



PROCESSO : 15.638-8/2011
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2011
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO
MARCOS
RESPONSÁVEL : JOÃO ROBERTO FERLIN
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

PARECER Nº 4.077/2012

EMENTA:

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS. EXERCÍCIO 2011. MANIFESTAÇÃO PELA IRREGULARIDADE. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. APLICAÇÃO DE MULTA POR GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL, REGULAMENTAR E POR DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO. PONTO DE CONTROLE. ALERTA. ADVERTÊNCIA. REMESSA AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RESTITUIÇÃO DE VALORES AO ERÁRIO.

I – RELATÓRIO

Trata-se das **Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos**, referente ao **exercício de 2011**, de responsabilidade do gestor **Sr. João Roberto Ferlin**.



Os autos aportaram no **Ministério Público de Contas** para fins de manifestação acerca da gestão sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; do art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT e dos artigos 29, II e 188, do Regimento Interno do TCE/MT.

O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede da Prefeitura, no período de 27.07.2012 a 01.08.2012, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 49/2012 e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) Gestor:

João Roberto Ferlin

b) Contadora:

Antonio Carlos Mariano Santiago

c) Responsável pela Unidade de Controle Interno

Flávio Rodrigues Massoni

A Secretaria de Controle Externo apresentou às fls. 308/359, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria das contas anuais de gestão, em que acusou a existência de 16 (dezesesseis) achados de auditoria..



Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi notificado para apresentar defesa em relação ao relatório preliminar de auditoria, por meio do Ofício de fls. 360, oportunidade em que apresentou defesa acompanhada de documentos às fls. 366/744.

A Secretaria de Controle Externo apresentou, às fls. 750/778, relatório conclusivo de auditoria das contas anuais de gestão, em que consignou a manutenção das seguintes irregularidades:

7.3 JB 15. Despesa_Grave_Diárias. Concessão irregular de diárias (art. 37, caput da Constituição Federal e legislação específica).

7.3.1. A equipe técnica do TCE/MT analisou os processos de despesas com diárias e suas respectivas prestações de contas e constatou-se irregularidades nas prestações de contas em quase a sua totalidade. As despesas com diárias com prestações de contas insuficientes representaram o **valor corrigido 2.265,25 UPFs/MT**. Ante o exposto, caso não sejam demonstrados, na defesa, os comprovantes necessários a uma adequada prestação de contas, solicita-se a devolução, pelo gestor, dos valores irregulares concedidos (item 3.2.2.1.).

7.9. EB 05. Controle Interno_Grave. Não há controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada.

7.9.1 Foi constatado pela equipe técnica que o controle individualizado da manutenção de veículos e equipamentos está sendo realizado em grande parte manualmente e não por meio de um sistema informatizado, fazendo com que esse controle seja falho e não confiável. Salienta-se também o fato de inexistirem horímetros/hodômetro em 8 veículos da prefeitura municipal de São José dos Quatro Marcos, o que impossibilita um controle adequado de combustível (item 3.10.1.1.).

7.1. CB 02. Contabilidade_Grave. Os valores da receita arrecadada no período analisado não foram devidamente contabilizados (art. 57, L. 4.320/64).

7.1.2. Em relação às receitas tributárias próprias do município, verificou-se que há diferença entre a arrecadação declarada inicialmente pelo Departamento de Tributos, as registradas pela contabilidade no processo de contas anuais e as corrigidas posteriormente pela Empresa Ágili (item 3.1.1.2.).



7.2. JB 01. Despesa_Grave. Foram constatadas despesas não autorizadas/ilegais e/ou ilegítimas (art.15 c/c 16 e 17 da LRF e art.4º da Lei 4.320/64).

