



**PROCESSO : 14.079-1/2019**

**ASSUNTO : Contas Anuais de Gestão – Exercício de 2018**

**INTERESSADO : Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira**  
**Reynaldo Fonseca Diniz** (ex-Prefeito Municipal)  
**Luzia Nunes Brandão** (Prefeita Municipal)  
**Gilmar da Silva Pereira Mascarenhas** (Secretário de Administração)  
**Ana Clarissa de Oliveira e Souza** (Diretora do Departamento de Patrimônio e Fiscal de Contrato)

**RESPONSÁVEIS : Sara Barros de Fonseca De Souza, Franciele Bevilaqua, Nathália Moreira Brito, Sandra Fontoura Barros, Cleiton Souza Piage, Maralúcia Pereira Pinto Marques, Lucivânia Santos Lara, Lucélia Lopes de Oliveira, Jaqueline Filgueira Costa, José Alves de Andrade, Cristiano Sócrates Ferreira, Luiz Fernando Ferreira Alves e Deusuíta Ferreira Dos Santos** (Fiscais de Contrato)

**ADVOGADAS : Camila Salete Jacobsen** (OAB/MT 26.480-O)  
**Eveline Guerra da Silva** (OAB/MT 22.987-O)

**RELATOR : Conselheiro Valter Albano da Silva**

### RAZÕES DO VOTO

16. De início, destaco que o STF definiu, com repercussão geral (Tema 835), por ocasião do julgamento do RE nº 848.826/DF, que a competência para julgar as contas de governo e de gestão do chefe do executivo é exclusiva do Poder Legislativo, cabendo aos Tribunais de Contas apenas emitir parecer prévio de caráter técnico e opinativo.

17. Nesse contexto, a Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex) deste Tribunal de Contas emitiu a Nota Técnica nº 2/2020, em sintonia com a Resolução nº 2/2020 da Atricon, recomendando a análise de contas de governo e gestão separadamente no âmbito do Tribunal de Contas de Mato Grosso, em virtude da especialização das unidades técnicas e da existência da plataforma Conex-e.

18. É imperioso ressaltar que a instrução das presentes contas de gestão foi devidamente realizada com respeito aos princípios da ampla defesa e do contraditório, sendo que todos os responsáveis indicados pela equipe técnica apresentaram as suas



defesas e alegações finais. Portanto, o presente processo se encontra instruído e apto a julgamento.

19. Dessa forma, neste caso concreto, entendo que deixar de julgar a responsabilidade dos secretários em razão dos efeitos da decisão proferida pelo STF, além de antieconômico, representa óbice ao exercício do controle externo por parte deste Tribunal de Contas.

20. Isso porque foram apuradas nos autos irregularidades ocorridas na gestão, com a identificação dos responsáveis e suas respectivas condutas. Além disso, houve a composição do contraditório, com a produção de documentos, a apresentação de defesas, e, por conseguinte, a análise das peças defensivas pela equipe técnica e pelo Ministério Público de Contas.

21. Entretanto, as presentes contas de gestão se iniciaram antes da aprovação da mencionada resolução, tendo toda a sua instrução sido iniciada e quase finalizada ao tempo de sua aprovação.

22. Logo, o processamento em apartado dos atos irregulares imputados aos demais responsáveis não seria adequado, considerando os princípios da economia processual, da celeridade e da eficiência, ao passo que deixar de julgar as responsabilidades destoaria da missão institucional deste Tribunal de Contas na fiscalização e controle da gestão dos recursos públicos, além do dever de orientação aos jurisdicionados.

23. Portanto, entendo que a aprovação do Tema com Repercussão Geral nº 835 do STF, da Resolução nº 2/2020 da Atricon e da Nota Técnica nº 2/2020 da Segecex se referem apenas ao Chefe do Poder Executivo, não interferindo no apurado quanto aos demais interessados.

24. O entendimento externado pela Suprema Corte se refere ao julgamento pelo legislativo dos atos de governo e gestão praticados pelos Chefes do Poder Executivo. Para todos os demais agentes públicos e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, a competência para julgamento dos seus atos permanece sendo das Cortes de Contas.



25. Assim, entendo que a melhor alternativa é analisar as presentes Contas de Gestão, emitindo parecer prévio em relação ao Chefe do Executivo Municipal e julgando as contas quanto aos demais responsáveis, atendendo a orientação judicial e, desse modo, evitando a incursão de demanda perante o Judiciário e ao mesmo tempo conferindo maior efetividade aos trabalhos desempenhados por este Tribunal de Contas.

26. Desse modo, afasto a preliminar arguida pela defesa dos gestores quanto à incompetência do Tribunal de Contas para o julgamento das presentes contas de gestão, uma vez que para os gestores será emitido parecer prévio, o qual será submetido para apreciação do Legislativo Municipal.

27. Dito isso, passa-se à análise das irregularidades indicadas pela equipe técnica.

28. Em Relatório Técnico de Análise de Defesa<sup>1</sup>, a equipe técnica opinou pelo saneamento da irregularidade 5 (GB01) e pela manutenção das demais irregularidades, com afastamento da responsabilidade dos fiscais de contrato na ocorrência do achado 6 (HB04), a qual permaneceu apenas para os gestores.

29. O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pelo saneamento da irregularidade 5 (GB01) e manutenção das demais.

30. Convergindo com a equipe técnica da Secex de Receita e Governo e com o Ministério Público de Contas, concluo pelo afastamento da irregularidade 5 (GB01), uma vez que as defesas demonstraram que as despesas foram realizadas com observância às regras definidas em procedimento licitatório e na lei de licitações.

31. De igual modo, também entendo pelo afastamento da responsabilidade dos fiscais de contrato quanto à irregularidade 6 (HB04), uma vez que estes não possuíam ciência acerca da nomeação para exercer a função e nem o preparo necessário. Ressalto, ainda, que o ato de nomeação, ainda que publicado, por si só não deve importar em notificação suficiente dos servidores para fins de ciência, até mesmo porque inexistem nos autos documentos acessórios como ordens de serviço ou ofício encaminhado aos servidores.

32. Passa-se, então, à análise das irregularidades mantidas pela equipe técnica:

---

<sup>1</sup> Documentos Digitais 142608/2020 e 253428/2021.



A irregularidade **1 (JB01)** é relativa ao pagamento indevido de multas e juros em parcelamentos de faturas de energia elétrica, de responsabilidade do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz e da Sra. Luzia Nunes Brandão.

33. De acordo com a Secex<sup>2</sup>, após análise do Termo de Confissão de Dívida 35/2018/DESC/ENERGISA MT, evidenciou-se o pagamento de valores de juros, multas, atualização monetária decorrentes do atraso da quitação faturas de energia elétrica da Prefeitura de Ribeirão Cascalheira no total de R\$ 138.867,09.

34. A defesa dos responsáveis<sup>3</sup> afirmou que a análise da irregularidade deve ser aprofundada, uma vez que a condenação em restituição ao erário não deve se basear em exame simplista, até mesmo porque deve ser levada em consideração a boa-fé dos responsáveis.

