

## **II - RAZÕES DO VOTO**

Nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por essa Egrégia Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal. Assim, incumbe a essa Corte de Contas o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem como a renúncia de receitas, conforme disposto no art. 70 c/c art. 75, ambos da Constituição Federal.

Após análise dos autos da prestação de contas de gestão da unidade jurisdicionada marginada, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo, os membros daquela equipe técnica consignaram que o responsável incorreu em falhas, dentre impropriedades de natureza grave, a teor das disposições contidas na Resolução nº 17/2010.

Neste momento é necessário tecer alguns fundamentos fáticos e legais acerca das 12 impropriedades de natureza grave, de Responsabilidade do Prefeito, referentes ao exercício de 2011, da Prefeitura Municipal de Água Boa-MT, que embasarão o meu voto em atenção ao princípio da motivação das decisões administrativas.

Oportuno salientar que realizei numeração própria nas doze irregularidades remanescentes, sendo transcritas conforme constam no relatório deste voto. Analisarei em conjuntos aqueles apontamentos com mesmo objeto, evitando repetições e que possam ter interpretações divergentes, com atribuição numeração própria, diferente do relatório técnico de auditoria.

### ***Gestor: Maurício Cardoso Tonhá – Exercício de 2011***

**2. JB 01 – Despesa – Grave. Realização de despesas consideradas ilegais ou ilegítimas, contrariando o art. 68 da Lei 4.320/64:**

**2.1. Adiantamento no montante de R\$ 90.000,00 a Agente Político (Prefeito Municipal), contrariando o art. 68 da Lei 4.320/64 e Acórdão 868/2003 TCE/MT (item 3.2.1);**

Em sua defesa o Gestor alega que a vedação apresentada no Acórdão nº 868/2003 TCE/MT veda concessão de adiantamento aos Vereadores e não para o Prefeito.

A Equipe Técnica discorda do argumento afirmando que o referido Acórdão não trata só dos Vereadores mas sim de Agente Político, que engloba o cargo de Prefeito. A matéria apreciada no Acórdão nº 868/2003 foi confirmada nos

julgamentos espelhados nos Acórdãos 2.181/2007 e 2.619/2006, ratificando o que estabelece o art. 68 da Lei nº 4.320/64.

Os fundamentos legais para concessão do adiantamento são definidos pelos Artigos 68 e 69, da Lei 4.320/64, que *“Institui Normais Gerais de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”*. nos seguintes termos:

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Art. 69. Não se fará adiantamento a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamento.

Diante do texto legal, o Tribunal de Contas se manifestou através do Acórdão 868/2003:

“Acórdão nº 868/2003 (DOE, 16/06/2003). Agente político. Adiantamento. Vedação a concessão aos vereadores. Os adiantamentos só podem ser concedidos a servidores públicos, em conformidade com o art. 68 da Lei nº 4.320/1964. É vedada, portanto, a realização de adiantamentos para vereadores.”

Como se observa, a ementa da manifestação trata de vereadores, porém o acórdão pontua claramente que os adiantamentos só poderão ser concedidos aos servidores públicos, caso em que o gestor não se enquadra.

Neste caso, não há outra conduta a ser adotada, que não a de manter a irregularidade, bem como, imputar multa ao responsável, consoante previsão do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, sem prejuízo das demais recomendações constantes na íntegra do meu voto.

As irregularidades abaixo serão analisadas em conjunto:

**2.3. Gastos com refeição pago por adiantamento (totalizando R\$ 5.439,92), uma vez que estes quando fora do município devem ser custeados pelas diárias e**

***dentro do município pelo salário do funcionário, contrariando o art. 5º da Lei Municipal n. 591/2001 e art. 68 da Lei 4.320/64 (item 3.2.1);***

***2.4. Pagamento de diária de Hotel, custeado com adiantamento, (totalizando R\$ 1.987,49), uma vez que estes devem ser custeados pelas diárias, contrariando o art. 5º da Lei Municipal n. 591/2001 e art. 68 da Lei 4.320/64 (item 3.2.1);***

***2.5. Pagamento de Táxi, para transporte interno, custeado com adiantamento, (totalizando R\$ 2.133,00), uma vez que estes devem ser custeados pelas diárias, contrariando o art. 5º da Lei Municipal n. 591/2001 e art. 68 da Lei 4.320/64 (item 3.2.1);***

Os argumentos que o Defendente apresentou de que não recebeu diárias, não foram acatados pela Equipe Técnica, que reiterou a necessidade do custeio das referidas despesas através de diárias.