7.2.1. Constatamos que, no exercício de 2011, foram realizados pagamentos de faturas de energia elétrica com atraso, o que resultou na incidência de juros, multas e correção monetária que somaram 322,4 UPFs/MT. Como as multas, correção monetária e os juros decorrentes dos atrasos no pagamento de faturas não podem ser arcados pelo erário, solicita-se ao gestor que explique a situação fática, caso contrário será exigido ressarcimento dos valores aos cofres públicos. (item 3.2.1.).

7.4. GB 13. Licitação_Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes).

7.4.1. No procedimento de dispensa de licitação para locação de imóvel não foi apresentada a avaliação, por profissional especializado, do valor a ser pago pelo aluguel do imóvel contrariando o artigo 24, X, da lei nº 8.666, de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (item 3.3.6.1.).

7.6. BB 02. Gestão Patrimonial_Grave. Os créditos da fazenda pública municipal, quando não recolhidos na data do vencimento, não foram inscritos de forma regular como dívida ativa (art. 39, L. 4.320/64).

7.6.1. Os créditos da fazenda pública municipal, não recolhidos na data do vencimento, não foram inscritos de forma regular como dívida ativa e devidamente contabilizados, perfazendo uma diferença de R\$ 971.660,44 (item 3.6.1.1.).

7.7. CB 02. Contabilidade_Grave. Os créditos inscritos em dívida ativa não foram devidamente contabilizados (art. 89, L. 4.320/64).

7.7.1. Foi constatado divergência quanto aos créditos inscritos em dívida ativa. No anexo 15 foi inscrito R\$ 397.966,40 em dívida ativa, todavia o resumo geral de dívida ativa demonstra o valor de R\$ 256.269,72 (item 3.6.2.1.).

7.8. BB 03. Gestão Patrimonial_Grave. Não foram adotadas providências efetivas para cobrança da dívida ativa.

7.8.1. Foi constatado pela equipe técnica que R\$ 60.999,56 dos créditos do Departamento de Água e Esgoto referentes ao exercício 2006 e parte de 2007 já prescreveram e R\$ 34.004,48 dos créditos do Departamento de Água e Esgoto prescreverão até o final de 2012, caso a administração municipal não tome as medidas necessárias (item 3.6.3.1.).

7.10. MB 02. Prestação de Contas_Grave. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução 14/2007 – Regimento Interno do TCE/MT e art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT 12/2008 e Resolução Normativa TCE/MT 01/2009).

7.10.2. As informações e os documentos obrigatórios referentes às licitações não foram enviados tempestivamente ao TCE/MT. Ressalta-



se que quase a totalidade dos procedimentos licitatórios não foram enviados ao TCE/MT no prazo legal (item 3.11.1.2.).

7.11. EB 02. Controle Interno_Grave. As normas de rotinas e procedimentos de controle interno não estão sendo implantadas conforme o cronograma de implantação aprovado pela Resolução Normativa TCE/MT 01/2007.

7.11.1. Não implantação das instruções normativas concernentes ao Sistemas de Tecnologia da Informação e de Saúde. Vale ressaltar que o gestor foi informado em 26 de julho de 2011 pelo controle interno sobre tais fatos e mesmo assim não tomou as medidas cabíveis para sua efetivação (item 3.12.4.1.).

7.13. Irregularidade sem classificação. Descumprimento de determinações desta Corte de Contas.

7.13.1. O Acórdão nº 4.086/2011, oriundo do julgamento das contas relativas ao exercício de 2010, determinou que o gestor “encaminhasse a este Tribunal de Contas, no prazo de 15 dias, o comprovante da restituição aos cofres do município efetuada pela Secretária Municipal de Saúde”. Todavia não houve o ressarcimento. Vale lembrar que tais valores surgiram de despesas irregulares no valor de R\$ 5.722,62 apontadas pelo relatório do 2º quadrimestre, referentes aos empenhos 3.199/2010 e 4.641/2010 ambos de pagamentos para o Conselho Regional de Farmácia de Mato Grosso (item 3.13.2. - Determinações relativas ao acórdão nº 4.086/2011).