35. Além disso, alegou que dentro de uma prefeitura existem diversos setores e departamentos que são responsáveis por determinadas despesas, o que não se vincula à vontade pessoal do gestor em efetuar o pagamento dessas faturas. Nesse contexto, requereu a abertura de tomada de contas para apurar a existência ou não de má-fé dos gestores quanto à irregularidade imputada.

36. A Secex, ao analisar a defesa<sup>4</sup>, apontou que o Termo de Parcelamento firmado confirma os atrasos sistemáticos no pagamento das faturas de energia elétrica de fevereiro de 2016 a julho de 2018, sendo que a defesa dos responsáveis não esclareceu os motivos que levaram aos atrasos. Assim, opinou pela manutenção da irregularidade.

37. Em sede de alegações finais<sup>5</sup>, a gestora solicitou a aplicação dos princípios da boa-fé, razoabilidade e proporcionalidade para o julgamento dessas contas, alegando que as irregularidades mantidas não importaram em prejuízos à administração municipal.

38. O Ministério Público de Contas<sup>6</sup> opinou pela manutenção da irregularidade com determinação de ressarcimento e aplicação de multa aos responsáveis, pois entendeu que os atrasos nos pagamentos das faturas de energia elétrica demonstraram a má-gestão dos

<sup>2</sup> Documento Digital 221831/2019.

<sup>3</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>4</sup> Documento Digital 142608/2020.

<sup>5</sup> Documento Digital 266298/2021.

<sup>6</sup> Documento Digital 270719/2021.



recursos públicos, inexistindo documento que afastasse a responsabilidade dos gestores ou demonstrasse a adoção de medidas internas para garantir a restituição dos valores pagos indevidamente.

39. Da análise do Termo de Confissão de Dívida 035/2018/DESC/ENERGISA MT<sup>7</sup>, verifica-se que a Municipalidade confessou débito com a Energisa no total de R\$ 1.697.283,49 (um milhão e seiscentos e noventa e sete mil e duzentos e oitenta e três reais e quarenta e nove centavos) correspondentes ao principal, juros moratórios, atualização monetárias e demais encargos financeiros de faturas de energia não pagas no período de janeiro de 2016 a julho de 2018.

40. Do total da dívida confessada o valor de R\$ 138.239,43 (cento e trinta e oito mil e duzentos e trinta e nove reais e quarenta e três centavos) se referia a juros, multas e correção monetária, montante esse que a equipe técnica e o Ministério Público de Contas entenderam como dano ao erário, considerando os termos da Súmula 1 do TCE/MT<sup>8</sup>.

41. Nesse contexto, apesar do disposto no entendimento sumulado por este Tribunal de Contas, entendo que a irregularidade em questão e a imputação de débito demandam cautela. Isso porque, conforme se verifica do Termo de Confissão de Dívida, existe cláusula que prevê o desconto da totalidade dos valores calculados de juros e multa, vejamos<sup>9</sup>:

2.1. O DEVEDOR, para cumprimento de sua obrigação, compromete-se a quitar a dívida ora confessada no prazo a seguir:

a) 01 (uma) parcela no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), com vencimento em setembro /2018

b) 180 (cento e oitenta) parcelas no valor de R\$ 13.114,62 (treze mil e cento e quatorze reais e sessenta e dois centavos), com vencimento entre outubro/2018 a setembro/2033;

c) 01 (uma) parcela no valor de R\$ 93.153,39 (noventa e três mil e cento e cinquenta e três reais e trinta e nove centavos), com vencimento em outubro/2033.

[...]

2.3. Fica expressamente estabelecido que se o DEVEDOR quitar de forma regular e tempestiva todas as 181 (cento e oitenta e uma) parcelas estipuladas na letra “a” e “b” desta cláusula, concederá a CREDORA remissão da última parcela (item 2.1 “c”) que corresponde ao total de todos os encargos moratórios, juros, multas, que incidiram sobre o valor principal da dívida descrita na Cláusula 1.ª, Item 1.1, que totaliza o montante de R\$ 93.153,39 (noventa e três mil e cento e cinquenta e três reais e trinta e nove centavos), ficando aquele exonerado de tal obrigação e solvida em definitivo a dívida confessada; (sem grifos no original)

<sup>7</sup> Documento Digital 188642/2019, fls. 10-13.

<sup>8</sup> O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.

<sup>9</sup> Documento Digital 188642/2019, fls. 11.



42. Portanto, considerando a cláusula acima, entendo ser precoce a imputação de débito aos gestores na totalidade dos valores calculados à título de juros e multa, uma vez que na hipótese de a Administração Municipal adimplir regularmente as parcelas, tais valores serão remidos pela Energisa.

43. Nessa linha, têm-se que no presente caso a determinação de restituição ao erário poderá ensejar o enriquecimento ilícito da administração, na medida em que os valores de encargos moratórios podem sequer virem a ser cobrados. Além disso, há que se mencionar que não cabe a imputação de débito aos gestores no contexto de emissão de parecer prévio nestas contas de gestão.

44. Por outro lado, considerando a hipótese de não serem cobrados os valores devidos de juros e multas, têm-se que o montante da dívida confessada e parcelada se refere ao débito principal (R\$ 1.559.044,06) e ao valor calculado de correção monetária<sup>10</sup> de R\$ 45.084,04 (quarenta e cinco mil e oitenta e quatro reais e quatro centavos), o qual não atinge o valor de alçada para a instauração de Tomada de Contas<sup>11</sup>.

45. Destaco que não há nos autos notícia de que houve atraso no pagamento das parcelas do Termo de Confissão de Dívida, logo, nesse momento e considerando o teor dos documentos apresentados nestas contas, somente há que se falar em possível dano quanto aos valores de correção monetária decorrentes do inadimplemento das faturas de energia elétrica.

46. Assim, tendo em vista a presença de indícios de pagamentos por atraso no pagamento das contas de energia elétrica, entendo pela necessidade de adoção de medidas que visem apurar os danos e os responsáveis pelo pagamento indevido a título de juros e multas.

47. Entendo, ainda, ser necessário que a Secex de Administração Municipal realize acompanhamento do cumprimento do Termo de Confissão de Dívida 035/2018/DESC/ENERGISA MT, uma vez que eventual inadimplemento das parcelas não permitirá a remissão dos valores devidos à título de juros e multa.

<sup>10</sup> Documento Digital 188642/2019, fl. 16.

<sup>11</sup> Conforme Resolução Normativa TCE/MT nº 24/2014-TP c/c Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2017-TP.



48. Diante do exposto, entendo pela **manutenção da irregularidade 1** (pagamento indevido de multas e juros em parcelamentos de faturas de energia elétrica), de responsabilidade dos Srs. Reynaldo Fonseca Diniz e Luzia Nunes Brandão. **Recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Proceda**, por meio de procedimento administrativo próprio, a restituição ao erário relativa aos valores pagos indevidamente, a título da correção monetária calculada no Termo de Confissão de Dívida 035/2018/DESC/ENERGISA MT.

A irregularidade **2 (JB12)** é relativa ao desrespeito à ordem cronológica de pagamentos, de responsabilidade do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz e da Sra. Luzia Nunes Brandão.

49. Conforme apontado pela equipe técnica<sup>12</sup>, verificou-se necessidade de regularização da ordem cronológica dos pagamentos e que não foi adotada nenhuma medida nesse sentido no exercício de 2018.