O Ministério Público de Contas apurou nos registros do Sistema Aplic que houve concessão de diárias ao Gestor, ilustrando duas hipóteses: 1º – que o gestor pode ter viajado pelo sistema de adiantamento, tendo também recebido diárias, podendo ter ocorrido duplo ressarcimento; e/ou; 2º - que tais viagens podem ter ocorrido em outros períodos não compreendidos nas 49 diárias concedidas em 2011.

Manifestou ao final o *parquet* pela manutenção dos apontamentos com aplicação de multa e restituição dos valores.

Entendo que os valores registrados em despesas referentes aos apontamentos acima, foram gastos com interesse social, uma vez que na própria essência dos apontamentos, não ficou caracterizado o desvio de recursos públicos, como também não há evidência de que os atos foram praticados com intenção dolosa, assim não considero que as despesas são ilegítimas.

O fato apontado, a meu juízo, trata do registro de despesas, cobertos com recursos de adiantamento e que deveriam ser suportados por meio de diárias, o que indica que em verdade ocorreu um erro de forma.

Assim, mantenho às impropriedades, e determino ao Gestor que observe a correta utilização dos recursos recebidos com diárias e adiantamento, observando legislação municipal e à Lei nº 4.320/64 e devolução dos utilizados indevidamente.

Para o caso, imputo multa ao responsável, para cada ocorrência apurada, consoante previsão do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, porém, de forma proporcional ao fato, sem prejuízo das demais recomendações constantes na íntegra do meu voto.

Quanto as irregularidades abaixo, tenho que:

**2.2. Gastos com combustível em Água Boa, para abastecimento de veículo particular, custeado com adiantamento (totalizando R\$ 4.078,61), contrariando o art. 68 da Lei 4320/64 e Acórdão n. 938/2001/TCE/MT (Item 3.2.1);**

**2.7. Pagamento de patrocínio, custeado com adiantamento, no montante de R\$ 4.700,00, contrariando, contrariando o art. 5º da Lei Municipal n. 591/2001 e art. 68 da Lei 4.320/64 (item 3.2.1);**

**2.8. Pagamento de publicidade, custeado com adiantamento, no montante de R\$ 800,00, contrariando, contrariando o art. 5º da Lei Municipal n. 591/2001 e art. 68 da Lei 4.320/64 (item 3.2.1);**

**2.9. Pagamento de quadro oficial e histórico, custeado com adiantamento, no montante de R\$ 800,00, contrariando, contrariando o art. 5º da Lei Municipal n. 591/2001 e art. 68 da Lei 4.320/64 (item 3.2.1);**

Para os técnicos e para o Ministério Público de Contas, o patrocínio, de que trata o item 2.7, não pode caracterizar “serviços de terceiro”, e sim uma subvenção social que necessita de Lei especial, conforme art. 19 da Lei 4.320/64 que dispõe que a *Lei de Orçamento não consignará ajuda financeira, a qualquer título, a empresa de fins lucrativos, salvo quando se tratar de subvenções cuja concessão tenha sido expressamente autorizada em lei especial.*

Assim como estabelece a LRF, conforme art. 26, *caput*, a destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

No item 2.9 O Gestor argumenta que o inciso VIII do art. 5º da Lei Municipal n. 591/2001, autoriza o pagamento de despesas miúda e de pronto pagamento, através de adiantamento, portanto, não infringindo nenhum dispositivo legal.

A equipe técnica, acompanhada pelo MP de Contas, entendeu que em razão de não haver justificativa quanto a necessidade imediata dos gastos, conforme o art. 6º, inciso IV, da Lei Municipal n. 591/2001, que normatiza os gastos com despesa miúda, no sentido de que é possível o pagamento de outra despesa qualquer, de pequeno vulto e de necessidade imediata, desde que devidamente justificada.”

Analisando todos os itens acima relacionados, entendo que o pagamento de despesas, pelo regime de adiantamento diz respeito a despesas imediatas, e que não possam ser processadas pelo regime comum (art.68 da Lei 4.320/64). Logo, o gestor não está autorizado a gastar conforme lhe convier, pelo contrário, deve fazê-lo respeitando o princípio da legalidade, segundo o qual a Administração Pública, está adstrita ao que determina a norma legal.

Desse modo, entendo que as irregularidades devem ser mantidas, pois restou comprovado grave violação à Lei 4.320/1964 e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Entendo também que nas realizações destas despesas não ocorreu desvio de recursos do erário municipal, não esteve presente a prática do dolo.