7.13.2. O Acórdão nº 4.086/2011, oriundo do julgamento das contas relativas ao exercício de 2010, determinou que o gestor “instaure Tomada de Contas Especial para a finalidade descrita nas razões do voto do Relator, a qual deverá ser concluída no prazo de 60 dias”. A equipe técnica desta SECEX foi verificar o desfecho da tomada de contas especial solicitada, em 06/12/2011, por esta nobre Corte de Contas e constatou que houve a sua abertura por meio da Portaria nº 109, de 06 de fevereiro de 2012, todavia não foi realizado nenhuma investigação por parte da comissão responsável (item 6.2.)

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT, compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração



Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outro irregularidade de que resulte dano ao erário.

Ainda nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por esta 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.

Não se pode olvidar que incumbe a esta 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 75 da Constituição Federal.

No caso em apreço as contas merecem julgamento pela **irregularidade**. É o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às impropriedades remanescentes, ressaltando que a exposição dos fundamentos do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

II.1. Das irregularidades remanescentes

II.1.2. Dano ao erário

Da análise dos autos, verificou-se irregularidades relativas ao pagamento de juros e multas ocasionado pelo atraso no pagamento das faturas de energia elétrica no valor de R\$ 11.479,33, correspondente a 322,4 UPFs/MT (**irregularidade 7.2**).

Em sua defesa, o gestor concordou com o apontamento técnico.



Considera-se ato ilegítimo aquele que não atende aos requisitos de legitimidade estabelecidos em lei para realização dos gastos públicos, e que não atenda ao viés do interesse público implícito na norma legal.

Por sua vez, o ato antieconômico, na maioria da vezes, corresponde a um ato antijurídico consistente na geração despesa sem previsão legal ou ainda contratual que a ampare, tornando-se danosa aos cofres públicos.

Após a análise dos autos, resta indubitosa a existência de despesas antieconômicas, que longe estão de atenderem aos pressupostos necessários à satisfação do interesse público e coletivo, vez que recursos da Prefeitura de São José dos Quatro Marcos foram utilizados de forma indevida.

Desse modo, evidente a irregularidade do pagamento de tais verbas, cabendo, portanto, ao gestor a devolução aos cofres públicos do montante despendido, a ser realizada com recursos próprios, em louvor aos princípios insculpidos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, principalmente aos da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Eficiência.

Portanto, em razão das violações à norma Fundamental, temos que, além da condenação de ressarcimento aos cofres públicos, cabível também a aplicação de multa regimental, nos termos do artigo 287, da Resolução nº 14/2007 (redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010).

II.1.1. Irregularidades graves

Da análise dos autos, restaram não sanadas algumas impropriedades relativas à concessão de diárias, sistema de controle interno, contabilidade, gestão patrimonial e licitações, que prejudicaram a correta prestação de contas da unidade jurisdicionada.



Com efeito, foi mantida pela equipe técnica irregularidade referente à **concessão irregular de diárias (itens 7.3)**, classificada como de **natureza grave (JB 15)**.

Constatou-se nos autos irregularidades nas prestações de contas das diárias concedidas em quase sua totalidade, conforme anexo apresentado junto ao relatório técnico de auditoria.

Em sua defesa, o gestor suscitou a desconsideração do apontamento em face da inexistência da fundamentação e ausência de identificação da irregularidade. Anexou, por fim, cópias dos processos de diárias (fls. 70/202).

A SECEX competente não acatou as alegações postas e manteve a impropriedade.

É de conhecimento geral, que a percepção de diária exige o deslocamento, em caráter eventual e transitório, do servidor ou empregado do órgão, em razão da necessidade do serviço (interesse público cogente). E é justamente através da prestação de contas que se comprovam o deslocamento, a quantidade de dias e a sua necessidade.