50. Em sua defesa<sup>13</sup>, os gestores alegaram que a Prefeitura e seus departamentos obedecem a ordem cronológica dos pagamentos, mas, eventualmente, falhas acontecem, tanto que a Secex verificou a ocorrência da irregularidade por apenas duas vezes durante todo o exercício de 2018. Por fim, argumentaram que o fato irregular não é capaz de gerar a irregularidade das contas de gestão.

51. Em análise aos argumentos da defesa<sup>14</sup>, a Secex apontou que a defesa reconheceu a ocorrência da irregularidade e ressaltou que a inexistência de norma municipal que regulamente o pagamento em ordem cronológica evidencia o descumprimento de recomendação emitida pelo TCE/MT. Portanto, opinou pela manutenção da irregularidade.

52. Em sede de alegações finais<sup>15</sup>, a gestora solicitou a aplicação dos princípios da boa-fé, razoabilidade e proporcionalidade para o julgamento dessas contas, alegando que as irregularidades mantidas não importaram em prejuízos à administração municipal.

<sup>12</sup> Documento Digital 221831/2019.

<sup>13</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>14</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>15</sup> Documento Digital 266298/2021.



53. O Ministério Público de Contas<sup>16</sup> opinou pela manutenção da irregularidade, pois os gestores eram cientes da irregularidade, para a qual o TCE já havia expedido recomendação em outra oportunidade, e mesmo assim perpetuaram os pagamentos sem observar a ordem cronológica.

54. Conforme apontado pela equipe técnica, este Tribunal de Contas já havia recomendado à gestão municipal de Ribeirão Cascalheira, no Acórdão TCE/MT 282/2017-TP (Processo 14.208-5/2017), que fosse editado normativo que disciplinasse a ordem cronológica dos pagamentos no âmbito municipal:

RECOMENDAR às unidades gestoras a edição de lei local e/ou decreto que regulamente o cumprimento do artigo 5º da Lei nº 8.666/1993, contemplando, no mínimo: a) a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência, considerando: a.1) a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado, a ser confirmada na liquidação da despesa; e, a.2) o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis, como a regularidade fiscal, trabalhista e com a seguridade e social, dentre outras, também a serem confirmadas na liquidação da despesa; b) as hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento, em razão da ausência de demonstração do cumprimento das condições legais e contratuais pelo contratado; c) a fixação de prazo máximo para a realização da liquidação e para o efetivo pagamento, a contar do ingresso na linha de preferência, ou para a rejeição dos serviços prestados ou bens fornecidos, por desatendimento das exigências legais ou contratuais; e, d) as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que estabelece a parte final do artigo 5º, *caput*, da Lei nº 8.666/1993.

55. Como bem salientado pela equipe técnica, a ausência de definição de normas e rotinas internas administrativas que permitam a existência de uma “fila de credores” fragiliza o controle dos pagamentos e permite que ocorram pagamentos fora da ordem cronológica, a exemplo do constatado pela equipe técnica nas notas de empenho 2200/2015, 10390/2015, 6477/2015 e 10388/2017<sup>17</sup>.

56. Reforça, ainda, a ocorrência da irregularidade as recomendações expedidas pela Unidade de Controle Interno da Prefeitura de Ribeirão Cascalheira, as quais alertaram os gestores sobre a necessidade de regularização da ordem cronológica dos pagamentos<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Documento Digital 270719/2021.

<sup>17</sup> Documentos Digitais 189319/2019 e 189320/2019.

<sup>18</sup> Documento Digital 188642/2019, fls. 3-6.



57. Nesse contexto, tendo em vista o reconhecimento por parte dos gestores da ocorrência da irregularidade e a ausência de justificativas que pudessem desconstitui-la, entendo pela **manutenção da irregularidade 2** (desrespeito à ordem cronológica de pagamentos), de responsabilidade dos Srs. Reynaldo Fonseca Diniz e Luzia Nunes Brandão.

58. **Assim, recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Observe** a ordem cronológica de exigibilidade dos pagamentos das obrigações, em obediência aos ditames da Lei nº 8.666/1993;

59. Além disso, uma vez que não há nos autos notícia de que foi cumprida a recomendação expedida no Acórdão 282/2017-TP, entendo ser pertinente a sua reiteração. Logo, **recomendo ao Poder Legislativo Municipal recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Edite** lei e/ou decreto que regulamente o cumprimento do artigo 5º da Lei nº 8.666/1993, contemplando, no mínimo: a) a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência, considerando: a.1) a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado, a ser confirmada na liquidação da despesa; e, a.2) o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis, como a regularidade fiscal, trabalhista e com a seguridade e social, dentre outras, também a serem confirmadas na liquidação da despesa; b) as hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento, em razão da ausência de demonstração do cumprimento das condições legais e contratuais pelo contratado; c) a fixação de prazo máximo para a realização da liquidação e para o efetivo pagamento, a contar do ingresso na linha de preferência, ou para a rejeição dos serviços prestados ou bens fornecidos, por desatendimento das exigências legais ou contratuais; e, d) as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que estabelece a parte final do artigo 5º, caput, da Lei nº 8.666/1993.

A irregularidade **3 (EB03)** é relativa a desobediência ao princípio da segregação de funções, de responsabilidade do Sr. Gilmar da Silva Pereira Mascarenhas.



60. A Secex apontou<sup>19</sup> que o Secretário de Administração, Sr. Gilmar da Silva Pereira Mascarenhas, atestava notas fiscais de despesas, confirmando o recebimento de produtos e serviços, o que ofenderia o princípio da segregação de funções.

61. O responsável afirmou<sup>20</sup> que não há incompatibilidade entre a função de Secretário Municipal de Administração e a liquidação de despesa, pois não estaria dentro de suas atribuições a fiscalização de empenhos ou qualquer outra fase da despesa pública. Além disso, a única atribuição exercida pelo secretário em sede de procedimentos licitatórios é a solicitação de material/serviço, portanto, seria ele o sujeito mais adequado para averiguar a entrega do produto/serviço.

62. A Secex<sup>21</sup>, por sua vez, se limitou a reiterar os termos do Acórdão 552/2018 do TCE/MT, que dispôs acerca do recebimento de produtos e serviços por Secretário de Administração.

63. Em sede de alegações finais<sup>22</sup>, a gestora solicitou a aplicação dos princípios da boa-fé, razoabilidade e proporcionalidade para o julgamento dessas contas, alegando que as irregularidades mantidas não importaram em prejuízos à administração municipal.

64. O Ministério Público de Contas<sup>23</sup> opinou pela manutenção da irregularidade, uma vez que caberia aos fiscais do contrato o atesto de recebimento de produtos e serviços e não ao Secretário de Administração.

65. Consoante evidenciado pela equipe técnica<sup>24</sup> e admitido pelo próprio responsável, quem atestava as notas fiscais e, portanto, dava liquidação das despesas realizadas pela municipalidade era o Secretário de Administração do Município.

66. Ocorre que a função de fiscalização da execução dos contratos e consequente atesto de recebimento dos produtos e serviços não é atribuição do Secretário de Administração, até mesmo porque, conforme será abordado posteriormente, houve a nomeação de

<sup>19</sup> Documento Digital 221831/2019.