Determino que o Gestor se abstenha da continuidade destas despesas e que observe a correta utilização dos recursos recebidos com diárias e adiantamento, que estejam de acordo com a legislação municipal e à Lei nº 4.320/64.

Determino que devolva os recursos utilizados indevidamente e aplique multa ao gestor, com fulcro no art. 75, III, da Lei Complementar 269/07, c/c o art. 289, II, da Resolução 14/2007, fixando-se sua gradação e nos termos do art. 6º da Resolução Normativa nº 17/2010.

Aprecio em conjunto as duas irregularidades abaixo:

**2.6. Abastecimento de Aeronave, custeado com adiantamento, (totalizando R\$ 30.826,10), não sendo esta de propriedade do município, contrariando Acórdão 983/2001/TCE/MT (item 3.2.1);**

**4. JB 10 – Despesa – Grave. Ausência de documentos comprobatórios da despesa no montante de R\$ 21.909,50, pago a João Bosco Resende Coelho, contrariando o art. 21 da Lei Municipal n. 591/2001 (item 3.2.1);**

Inicialmente apresento, para que seja juntado aos autos, nos termos do art. 62 da Resolução nº 14/2007, o protocolo nº 202819D/2012 de 21/12/2012, que refere-se a Ofício nº 01/2012 em que o Gestor apresenta cópias do Documento de Arrecadação Municipal (DAM) e comprovante de pagamento emitido pelo Banco do Brasil, no valor de R\$ 52.735,60.

O Gestor apresentou como ressarcimento aos cofres públicos referente aos subitem 2.6 de R\$ 30.826,10 e item 4 de R\$ 21.909,50.

Embora tenha argumentado em sua defesa que a aeronave foi utilizada para prestação de serviço a Prefeitura, quando da necessidade de deslocamento urgente a localidades distante da sede, alegando que atendeu ao princípio da economicidade.

A Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas mantiveram os dois apontamentos, em razão do entendimento jurisprudencial desta Corte no acórdão n. 983/2001, bem como, em face da utilização dos recursos públicos terem sido utilizados a revelia das disposições legais, por meio de adiantamento, e que esses recursos foram empregados erroneamente custeando aeronave particular, ignorando-se as disposições do Tribunal de Contas do Estado.

“Acórdão n. 983/2001 (DOE 06/08/2001). Despesa. Veículo particular. Vedação à utilização e manutenção pela administração. É vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como, o pagamento de

despesas com a sua manutenção, combustíveis, impostos ou outros com recursos públicos.”

Ao analisar os argumentos da defesa, quanto ao item 2.6 entendo que estes não merecem prosperar por dois motivos, primeiro o gestor não demonstrou em nenhum momento que a aeronave foi tuilizada a serviço da Prefeitura Municipal.

Somente o fato de transportar o gestor não deve servir de fundamento para justificar o gasto, uma vez que o gestor é o proprietário da aeronave, e ademais é de conhecimento geral que o gestor também é empresário do setor de leilões agropecuários, realizando eventos em todo o estado.

Assim somente seria possível distinguir, em que momento o avião foi utilizado a serviço da Prefeitura, se houvesse nos autos, relatórios de viagens comprovando o alegado.

Outro fato que não merece guarida é o discurso da defesa em alegar que o gasto atendeu a economicidade. Não há que se cogitar a economicidade do gasto, pois este é ilegítimo, pois não foi utilizado na finalidade pública.

Não existe evidência nos autos de que as viagens foram em benefício do Ente Municipal, e portanto os gastos não deveriam mesmo serem suportado pelo município, e sim pelo gestor.

Entendo que no caso as despesas foram indevidas, além do que existe a vedação no Acórdão nº 983/2001, e portando como já foram ressarcidas, resta recomendar para que se abstenha da prática no próximo exercício e aplicação de multa ao responsável.

**3. Despesa realizada pelo regime de adiantamento ultrapassando o limite de R\$ 1.000,00, totalizando R\$ 42.155,04, contrariando o art. 23 da Lei Municipal nº. 591/2001 (item 3.2.1);**

O Gestor alega que embora a Lei nº 591/2001, no art. 23, tenha fixado em R\$ 1.000,00, para despesas em regime de adiantamento, o parágrafo único do art. 5º, incisos V ao VIII, da citada lei, definem as despesas que podem ser excluídas do limite estabelecido.