Disso decorre a razão de os **gastos com diárias exigirem a elaboração de relatórios detalhados de viagem, acrescidos de documentos hábeis para a comprovação efetiva da viagem e de sua finalidade, tais como notas fiscais de transporte, alimentação, estadia, além de certidões/certificados de participação em reuniões/eventos/cursos.**

Ora, para não caracterizar despesa indevida e irregular, a diária deve ser devidamente comprovada por meio dos documentos necessários e suficientes para atestar a correta utilização de tal verba pelo servidor, em prol do



interesse público. Todavia, não ocorreu a devida comprovação da despesa relativa às diárias, conforme o disposto no regimento dessa Corte.

Nota-se, ainda, a partir de uma análise minuciosa da extensa relação de servidores existente no Anexo 3 do Relatório Técnico, que o pagamento de diárias no Município de São José dos Quatro Marcos é uma constante. Somando-se essas diárias somente do referido Anexo chega-se ao elevado montante de R\$ 90.644,28 (noventa mil, seiscentos e quarenta e quatro reais e vinte e oito centavos). Para o Ministério Público de Contas há indícios suficientes de uma possível e ilegal complementação salarial de agentes públicos.

Consoante apreciação técnica, as prestações de contas de diárias não ocorreram de forma regular, ante à incompletude dos relatórios e à não comprovação do deslocamento dos servidores, ensejando, portanto, a **aplicação de multa** por desatendimento ao art. 37, *caput* c/c art. 70, parágrafo único, da CF/88, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, com as alterações promovidas pela Resolução Normativa nº 17/10.

Cabível, ademais, **expedição de determinação** por parte deste Tribunal de Contas para que o gestor proceda à correta prestação de contas das diárias concedidas aos servidores, com a devida comprovação da efetiva realização das viagens, conforme própria normativa desta Corte, além da inclusão deste apontamento como **ponto de controle** para as próximas auditorias do controle simultâneo.

De outra banda, foram apontadas irregularidades que demonstram um **controle interno deficitário (irregularidades 7.9, 7.11)**, classificadas como **EB 05 e EB 02, respectivamente**.



Tais irregularidades se referiram ao não controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada, além da não implantação das normas de rotina e procedimentos de controle interno conforme cronograma de implantação aprovado pela resolução Normativa nº 01/2007.

Em síntese, o gestor alegou que existe controle de manutenção dos veículos de forma individualizada e, quanto à não implantação das normas de rotina e procedimentos de controle interno, houve a concordância com o apontamento técnico.

A SECEX não acolheu as alegações e manteve o irregularidade.

É entendimento assente nesta Corte que a manutenção de um sistema de controle interno efetivo almeja gerar o comprometimento dos servidores com o princípio da eficiência e, dessa forma, será possível resolver as pendências simultaneamente.

Ao reconhecer a importância do controle interno, a gestão demonstra tomada de consciência sobre a necessidade de implantar procedimentos efetivos nesse sentido. Contudo, a obtenção de resultados favoráveis requer bom desempenho e compromisso de cada servidor.

Por conseguinte, necessária a expedição de **determinação** ao gestor para que **adote providências no sentido de aperfeiçoar o sistema de controle interno da Prefeitura Municipal, mormente quanto aos itens constatados**, a fim de demonstrar eficiência, eficácia, planejamento e adequação, em atendimento ao disposto nos artigos 74 da Constituição Federal e 10 da Lei Complementar 269/2007 – TCE/MT.

De outra senda, foram mantidas irregularidades relativas à contabilidade, **(itens 7.1, 7.7)**, relativas à não contabilização dos valores da receita



arrecadada no período, bem como a incorreta contabilização dos créditos inscritos em dívida ativa, classificadas pela SECEX como **CB 02**.

Em sede de defesa, o gestor concordou com o apontamento técnico do item 7.1 e, quanto ao item 7.7, apresentou suas justificativas, onde apresentou a origem dos valores inscritos em dívida ativa. Tal justificativa não foi acatada pela equipe técnica.