<sup>20</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>21</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>22</sup> Documento Digital 266298/2021.

<sup>23</sup> Documento Digital 270719/2021.

<sup>24</sup> Documentos Digitais 189709/2019, 189730/2019 e 189806/2019.



servidores para atuarem como fiscais dos contratos firmados pela municipalidade, cabendo a eles a fiscalização e quitação.

67. Como bem salientado pelo próprio responsável, o princípio da segregação de funções “consiste na necessidade de a Administração repartir as funções entre os agentes públicos, cuidando para que esses indivíduos não exerçam atividades incompatíveis umas com as outras”.

68. Logo, se ao Secretário de Administração cabia a requisição de material ou serviço, ainda que sua atuação ocorra em momento anterior à realização de licitação, não há compatibilidade com o atesto em notas fiscais demonstrando o recebimento do produto adquirido, até mesmo porque houve a designação formal de fiscais de contrato.

69. Portanto, em consonância com a equipe técnica e com o MPC, entendo pela **manutenção da irregularidade 3** (desrespeito ao princípio da segregação de funções), de responsabilidade do Sr. Gilmar da Silva Pereira Mascarenhas.

70. Por outro lado, considerando as falhas identificadas na fiscalização dos contratos, as quais serão abordadas em momento posterior, entendo que a manutenção da irregularidade não impõe em aplicação de multa ao responsável, bastando a expedição de recomendação.

71. **Assim, recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Atente-se** ao princípio da segregação de funções, providenciando que os fiscais de contrato atestem as notas fiscais da liquidação de despesa.

A irregularidade 4 (GC21) é relativa à realização de pesquisas de preços insuficientes nas aquisições por compras diretas, de responsabilidade do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz e da Sra. Luzia Nunes Brandão.

72. A equipe técnica constatou<sup>25</sup> que nas aquisições mediante compras diretas realizadas pela Administração Municipal as pesquisas de preços de referência eram insuficientes, pois não levavam em consideração no mínimo três orçamentos junto a potenciais fornecedores e pesquisa de preços aceitáveis em portais de referência.

<sup>25</sup> Documento Digital 221831/2019.



73. A defesa dos gestores<sup>26</sup>, por sua vez, reconheceu a ocorrência da irregularidade, pois as informações e documentos não eram encaminhadas ao Aplic desde o exercício de 2017. Apesar disso, a falha deveria ser desconsiderada e expedida recomendação, com fundamento nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

74. A equipe técnica, ao analisar os argumentos de defesa<sup>27</sup>, manteve a irregularidade, uma vez que os próprios gestores reconheceram a sua ocorrência, ressaltando que os atrasos nas remessas ao Aplic não guardam relação com o apontamento.

75. Em sede de alegações finais<sup>28</sup>, a gestora solicitou a aplicação dos princípios da boa-fé, razoabilidade e proporcionalidade para o julgamento dessas contas, alegando que as irregularidades mantidas não importaram em prejuízos à administração municipal.

76. O Ministério Público de Contas<sup>29</sup> opinou pela manutenção da irregularidade, diante do pagamento sem a prévia realização de pesquisa de preços de acordo com a legislação e normas vigentes.

77. Conforme evidenciado pela equipe técnica<sup>30</sup> e reconhecido pelos responsáveis, verificou-se que as aquisições por compras diretas realizadas pela municipalidade não eram precedidas de uma pesquisa de preços eficiente que buscasse a obtenção dos melhores preços pela Administração Pública.

78. Isso porque as aquisições eram realizadas sem que sequer fossem obtidos três orçamentos com potenciais fornecedores, a despeito do teor da Lei de Licitações<sup>31</sup> e da Resolução de Consulta TCE/MT 20/2016:

1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios

<sup>26</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>27</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>28</sup> Documento Digital 266298/2021.

<sup>29</sup> Documento Digital 270719/2021.

<sup>30</sup> Documentos Digitais 189628/2019, 189632/2019 e 189633/2019.

<sup>31</sup> Art. 15, V, § 1º, da Lei nº 8.666/93: As compras, sempre que possível, deverão: (...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.



especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. 2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.

79. Nesse contexto, verifico que a defesa além de reconhecer a ocorrência da irregularidade, não trouxe qualquer argumento que pudesse ao menos atenuar a sua gravidade, na medida em que se limitou a mencionar a remessa de cargas ao Sistema Aplic, o que não guarda relação com o fato sob análise.

80. Desse modo, em consonância com a equipe técnica e com o MPC, entendo pela **manutenção da irregularidade 4** (pesquisa de preços insuficiente nas aquisições diretas realizadas pela municipalidade), de responsabilidade dos Srs. Luzia Nunes Brandão e Reynaldo Fonseca Diniz.

81. **Assim, recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Realize** pesquisa de preços previamente às aquisições públicas, conforme disciplina o art. 15, V, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e a Resolução de Consulta nº 20/2016- TP, do TCE-MT.

A irregularidade **6 (HB04)** é relativa não acompanhamento de fiscalização na execução dos contratos da prefeitura e não designação de fiscais, de responsabilidade do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz e da Sra. Luzia Nunes Brandão.

82. Em análise aos contratos administrativos firmados pela Prefeitura de Ribeirão Cascalheira, a Secex verificou <sup>32</sup> a não realização dos relatórios de fiscalização dos contratos e termos aditivos de contrato, inexistindo acompanhamento das execuções contratuais.

83. Os fiscais dos contratos da Prefeitura de Ribeirão Cascalheira que apresentaram suas defesas<sup>33</sup>, afirmaram, em comum, que não souberam da designação para atuarem como fiscais e nem receberam treinamento para tal.

<sup>32</sup> Documento Digital 221831/2019.

<sup>33</sup> Documentos Digitais 258685/2019, 253844/2019, 244833/2019, 258699/2019, 258680/2019, 272546/2019, 243691/2019, 262657/2019, 266697/2019 e 276636/2019.



84. À vista disso, a Secex imputou responsabilidade aos gestores quanto à ocorrência da irregularidade<sup>34</sup>.

85. Em sede de defesa<sup>35</sup>, os gestores trouxeram a relação de contratos firmados pela Prefeitura de Ribeirão Cascalheira e os fiscais designados, com as respectivas portarias de nomeação. Assim, uma vez que as portarias de nomeação foram publicadas na imprensa oficial, argumentou que todos os servidores tiveram ciência de suas nomeações.

86. Além disso, para os contratos em que não houve a designação de fiscal, a defesa argumentou que não houve má-fé ou intenção na ocorrência da irregularidade, devendo ser levado em conta o afastamento do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz e o princípio da razoabilidade na análise do achado.

87. Ao analisar os argumentos apresentados pelos gestores, a equipe técnica manteve a irregularidade exclusivamente quanto aos gestores, uma vez que a defesa reconheceu a ausência de designação de fiscais para determinados contratos firmados no exercício. Além disso, observou que houve a designação de um mesmo fiscal para fiscalizar todos os contratos de determinada secretaria, o que contribuiu para a ausência de acompanhamento das execuções contratuais.