A equipe técnica enumera os empenhos onde as despesas ultrapassaram o limite estabelecido pela Lei Municipal, e esclarece que esses não se enquadram na exceção do parágrafo único.

Conforme o parecer ministerial todas as despesas em questão deveriam ter sido acobertadas por diárias, pois foram realizadas na sede do município sem demonstrar sua urgência.

Para o caso não cabe imputação de débito, pois representaria *bis in idem*, em razão das condenações impostas através das irregularidades classificadas como **JB01 e JB10**.

A equipe técnica demonstrou claramente que os empenhos por ela listados (fls. 876/878) além de terem sido concedidos ilegalmente ao agente político, permitiram o acesso irregular de numerário através de adiantamentos quando deveriam ser pagos através de diárias, violaram também o limite imposto pela Legislação Municipal.

Em razão do exposto, mantenho a irregularidade determinando ao Gestor que, nas concessões de adiantamento, observe ao Princípio da Legalidade e cumpra os ditames da Lei nº 591/2001, art. 23. Imputo multa ao responsável consoante previsão do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

**5. HB 04 – Contrato – Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da administração especialmente designado, contrariando o art. 67 da Lei n. 8.666/93;**

**5.2 Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração, contrariando o art. 67 da Lei 8.666/93. (Item 3.4.2);**

A Equipe Técnica manteve o apontamento por falta de apresentação de argumentos pelo defendente, tendo em vista que todos os contratos devem ser fiscalizados e acompanhados conforme exigência legal descrita no art. 67 da Lei nº8.666/93, cuja redação cito a seguir:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

A fiscalização da execução contratual é obrigatória para todos os órgãos e entidades públicas. Não se insere na esfera de discricionariedade do gestor a decisão de fiscalizar ou não, sendo o não exercício desse poder/dever uma falta grave.

O fundamento dessa obrigatoriedade consoante acima citado, define que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

---

Neste sentido se manifesta o Colendo TCU, verbis:

O art. 67 da Lei 8.666/1993 exige a designação, pela Administração, de representante para acompanhar e fiscalizar a execução, facultando-se a contratação de empresa supervisora para assisti-lo. Assim, (...) o contrato de supervisão tem natureza eminentemente assistencial ou subsidiária, no sentido de que a responsabilidade última pela fiscalização da execução não se altera com sua presença, permanecendo com a Administração Pública. (Acórdão nº 1930/2006-TCU-P)

O fiscal é a mão forte do dirigente do órgão ou entidade, e o mais importante agente da Administração no que se refere ao contrato que supervisiona. Deve manter uma postura isenta e equilibrada, de forma a cobrar o adequado cumprimento do objeto contratado. Ocupa uma posição de autoridade sobre o executor e deve atuar, sempre, em prol da garantia de qualidade na execução contratual.

Por estes fundamentos mantenho a irregularidade e aplico ao responsável, para a ocorrência apurada, consoante previsão do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, porém, de forma proporcional ao fato, sem prejuízo das demais recomendações constantes na íntegra do meu voto.

### **CONCLUSÃO:**

Diante das 12 irregularidades remanescentes constatadas nas Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Água Boa-MT, relativas ao exercício de 2011, os apontamentos que poderia condenar a Gestão, classificados como Graves (subitem nº 2.6 e item nº 4), as despesas neles relacionadas foram ressarcidas ao erário, conforme protocolo nº 202819D/2012 com comprovantes de recolhimento, as demais foram analisadas e convertidas em determinação nas razões deste voto, sendo desproporcional condenar o Gestor que prestou contas e defesa que muito serviu de base para o convencimento. As demais irregularidades classificadas de natureza grave, foram tratadas como falhas formais, sem prejuízo ao erário ou sem a prática do dolo.

Nos apontamentos remanescentes não houve registro de malversação dos recursos públicos, registros que demonstrasse ação praticada com dolo pelos gestores do Município de Água Boa-MT no exercício de 2011.

De acordo com a fundamentação legal e fática retro, as impropriedades remanescentes nestas contas anuais de gestão de 2011 da Prefeitura Municipal de Água Boa - MT, em que pese a existência de algumas classificadas como graves, não prejudicaram a sua regularidade na medida em que não representaram desfalque, desvio ou má aplicação de recursos públicos, bem como não ensejaram

qualquer dano ao erário municipal, sem prejuízo de tecer determinações a esse executivo para que adote medidas corretivas a fim evitar a reincidência na falha apurada, e aplicar sanções regimentais (multas) ao gestor responsável pela irregularidade discriminada no dispositivo.