Desse modo, vislumbra-se que as irregularidades descritas decorrem de incorreções nos registros contábeis, salientando-se que a evidenciação dos fatos administrativos por meio do correto e devido registro contábil é objetivo da contabilidade pública, e por tal razão, incumbe ao gestor velar pelo controle de todos os registros contábeis.

Por conseguinte, necessária a expedição de **determinação** ao gestor para que **adote providências** no sentido de priorizar o cumprimento das regras contábeis, a fim de demonstrar eficiência, eficácia, planejamento e adequação, em atendimento ao disposto nos artigos 74 da Constituição Federal e 10 da Lei Complementar 269/2007 – TCE/MT.

Nesse diapasão, **no item 7.7** houve afronta ao art. 83 e seguintes da Lei nº 4.320/64, dada a falha apresentada na escrituração contábil, a ensejar a aplicação de multa por infração à norma legal, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

Do exame das Contas, restou não sanada impropriedade relativa à Lei de Licitações – Lei nº 8.666/93, relativa à não avaliação do valor a ser pago pelo aluguel do imóvel, no procedimento de dispensa de licitação para locação de imóvel (**item 7.4**) classificada como **GB 13**.



Em sua defesa, o gestor alegou que as locações de imóveis são regulamentadas por Lei municipal, em que são estabelecidos valores máximos a serem pagos nas locações.

A SECEX não acolheu as alegações apresentadas e manteve o apontamento técnico.

No direito brasileiro, a regra geral é o dever da Administração Pública licitar os serviços e obras de que necessita para a consecução de suas finalidades. É o que resulta da norma encartada no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal. A licitação tem por objetivo tutelar o cânone da isonomia, bem como a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Vantagem esta também buscada quando se efetiva a contratação direta por meio de dispensa e, no caso dos autos, para a locação de imóvel, conforme disposto no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93:

Art. 24 é dispensável a licitação:

(...)

X – para a compra ou locação de imóvel destinado ao tendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia

No caso em tela, como não houve a comprovação das avaliações prévias exigidas pela legislação a fim de se comprovar a compatibilidade do valor pago com o preço de mercado, patente está a violação aos ditames legais.

Desse modo, em face da permanência de irregularidade em desacordo com as disposições da Lei nº 8.666/1993, a cominação de multa ao gestor é medida necessária, fundamentada no artigo 289, inciso II, da Resolução nº 14/2007, redação dada pela Resolução nº 17/2010, em virtude de violação à norma legal.



Ademais, cabível a expedição de **alerta** por parte deste Tribunal de Contas, quanto ao cumprimento dos dispositivos da Lei nº 8.666/93, em especial aqueles ensejadores da irregularidade remanescente.

As irregularidades descritas nos **itens 7.6 e 7.8**, se referem à não inscrição regular dos créditos da fazenda pública municipal e a não adoção de providências para a inscrição de dívida ativa, classificadas como **BB 02 e BB 03, respectivamente**.

O gestor concordou com o apontamento técnico do item 7.6 e, no que tange ao item 7.8, argumentou que houve a cobrança extrajudicial dos contribuintes em débito com a fazenda pública municipal e que não houve cobrança judicial em face do baixo valor devido pelo usuário.

A SECEX manteve as irregularidade e asseverou que o gestor não anexou documentos comprobatórios das cobranças extrajudiciais.

Impende salientar que constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal não só a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos, como também da cobrança da dívida ativa. Desta forma, compete ao município adotar medidas efetivas para cobrança efetiva da dívida ativa.

A administração financeira e econômica não pode estar condicionada à sorte, pois exige, antes de tudo, o planejamento pautado nos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade.

No caso dos autos, restou demonstrado que o gestor não empreendeu medidas eficazes para a arrecadação dos tributos de sua competência, tampouco promoveu a cobrança dos créditos da Fazenda Pública.



Nesse contexto, o comportamento negligente do Administrador Público viola a regra esculpida no artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal que considera como requisito essencial de responsabilidade fiscal a efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação, aqui também entendido a obrigação acerca da cobrança judicial.