88. Em sede de alegações finais<sup>36</sup>, a gestora solicitou a aplicação dos princípios da boa-fé, razoabilidade e proporcionalidade para o julgamento dessas contas, alegando que as irregularidades mantidas não importaram em prejuízos à administração municipal.

89. O Ministério Público de Contas<sup>37</sup> opinou pela manutenção da irregularidade, uma vez verificadas falhas na designação formal de servidores para atuarem como fiscais de contratos e no acompanhamento das execuções contratuais, falhas essas que seriam da gestão e não de um ou outro fiscal.

90. Conforme evidenciado pela equipe técnica, os contratos firmados pela Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira em 2018 não foram devidamente acompanhados e

<sup>34</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>35</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>36</sup> Documento Digital 266298/2021.

<sup>37</sup> Documento Digital 270719/2021.



fiscalizados por fiscais designados para tal, consoante Relatório emitido pela Unidade de Controle Interno<sup>38</sup>.

91. Com efeito, a Secex verificou que os contratos não eram acompanhados de relatórios e planilhas que demonstrassem a efetiva fiscalização da execução dos contratos de 1 a 66/2018 e termos aditivos, em dissonância com o entendimento externado por este Relator nas Contas Anuais de Gestão de Porto dos Gaúchos, exercício de 2013<sup>39</sup>.

92. Nesse contexto, verifico que a defesa dos gestores apresentou as designações de fiscais para a maioria dos contratos firmados no exercício de 2018<sup>40</sup>, porém, não foi apresentada as portarias que nomearam fiscais para os contratos 42, 43, 44, 65 e 66/2018. Além disso, observo que a defesa do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz admitiu que a administração adotava a prática de designar um servidor para fiscalizar todos os contratos de determinada Secretaria, fato esse que não se coaduna com a jurisprudência desse Tribunal de Contas<sup>41</sup>.

93. Ressalto, ainda, que todos fiscais de contrato designados pela Prefeitura de Ribeirão Cascalheira alegaram não terem sido notificados acerca da sua designação formal para atuarem como fiscais dos instrumentos contratuais firmados pela municipalidade e sequer receberam treinamento para poderem fiscalizar os contratos.

94. Desse modo, entendo que a mera designação de servidores para atuar como fiscais, conforme apontado pela defesa da Sra. Luzia Nunes de Brandão, não basta para afastar a ocorrência da irregularidade, na medida em que os servidores não foram notificados e

<sup>38</sup> Documento Digital 188293/2019.

<sup>39</sup> Acórdão 1.192/2014-TP. Processo 7.562-0/2013. A designação do fiscal de contrato tem que ser formal, por meio de portaria, devidamente publicada, e o profissional designado deve estar habilitado para as atividades de acompanhamento e fiscalização da execução do objeto contratado.

<sup>40</sup> Documento Digital 162852/2021.

<sup>41</sup> Contrato. Fiscal de contrato. Designação de apenas um servidor para fiscalização de todos os contratos da Administração. 1. A designação de apenas um servidor para acompanhar e fiscalizar todos os contratos administrativos celebrados pelo Poder Executivo Municipal não atende ao disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93, quando verificado que os relatórios de fiscalização foram elaborados sem o cuidado, empenho e cautela necessários. 2. O gestor público deve designar quantitativo suficiente de servidores para o acompanhamento dos contratos celebrados pela Administração, a fim de que eles tenham condições efetivas de exercer a fiscalização dos contratos, dando cumprimento ao disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93. Contas Anuais de Gestão de Nova Lacerda, exercício de 2014. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Acórdão nº 2.953/2015-TP. Processo nº 1.681-0/2014.



qualificados para exercer tal função, tanto que não houve a efetiva fiscalização dos instrumentos contratuais em desacordo com o teor da Súmula TCE/MT 12:

A mera designação formal de fiscal de contrato não é suficiente para atender às exigências dispostas no artigo 67 da Lei 8.666/93, sendo necessária a comprovação da fiscalização da execução contratual por meio de relatórios contendo informações sobre o cumprimento do objeto e das condições contratuais, os incidentes observados e as respectivas medidas corretivas.

95. Portanto, não há como afastar a irregularidade sob análise, uma vez que os contratos firmados pela Prefeitura de Ribeirão Cascalheira não eram fiscalizados, conforme evidenciado pela equipe de auditoria, fato esse admitido pelas defesas.

96. Desse modo, em consonância com a equipe técnica e com o MPC, entendo pela **manutenção da irregularidade 6** (ausência de fiscalização dos contratos firmados em 2018), de responsabilidade dos Srs. Reynaldo Fonseca Diniz e Luzia Nunes Brandão.

97. **Assim, recomendo ao Poder Legislativo Municipal recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Providencie** um efetivo acompanhamento contratual, nos moldes do art. 67, § 1º da Lei nº 8.666/93 e Súmula 12 do TCE-MT.

A irregularidade **7 (KC13)** é relativa a contratação de pessoal por tempo determinado sem prévio processo seletivo simplificado, de responsabilidade do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz e da Sra. Luzia Nunes Brandão.

98. A equipe técnica verificou<sup>42</sup> que, durante o exercício de 2018, foram realizadas 208 contratações por tempo determinado sem a prévia realização de processo seletivo simplificado.

99. A defesa dos gestores alegou<sup>43</sup>, em síntese, que as contratações ocorreram para atendimento das áreas de saúde e educação, as quais são de relevante interesse público e consideradas atividades essenciais. Nesse contexto, todas as contratações teriam sido realizadas observando os ditames constitucionais e para atendimento da população, o que não importou em lesão ao erário.

<sup>42</sup> Documento Digital 221831/2019.

<sup>43</sup> Documento Digital 252119/2019.



100. A Secex<sup>44</sup> entendeu pela manutenção da irregularidade, tendo em vista que a defesa reconheceu as contratações sem realização de processo seletivo, além de que o fato de essas terem ocorrido nas áreas da saúde e da educação não exime a administração pública de observar os requisitos constitucionais e legais.

101. Em sede de alegações finais<sup>45</sup>, a gestora solicitou a aplicação dos princípios da boa-fé, razoabilidade e proporcionalidade para o julgamento dessas contas, alegando que as irregularidades mantidas não importaram em prejuízos à administração municipal.

102. O Ministério Público de Contas<sup>46</sup> opinou pela manutenção da irregularidade, uma vez que o processo seletivo simplificado já é exceção à regra do concurso público, não podendo a defesa se esquivar de observar a legislação sob a desculpa de que as áreas afetadas às contratações eram relevantes.