### **III - DISPOSITIVO**

Nos termos do art. 71, II c/c art. 75, ambos da Constituição Federal, art. 47, I e 212 da Constituição Estadual, arts. 1º, I, 21, 22, § 2º, da Lei Complementar nº. 269/2007 (Lei Orgânica – TCE) e arts. 29, III, 193, § 1º, da Resolução nº. 14/2007 (Regimento Interno – TCE/MT), não acolho o Parecer Ministerial nº. 3.869/2012 de lavra do Procurador William de Almeida Brito Junior, e voto no sentido de **JULGAR REGULARES com determinações legais e recomendações**, as contas anuais do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de Água Boa-MT, CNPJ nº. 15.023.898/0001-90, sob a gestão do Sr. **Maurício Cardoso Tonhá**, tendo como corresponsável nos termos das razões que integram este voto.

Ressalto que a manifestação, ora exarada, baseia-se exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida, vez que representa a posição dos atos e fatos registrados até 31.12.2010, em obediência aos princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública, Lei Federal de finanças públicas nº. 4.320/1964, Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2000) e às prescrições da Constituição da República.

Nos termos do art. 71, VIII, da Constituição Federal, art. 47, inciso IX, da Constituição Estadual, arts. 1º, inciso XVIII, art. 70, incisos I e II, art. 75, incisos I, II e III da Lei Complementar nº 269/2007 e art. 289, incisos I, II e III da Resolução nº 14/2007 (RITCE-MT), determinando-lhe o recolhimento, com recursos próprios, aos cofres públicos do FUNDECONTAS:

Ao gestor, Sr. Maurício Cardoso Tonhá:

1. Restituição ao erário municipal, com recursos próprios, no valor de R\$ 10.478,61 correspondente a 226,46 UPF's/MT (R\$ 46,27) pelas manutenção das irregularidades (2; 7; 8 e 9).
2. multa no total de 1.066 UPF's/MT, sendo:
  - a) a multa pecuniária de 66 UFP's/MT consoante previsão do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, conforme a gradação dada pelo artigo 6º, II "a" da Resolução Normativa nº 17/2010, pelas irregularidades nº.s 1 (2.1); 3(2.3); 4(2.4); 5(2.5); 10(3) e 12(5.2), sendo 11 UFP's/MT por cada irregularidade;

**b)** a multa pecuniária de 1.000 UFP's/MT consoante previsão do art. 75, I e II da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, I do Regimento Interno do TCE/MT, conforme a gradação dada pelo artigo 5º, IV da Resolução Normativa nº 17/2010, pelas irregularidades nºs. 2 (2.2); 6(2.6); 7(2.7); 8(2.8); 9(2.9) e 11 (4.JB10).

Nos termos do art. 286, §§ 1º e 3º, da Resolução 14/2007, as multas deverão ser recolhidas no prazo de 60 dias corridos, contados da data da publicação desta decisão, cujo boleto encontra-se disponível no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas ([www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br)).

Em decorrência do princípio da continuidade da administração pública, determino à atual gestão da Prefeitura Água Boa-MT a adoção das seguintes medidas, cujo cumprimento será acompanhado pelo Relator do exercício de 2012, com o alerta de que a reincidência nas impropriedades e o não cumprimento dessas determinações poderão acarretar a irregularidade das contas deste exercício, sem prejuízo das demais sanções cabíveis:

1. que proceda a continuidade do concurso público realizado, homologando e empossando os aprovados;
2. observe estritamente os ditames da Lei Municipal nº 591/2001, para concessão de adiantamentos apenas a servidores públicos municipais efetivos; e
3. na realização de despesa, obediência aos ditames legais esculpidos na Lei nº 4.320/64.

**Por fim, recomendo ao atual gestor para que:**

1 - promova a efetiva regularização das falhas aqui apontadas;

2 – que realize de maneira efetiva o acompanhamento e fiscalização de cada contrato;

3 - não pratique os apontamentos novamente, uma vez que a reincidência nas impropriedades e falhas apontadas nos autos poderá acarretar a irregularidade das contas referentes ao exercício de 2011, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, §1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

Remeta-se fotocópia do respectivo Acórdão ao Conselheiro Relator das contas anuais de 2012 dessa Prefeitura Municipal para conhecimento acerca das determinações à atual gestão e verificação de seu cumprimento.

É como voto.

Cuiabá, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012.

**SÉRGIO RICARDO**  
**Conselheiro Relator TCE-MT.**