Diante dessa moldura, não há como negar que a baixa atuação na arrecadação e cobrança judicial dos tributos municipais constitui irregularidade por grave violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, a ensejar a aplicação de **multa regimental**, pois causa desequilíbrio financeiro e orçamentário, o que pode implicar nos descumprimento das metas fiscais, estabelecida nos instrumentos de planejamento anual.

A **irregularidade** descrita no **item 7.10** se refere ao não envio dos documentos relativos às licitações realizadas no exercício, classificada como **MB 02**.

Em sua defesa, o gestor contesta o relatório que não apresentou quais as licitações foram enviadas em atraso e que “diversos julgados desse Corte de Contas tem entendido que pequenos atrasos não tem causado qualquer prejuízo na análise das contas com o apontamento.

A SECEX manteve o apontamento, no que o *Parquet* de Contas coaduna do entendimento.

Ademais, a teor das diretrizes traçadas nos incisos e parágrafos do artigo 175 e do artigo 184, ambos da Resolução nº 14/2007, incumbe ao gestor a responsabilidade pelo envio dos dados eletrônicos, bem como pelas providências necessárias para manter e efetuar o acompanhamento das planilhas junto ao sistema.



Nota-se, *in casu*, que houve falha na fiscalização e no controle dos atos administrativos, por parte do administrador público.

O gestor em sua defesa não traz nenhuma justificativa plausível para as falhas apontadas. Cabível, por conseguinte, a aplicação de multa como forma de repreensão, nos moldes do art. 75, III, da LC 269/2007 c/c art. 289, inciso II do RITCE/MT.

Ademais, necessária a expedição de **recomendação** à atual gestão para que forneça a contento os dados e as informações a que está obrigado, independente de solicitação do Tribunal de Contas, a fim de se evitar a reincidência de tais falhas nos exercícios seguintes.

II.2. Cumprimento das determinações e recomendações do TCE

Do exame dos autos, percebeu-se o **não cumprimento das determinações/recomendações legais expedidas pelo TCE/MT**, contidas no Acórdão nº 4.086/2011, proferido por ocasião do julgamento das Contas Anuais do exercício de 2010, conforme mencionado pela equipe técnica às fls. 774 e consignadas nas **irregularidades sem classificação (item 7.13)**.

Dessa forma, cabível a aplicação de **multa** regimental ao atual gestor, em virtude do descumprimento de determinação/recomendação expedida pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 75, inciso IV, da Lei Complementar nº 269/2007.

REPRESENTAÇÃO INTERNA – PROCESSO Nº 15.370-2/2012 (5 volumes)

Inicialmente, embora os autos relativos à Representação em tela instaurada inda não se encontrem em apenso ao processo das contas anuais da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos, os fatos que foram objeto da



representação no que ser referem ao exercício de 2011 serão tratados e analisados neste parecer, juntamente com a análise efetuada das contas anuais unidade jurisdicionada.

A Representação de Natureza Interna em análise foi formalizada para apuração de supostas irregularidades detectadas pelo controle interno da instituição na Processo de Auditoria Interna n. 05/2011, (fls. 891/1182) e ratificadas por sindicância instaurada pelas Portarias Municipais n.ºs. 465, 467/2011, 79, 90 e 94/2012, fls. 1183/1865, que analisou a contratação de serviços de manutenção elétrica realizados no município, (processo licitatório n.º 09/2010), como também pela omissão do gestor público no que tange à instauração de Processo Administrativo Disciplinar para apuração, responsabilização e ressarcimento ao erário, fl. 1808.

A equipe técnica realizou análise preliminar às fls. 02/11, ocasião em que foi sugerida a notificação dos Srs. João Roberto Ferlin (Prefeito municipal), Ailton de Paula Arruda (Pregoeiro oficial e Secretário de Obras), Aldo Francisco Dourado (Diretor do Departamento de Água e Esgoto), Enéias Vidoti (Secretário de Fazenda) e Célia Berenice Botelho (Tesoureira), em face das irregularidades inicialmente apontadas.