103. Da análise dos autos, verifico que não há como acolher os argumentos apresentados pela defesa dos responsáveis. Isso porque a equipe técnica evidenciou a existência de contratações<sup>47</sup> por tempo determinado sem que fossem precedidas de processo seletivo simplificado, em desacordo com o disposto na Resolução de Consulta TCE/MT 14/2010:

1. A ordem constitucional de ingresso nos quadros dos entes públicos é mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal)
2. Sendo exceção à regra, os casos de contratação por necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição Federal), devem ser realizados por processo seletivo simplificado, nos termos da lei própria do ente, contendo os seguintes critérios objetivos: a) o processo seletivo deverá obedecer aos princípios constitucionais - mormente os da publicidade, impessoalidade e razoabilidade - e ser formatado conforme as diretrizes da lei, para assegurar a contratação de funcionários aptos às funções a serem desempenhadas; b) é vedado realizar contrato temporário, por meio de processo seletivo simplificado, para as atribuições passíveis de serem exercidas somente por servidores públicos, que deverão ser admitidos pela via do concurso público, ou para os cargos permanentes que sejam previsíveis as situações excepcionais decorrentes da falta de planejamento da administração; e, c) a forma de avaliação do processo seletivo simplificado se perfaz com critérios mínimos que atendam a exigência da função a ser desempenhada, sendo realizada por meio de provas e, excepcionalmente, por análise curricular, entrevista, seleção psicológica, dentre outros, desde que o método seja objetivo e tenha como base a exigência do grau de escolaridade e tempo de experiência, nos casos de emergência comprovada que impeça o teste seletivo; e,
3. Todos os documentos relativos ao processo seletivo realizado pela administração pública estadual e municipal deverão ser encaminhados ao tribunal de contas, conforme manual de orientação para remessa de documentos ao TCE-MT.

<sup>44</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>45</sup> Documento Digital 266298/2021.

<sup>46</sup> Documento Digital 270719/2021.

<sup>47</sup> Apêndice 1 do Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital 221831/2019, fls. 63-74.



104. Nessa linha, ressalto que a alegada “relevância dos cargos por serem para atendimento de atividades essenciais de saúde e educação” não afasta a necessidade de que fosse realizado processo seletivo, uma vez que a contratação direta, como realizada pela administração municipal, abre margem para a contratação de indivíduos sem as qualificações necessárias.

105. Como bem salientado pelo MPC, a realização de processo seletivo simplificado para a contratação por tempo determinado já é exceção à regra do concurso público, não podendo os responsáveis alegarem a suposta relevância das contratações e da atividade essencial para se eximirem de realizar seletivo. Inclusive este Tribunal de Contas possui publicação que visa orientar os jurisdicionados quanto às contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público<sup>48</sup>.

106. Desse modo, em consonância com a equipe técnica e com o MPC e tendo em vista que a defesa reconheceu a ausência de realização de processo seletivo, entendo pela **manutenção da irregularidade 7** (realização de contratações por tempo determinado sem a prévia realização de processo seletivo), de responsabilidade dos Srs. Reynaldo Fonseca Diniz e Luzia Nunes Brandão.

107. **Assim, recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Realize** Processo Seletivo Simplificado nas futuras contratações por tempo determinado da Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira, conforme Resolução de Consulta TCE/MT 14/2010.

A irregularidade **8 (NB99)** é relativa a ausência de designação de servidor efetivo para responder ao Aplic, de responsabilidade da Sra. Luzia Nunes Brandão.

108. A Secex apontou<sup>49</sup> que no período de 1/7/2018 a 3/12/2018 não foi designado servidor para atuar em atividades relacionados ao Sistema Aplic pela Prefeitura de Ribeirão Cascalheira.

<sup>48</sup> Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/uploads/flipbook/CatilhaContratacaoTemporaria/index.html>>.

<sup>49</sup> Documento Digital 221831/2019.



109. Em sua defesa<sup>50</sup>, a gestora argumentou que assumiu a gestão de maneira repentina, tendo em vista o afastamento do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz do cargo de Prefeito Municipal, e que houve período de adaptação ao cargo, período esse que coincidiu com o fim da vigência da portaria que designou servidor efetivo responsável pelo Aplic.

110. Entretanto, afirmou que mesmo diante da ausência de servidor formalmente designado, foram tomadas providências para regularizar as cargas do Aplic, atrasadas desde janeiro de 2017.

111. Em análise aos argumentos dos gestores, a equipe técnica <sup>51</sup> manteve a irregularidade diante do reconhecimento de sua ocorrência por parte da defesa.

112. Em sede de alegações finais<sup>52</sup>, a gestora solicitou a aplicação dos princípios da boa-fé, razoabilidade e proporcionalidade para o julgamento dessas contas, alegando que as irregularidades mantidas não importaram em prejuízos à administração municipal.

113. O Ministério Público de Contas<sup>53</sup> opinou pela manutenção da irregularidade, sob o argumento de que, ainda que a gestão tenha enfrentado dificuldades ao assumir após o afastamento do então prefeito, a demora em mais de cinco meses para designar servidor para atuar junto ao Aplic não foi razoável.

114. Da análise dos autos, entendo assistir razão à equipe técnica e ao MPC, na medida em que durante o exercício de 2018 houve um período de cinco meses (1/7/2018 a 3/12/2018) sem que tivesse ocorrido a designação formal de servidor para atuar junto ao Sistema Aplic do município, nos termos do art. 8º da Resolução Normativa TCE/MT 16/2018 <sup>54</sup>, o que contribuiu para o envio intempestivo dos documentos e informações a este Tribunal de Contas.

115. Nesse contexto, ainda que se reconheça as dificuldades enfrentadas pela gestão mencionadas pela responsável, uma vez que houve o afastamento do então Prefeito Municipal, a gestão teve tempo suficiente para proceder à designação de servidor para atuar

<sup>50</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>51</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>52</sup> Documento Digital 266298/2021.

<sup>53</sup> Documento Digital 270719/2021.

<sup>54</sup> Art. 8º Os titulares das entidades mencionadas no art. 1º ficam obrigados a designar, no mínimo, 01 (um) servidor efetivo para centralizar, em nível operacional, o relacionamento com o TCE/MT e responder pela coordenação das atividades relacionadas ao sistema APLIC na Unidade Gestora.



no relacionamento com o TCE/MT e responder pelo Aplic, ocasião em que somente houve indicação de servidor após decorridos cinco meses de gestão.

116. Desse modo, em consonância com a equipe técnica e com o MPC, entendo pela **manutenção da irregularidade 8** (ausência de designação formal de servidor para responder ao Aplic), de responsabilidade da Sra. Luzia Nunes Brandão.

117. **Assim, recomendo ao Poder Legislativo Municipal recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Mantenha** um servidor designado para centralizar, em nível operacional, o relacionamento com o TCE/MT e responder pela coordenação das atividades relacionadas ao sistema APLIC, na forma do art. 8º da Resolução Normativa nº 16/2008.

A irregularidade **9 (BB99)** é relativa a existência de inconsistências no controle dos bens móveis e patrimônio da prefeitura, de responsabilidade da Sra. Ana Clarissa de Oliveira e Souza.

118. Em análise aos bens móveis da municipalidade e em termos de responsabilidade pelos bens, a Secex verificou<sup>55</sup> a existência de móveis sem tombamento ou outros que se encontravam em setor diferente do qual estavam registrados.

119. Em sua defesa<sup>56</sup>, a responsável apontou que foi nomeada para exercer o cargo apenas ao final do exercício de 2018, faltando apenas um mês para o término do ano, logo, não há razoabilidade em imputar-lhe irregularidade por falha verificada no decorrer de todo o exercício.

120. Além disso, sustentou que após a nomeação, iniciou a avaliação dos bens móveis do município e a execução de novo inventário patrimonial, tendo apresentada a relação de bens nos setores questionados pela equipe técnica, motivos pelos quais requereu o afastamento da irregularidade a ela imputada.

