02 (dois) anos e 3 (três) meses até a emissão do Relatório Técnico de Contas de 2014, em 25/03/2015; vale dizer, tempo mais que suficiente para o seu cumprimento.



81. Com relação ao Acórdão nº 3.522/2015, publicado em 10/11/2015, que julgou os recursos interpostos contra o Acórdão nº 5.854/2013, o recorrente alega que os prazos para o cumprimento só se iniciariam após o trânsito em julgado, em 26/11/2015.

82. Todavia, estas alegações não merecem prosperar, visto que o Acórdão nº 3.806/2011 já havia determinado as medidas para a adequação do cargo de contador e demais de natureza permanente, relacionados pela equipe de Auditoria.

83. Destarte, em vista da ausência de justificativa plausível para o não cumprimento das determinações impostas, é de rigor a manutenção da irregularidade caracterizada, não merecendo ser acolhidas as alegações recursais.

5.1 JB 02. Despesa Grave. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/93); e HB99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010-TCE-MT (superfaturamento).

84. Os recorrentes alegaram que a execução do Contrato nº 001/2014 se encontra em discussão no processo nº 15.607-8/2014 – Contas de Gestão da Prefeitura de Várzea Grande, referentes ao ano de 2014, por ter sido firmado com base na Ata do Pregão Presencial nº 28/2013, e, portanto, deve aguardar o julgamento do aludido processo, razão pela qual não pode haver condenação.

5.1.1 Análise do Relator

85. A despeito da discussão no processo supracitado, as alegações não merecem prosperar, uma vez que há prova do superfaturamento, cujo fato já está consumado.



86. Com efeito, por ocasião da análise das Contas Anuais de Gestão, houve a comprovação do pagamento irregular referente ao Contrato nº 001/2014 (JB 02), no montante de R\$ 1.458,41 (um mil, quatrocentos e cinquenta e oito reais e quarenta e um centavos), que caracterizou o superfaturamento, pela não comprovação da execução dos serviços de revitalização da ETA – Passagem da Conceição, que ensejou o desembolso desta quantia.

87. Destarte, não tendo sido comprovada a execução do serviço que ensejasse o pagamento da quantia de R\$ 1.458,41 (um mil, quatrocentos e cinquenta e oito reais e quarenta e um centavos), deve ser mantida a irregularidade, sobretudo porque, a análise do Pregão Presencial nº 28/2013 não irá alterar a situação ocorrida no processo, pois já está materializada.

6. CONCLUSÃO

88. Por derradeiro, entendo pelo conhecimento do presente Recurso, posto que foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, pelo seu não provimento, para que sejam mantidas as deliberações atacadas

7. DISPOSITIVO DO VOTO

89. Ante o exposto, em consonância com o Parecer nº 5.073/2016, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho e, com fulcro no artigo 1º, inciso XVI, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c artigo 29, inciso VI, da Resolução Normativa nº 14/2007, **VOTO** para:

a) **conhecer** do presente recurso, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal;

b) no mérito, julgar pelo **não provimento** do Recurso Ordinário, mantendo-se incólumes os Acórdãos nº **239/2015-SC e 21/2016-PC**.



90. É como voto.

Cuiabá, 20 de agosto de 2018.

(assinado digitalmente)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino conforme Portaria nº 122/2017