Devidamente notificados através dos ofício de fls. 13/17, os responsáveis apresentaram suas manifestações, juntamente com a pertinente documentação, conforme fls. 19/1865.

A seguir, a equipe técnica desta Corte apresentou relatório técnico às fls. 1866/1937, em que concluiu pelo saneamento dos achados de auditoria itens 1.3, 1.11, 1.13, 1.14, 2.2, 2.3, pela conversão em recomendação do achado item 1.8 e pela manutenção dos seguintes achados:



Achados relacionados ao exercício de 2011

2.1. JB 01. Despesa – Grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da LRF; art. 4º da Lei n. 4.320/1964; e, ou legislação específica):

2.1.1. As notas de empenho nº 567, 568 e 569, de 01 de fevereiro de 2011, as notas de liquidação nº 587, 588 e 590, com data de 11 de fevereiro de 2011, e as notas de pagamento ns. 558, 559 e 560 não estão assinadas por nenhum dos responsáveis e não foram declarados os recebimentos dos serviços. Todavia mesmo assim foi realizado uma transferência bancária no valor de R\$ 24.896,50, no dia 11/02/2011, para a empresa E DE SOUZA DA SILVA, com a finalidade de pagamento dos serviços prestados. A Comissão de Sindicância afirma “fica evidente a não prestação de serviços pagos no valor de R\$ 24.896,50 constantes das notas acima citadas, demonstrando com clareza que se trata de despesas pagas ilegalmente”. Desobediência aos arts. 60, 61 e 63, seus respectivos parágrafos e incisos, da Lei n. 4320/1964 e ao art. 73, I, 'a' e 'b', da Lei n. 8666/1993;

2.1.2. Não prestação dos serviços relacionados aos empenhos n. 627, 628 e 629, de 01/02/2011, causando assim prejuízo aos cofres públicos no montante de R\$ 4.957,63. Desobediência ao art. 37, *caput*, da Constituição da República; aos arts. 62 e 63, §§ 1º e 2º, da Lei n. 4320/1964 e ao art. 73, I, 'a' e 'b', da Lei n. 8666/1993;

2.1.3. Não foi demonstrada a realização dos serviços constante na nota fiscal n. 200, de 18/04/2011, no valor de R\$ 690,63. Nota fiscal esta oriunda dos empenhos ns. 1269/2011 e 1456/2011 e das liquidações ns. 2395/2011 e 2396/2011. Desobediência ao art. 37, *caput*, da Constituição da República; aos arts. 62 e 63, §§ 1º e 2º, da Lei n. 4320/1964 e ao art. 73, I, 'a' e 'b', da Lei n. 8666/1993;

2.1.4. Não comprovação da realização dos serviços oriundos dos empenhos ns. 450/2011, 1.345/2011, 1.462/2011, 1.463/2011 e 1.464/2011, causando assim prejuízo aos cofres públicos no montante de R\$ 35.041,25. Desobediência ao art. 37, *caput*, da Constituição da República; aos arts. 62 e 63, §§ 1º e 2º, da Lei n. 4320/1964 e ao art. 73, I, 'a' e 'b', da Lei n. 8666/1993;

2.1.5. Não prestação dos serviços relacionados aos empenhos ns. 570/2011, 571/2011 e 582/2011, que foram liquidados pela nota fiscal de n. 179, em 14/02/2011, no valor de R\$ 584,38. Desobediência ao art. 37, *caput*, da Constituição da República; aos arts. 62 e 63, §§ 1º e 2º, da Lei n. 4320/1964 e ao art. 73, I, 'a' e 'b', da Lei n. 8666/1993; e,

2.1.6. Não prestação dos serviços referentes aos empenhos ns. 945, 946, 947, 948, 949, 1425, 1426, 1427, 1458, 1459, 1460, 1461, 1470 e 1471/2011. Vale ressaltar que os valores dos empenhos irregulares somados representam o montante de R\$ 6.791,51. Desobediência ao art. 37, *caput*, da Constituição da República; aos arts. 62 e 63, §§ 1º e 2º, da Lei n. 4320/1964 e ao art. 73, I, 'a' e 'b', da Lei n. 8666/1993.