121. A equipe técnica<sup>57</sup> ressaltou que a irregularidade foi constatada em inspeção *in loco*, ocorrida em 17-22 de agosto, ou seja, passados mais de oitos meses de atuação da

<sup>55</sup> Documento Digital 221831/2019.

<sup>56</sup> Documento Digital 253478/2019.

<sup>57</sup> Documento Digital 252119/2019.



responsável no Setor de Patrimônio da Prefeitura. Portanto, entendeu pela manutenção da irregularidade, diante da ausência de justificativa para as inconsistências verificadas.

122. Em sede de alegações finais<sup>58</sup>, a gestora solicitou a aplicação dos princípios da boa-fé, razoabilidade e proporcionalidade para o julgamento dessas contas, alegando que as irregularidades mantidas não importaram em prejuízos à administração municipal.

123. O Ministério Público de Contas<sup>59</sup> opinou pela manutenção da irregularidade, mas ressaltou que o pouco período em 2018 em que a responsável esteve no cargo não lhe conferiu tempo hábil para solucionar a questão verificada, sendo que a inspeção *in loco* foi realizada pela equipe técnica em 2019, período fora da análise destas contas de gestão.

124. Conforme se extrai dos autos, em inspeção *in loco* realizada pela equipe técnica, constatou-se divergências entre o Termo de Responsabilidade dos Bens Móveis e os bens localizados no Gabinete da Prefeita, uma vez que haviam bens sem tombamento e bens com localização diversa da registrada na relação<sup>60</sup>.

125. Com efeito, as divergências indicadas pela equipe técnica foram efetivamente demonstradas, cabendo à responsável pelo patrimônio da Prefeitura manter a relação de bens atualizada, o que favorece o controle desse patrimônio e evita a possibilidade de extravio e conseqüente dano.

126. Nessa linha, não há como afastar a responsabilidade da Sra. Ana Clarissa de Oliveira e Souza, uma vez que houve a sua designação formal para atuar como Diretora de Departamento de Patrimônio da Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira, tendo a irregularidade sido constatada durante o seu período de atuação frente ao patrimônio do município.

127. Desse modo, em consonância com a equipe técnica e com o MPC, entendo pela **manutenção da irregularidade 9** (existência de inconsistências no controle dos bens móveis e patrimônio da prefeitura), de responsabilidade da Sra. Ana Clarissa de Oliveira e Souza.

<sup>58</sup> Documento Digital 266298/2021.

<sup>59</sup> Documento Digital 270719/2021.

<sup>60</sup> Documento Digital 197238/2019.



128. Por outro lado, não há razoabilidade na imposição de multa à responsável pela manutenção da irregularidade, uma vez que a sua nomeação se deu ao final do exercício de 2018, momento em que não houve tempo para solucionar os problemas constatados pela equipe técnica.

129. Além disso, como bem salientado pelo MPC, a inspeção *in loco* realizada pela equipe de auditoria ocorreu durante o exercício de 2019, período que não se insere no âmbito das presentes Contas de Gestão, as quais se referem ao exercício de 2018.

130. **Assim, recomendo ao Poder Legislativo Municipal recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Envide** esforços para que ocorra o fidedigno acompanhamento dos bens móveis e patrimônio da Prefeitura de Ribeirão Cascalheira.

A irregularidade **10 (JB10)** é relativa a ausência de comprovantes de despesas com energia elétrica, de responsabilidade da Sra. Luzia Nunes Brandão.

131. A equipe técnica verificou<sup>61</sup> a ausência dos comprovantes de despesa referentes às parcelas não pagas do parcelamento de fornecimento de energia elétrica, consoante firmado no Termo de Confissão de Dívida 35/2018/DESC/ENERGISA MT.

132. A defesa da responsável<sup>62</sup> afirmou que inexistente irregularidade no caso, uma vez que consta do Termo de Confissão de Dívida os valores das faturas de energia de setembro a dezembro de 2018, apontados como ausentes pela equipe técnica.

133. A Secex, ao analisar os argumentos de defesa<sup>63</sup>, ressaltou que, quando da inspeção *in loco*, foi informado pela administração municipal que não havia qualquer tipo de controle, registro ou comprovação de pagamento em posse da Prefeitura e que esse controle era exercido exclusivamente pela Energisa, motivo pelo qual opinou pela manutenção da irregularidade.

<sup>61</sup> Documento Digital 221831/2019.

<sup>62</sup> Documento Digital 252119/2019.

<sup>63</sup> Documento Digital 252119/2019.



134. Em sede de alegações finais<sup>64</sup>, a gestora solicitou a aplicação dos princípios da boa-fé, razoabilidade e proporcionalidade para o julgamento dessas contas, alegando que as irregularidades mantidas não importaram em prejuízos à administração municipal.

135. O Ministério Público de Contas<sup>65</sup> opinou pela manutenção da irregularidade, pois cabe à Prefeitura manter o registro e o controle das despesas e compensações das faturas de energia elétrica.

136. Conforme já abordado anteriormente, a Prefeitura de Ribeirão Cascalheira firmou o Termo de Confissão de Dívida 35/2018/DESC/ENERGISA-MT<sup>66</sup> referente às parcelas de faturas de energia elétrica não pagas pela administração municipal.

137. Ocorre que, conforme verificado e evidenciado pela equipe técnica, a Prefeitura não detinha o controle do pagamento dessas parcelas, inexistindo documento da administração municipal que comprovasse a realização das despesas referentes às parcelas dos meses de setembro a dezembro de 2018.

138. Nessa linha, há que se ressaltar que o encontro de contas apresentado pela defesa<sup>67</sup> demonstra apenas o adimplemento com as parcelas do Termo de Confissão de Dívida, sendo que todo o controle das despesas era realizado pela empresa concessionária de energia.

139. Como bem salientado pela Secex, a Nota Técnica da Secretaria do Tesouro Nacional SEI Nº 1/2018/GENOC/CCONF/SUCON/STN-MF<sup>68</sup> elucida o seguinte:

Trata-se de orientações acerca da contabilização de transações sem efetivo fluxo de caixa, bem como da análise de suas implicações contábeis e fiscais. Transações desta natureza são comuns no setor público, e não raro são registradas na forma de encontro de contas (compensação entre ativos e passivos) [...]. Nos casos acima relatados, é comum que os entes da federação executem apenas registros patrimoniais referentes às operações, tendo como principal justificativa o fato de inexistir fluxo financeiro, mais especificamente de caixa. Nestes casos, não é realizado qualquer registro orçamentário ou mesmo de contas de controle, mais especificamente as de Disponibilidade por Destinação de Recursos – DDR. 4. Destaca-se que, na dinâmica do setor público, grande parte dos controles e relatórios contábeis e fiscais são elaborados não apenas a partir dos registros patrimoniais, mas também dos registros orçamentários e de controle. Deste modo,

<sup>64</sup> Documento Digital 266298/2021.

<sup>65</sup> Documento Digital 270719/2021.

<sup>66</sup> Documento Digital 188642/2019, fls. 10-13.

<sup>67</sup> Documento Digital 252119/2019, fl. 20.

<sup>68</sup> Disponível em: <[https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO\\_ANEXO:8681](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:8681)>.



a inexistência dos registros em contas orçamentárias e de controle acaba por ter implicações diversas, dentre as quais destacam-se distorções nos seguintes aspectos: Resultado fiscal (primário e nominal) pela metodologia “acima da linha”; Despesa de pessoal; Regra de ouro; Repartição tributária; Teto de gastos; Observância de vinculações diversas, como saúde e educação.

Nos casos apresentados, o não registro de despesas orçamentárias, por exemplo, pode distorcer os indicadores e resultados que, conforme a metodologia atual de apuração, são levantados por intermédio, dentre outros, dos registros orçamentários [...].

Como fundamentação para o não registro orçamentário e em contas de controle, é comumente apresentado como argumento a ausência de fluxo financeiro efetivo. Destaca-se, contudo, que o conceito de financeiro, nos moldes da Lei nº 4.320/1964 não se limita a caixa, mas também a créditos, conforme apresentado a seguir:

Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

VI - As Contas de Compensação.

§ 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários.

Deste modo, e com vistas a dar transparência às implicações das transações no setor público bem como instrumentalizar a gestão pública, os órgãos de controle e a sociedade em geral, orienta-se que o registro em contas orçamentárias e de controle seja realizado como regra geral nas transações de compensação entre ativos e passivos que não envolvem fluxo de recursos financeiros.

140. Portanto, têm-se que o fato de ocorrer encontro de contas para pagamento das parcelas da Confissão de Dívida não afasta a necessidade de a administração municipal possuir controle acerca dos valores pagos, não podendo a Prefeitura depender de controle realizado pela Energisa.

141. Desse modo, em consonância com a equipe técnica e com o MPC, entendo pela **manutenção da irregularidade 10** (ausência de comprovantes de despesas com energia elétrica), de responsabilidade da Sra. Luzia Nunes Brandão.

142. **Assim, recomendo ao Poder Legislativo Municipal recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Observe** a Nota Técnica da Secretaria do Tesouro Nacional SEI Nº 1/2018/GENOC/CCONF/SUCON/STN-MF, que trata dos “Registros Contábeis Referentes a Transações sem efetivo Fluxo de Caixa”, para os casos de compensação.

## ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS

143. Analisando os autos da prestação de contas de gestão do Município de Ribeirão Cascalheira, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secex de Administração Pública, pode-se verificar que, em termos gerais, a Prefeitura apresentou resultados satisfatórios no desempenho dos atos de gestão relativos ao exercício de 2018.



144. Assim, em que pese a manutenção de 9 (nove) irregularidades classificadas como graves, entendo que a expedição de determinações e recomendações são suficientes ao mandatário municipal como medidas pedagógicas, até mesmo se levarmos em conta o afastamento do então gestor, Sr. Reynaldo Fonseca Diniz, e a necessidade da Sra. Luzia Nunes Brandão assumir a prefeitura.

145. Entendo que as irregularidades mantidas, ainda que de natureza grave, não se mostram potencialmente capazes de, por si só, conduzirem a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas de Gestão, pois são falhas de cunho formal ligadas a inobservância de comandos normativos.

146. Neste contexto, aponta-se que as contas em questão merecem emissão de parecer prévio pela sua regularidade, uma vez que, embora constatadas impropriedades, estas não possuem o condão de comprometer a hígidez da presente prestação de contas em sua globalidade.

## DISPOSITIVO

147. Diante do exposto, acolho o Parecer do Ministério Público de Contas 6.111/2021, do Procurador Gustavo Coelho Deschamps, e nos termos dos arts. 47, inciso II, da Constituição Estadual, arts. 16, 21, § 1º, da Lei Complementar n. 269/2007, c/c o art. 193, §1º, da Resolução Normativa n. 14/2007, **VOTO** no sentido de emitir **Parecer Prévio Favorável à Aprovação das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura de Ribeirão Cascalheira**, referente ao **exercício de 2018**, sob gestão do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz e da Sra. Luzia Nunes Brandão.

148. Quanto aos demais responsáveis indicados pela equipe técnica da Secex de Administração Municipal, **VOTO** no sentido de **julgar regulares** as Contas Anuais de Gestão.

149. **VOTO**, também, por **recomendar ao Poder Legislativo do Município de Ribeirão Cascalheira** para que, quando da deliberação das contas anuais de gestão da citada municipalidade, referente ao exercício de 2018:



a) **Determine ao Chefe do Poder Executivo que:**

**I - Proceda**, por meio de procedimento administrativo próprio, a restituição ao erário relativa aos valores pagos indevidamente, a título da correção monetária calculada no Termo de Confissão de Dívida 035/2018/DESC/ENERGISA MT.

**II - Observe** a ordem cronológica de exigibilidade dos pagamentos das obrigações, em obediência aos ditames da Lei nº 8.666/1993;

**III - Realize** pesquisa de preços previamente às aquisições públicas, conforme disciplina o art. 15, V, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e a Resolução de Consulta nº 20/2016- TP, do TCE-MT.

**IV - Realize** Processo Seletivo Simplificado nas futuras contratações por tempo determinado da Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira, conforme Resolução de Consulta TCE/MT 14/2010.

b) **Recomende ao Chefe do Poder Executivo que:**

**I - Edite** lei e/ou decreto que regulamente o cumprimento do artigo 5º da Lei nº 8.666/1993, contemplando, no mínimo: a) a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência, considerando: a.1) a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado, a ser confirmada na liquidação da despesa; e, a.2) o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis, como a regularidade fiscal, trabalhista e com a seguridade e social, dentre outras, também a serem confirmadas na liquidação da despesa; b) as hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento, em razão da ausência de demonstração do cumprimento das condições legais e contratuais pelo contratado; c) a fixação de prazo máximo para a realização da liquidação e para o efetivo pagamento, a contar do ingresso na linha de preferência, ou para a rejeição dos serviços prestados ou bens fornecidos, por desatendimento das exigências legais ou contratuais; e, d) as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que estabelece a parte final do artigo 5º, caput, da Lei nº 8.666/1993.

**II - Atente-se** ao princípio da segregação de funções, providenciando que os fiscais de contrato atestem as notas fiscais da liquidação de despesa.

**III - Providencie** um efetivo acompanhamento contratual, nos moldes do art. 67, § 1º da Lei nº 8.666/93 e Súmula 12 do TCE-MT.

**IV - Mantenha** um servidor designado para centralizar, em nível operacional, o relacionamento com o TCE/MT e responder pela coordenação das atividades relacionadas ao sistema APLIC, na forma do art. 8º da Resolução Normativa nº 16/2008.

**V - Envide** esforços para que ocorra o fidedigno acompanhamento dos bens móveis e patrimônio da Prefeitura de Ribeirão Cascalheira.

**VI - Observe** a Nota Técnica da Secretaria do Tesouro Nacional SEI Nº 1/2018/GENOC/CCONF/SUCON/STN-MF, que trata dos "Registros Contábeis Referentes a Transações sem efetivo Fluxo de Caixa", para os casos de compensação.



150. Por fim, **submeto** à apreciação deste Tribunal Pleno, a anexa Minuta de Parecer Prévio para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado.

Cuiabá/MT, 8 de março de 2022.

*(assinatura digital)*  
Conselheiro **Valter Albano**  
Relator