Do exame detidos dos autos, verificou-se a permanência de várias irregularidades relativas à **realização de despesas consideradas ilegais, ilegítimas e antieconômicas**, estampadas nos achados de auditoria (**itens 2.1 e subitens**), **de responsabilidade do senhor João Roberto Ferlin, Prefeito Municipal, achados estes relacionados ao exercício de 2011.**

As irregularidades apontadas pela equipe técnica se referiram a pagamento de despesas sem a devida comprovação da prestação dos serviços.

Com efeito, verificou-se nos autos notas de empenho, liquidação e pagamento sem a assinatura do responsável, sem declaração de recebimento de serviços, **bem como a não demonstração da realização dos serviços oriundos de vários empenhos lançados.**

Em sua defesa, os responsáveis afirmaram que houve a devida prestação dos serviços, por meio de declarações juntadas aos autos, fls. 28, 29, 116, 158, 183, 251, 277, 287, 298, 307, além de juntarem demonstrativos de execução dos serviços, fls. 229/276, com fotos. Dessa forma, segundo os documentos acostados, os serviços foram devidamente prestados.

Por sua vez, a equipe técnica entendeu como improcedentes os argumentos apresentados pelos responsáveis na defesa, sob o argumento de que demonstrativos de execução e juntadas de fotografias sem nitidez não são suficientemente capazes de comprovar a execução dos serviços.

Este *Parquet* coaduna do entendimento esposado pela equipe técnica, no sentido da manutenção das irregularidades apontadas.



Com efeito, a simples apresentação de demonstrativos de execução dos serviços não possuem o condão de comprovar a realização dos serviços contratados pela administração.

Os depoimentos colhidos pela Comissão de Sindicância e os argumentos apresentados pela Unidade de Controle Interno, juntados aos autos, reforçam a convicção de que as despesas realizadas se encontraram eivadas de vícios em afronta a dispositivos constitucionais e legais.

A gravidade das irregularidades é estampada, por exemplo, na constatação de que alguns serviços eram realizados e, como não haviam sido licitados ou os quantitativos já haviam sido utilizados, eram inseridos nas requisições e nas notas fiscais como sendo outros serviços com disponibilidade licitatória.

Como bem explanado pela SECEX competente, tal assertiva fora confirmada pelos depoimentos colhidos e pelos controladores internos confirmaram a prática ilegal.

Para ilustrar a gravidade dos atos, nos caso das notas fiscais nºs 174, 175, 176 emitidas junto ao Departamento de Água e Esgoto, o atual responsável não soube informar o local da prestação dos serviços e não demonstrou documentos hábeis que justificassem os pagamentos efetuados.

Deve-se frisar que os gastos da administração não podem estar desatrelados à boa norma administrativa e financeira, bem como da boa-fé, sob pena de gerarem prejuízos a sociedade em geral. Portanto, as irregularidades apontadas e mantidas configuram afronta ao art. 37, da Constituição Federal.

De fato, percebe-se que tais despesas foram antieconômicas, lesivas ao Erário, que longe estão de atenderem aos pressupostos necessários à satisfação do interesse público e coletivo.



Entende este *Parquet* que a Administração Pública não pode suportar o ônus decorrente da má gestão. Portanto, **os valores supramencionados devem ser restituídos ao erário com recursos próprios do gestor**, sendo-lhe, ainda, **aplicada multa proporcional ao dano**, em vista do caráter antieconômico da irregularidade, como permitido pelo art. 287, do Regimento Interno desse e. Tribunal de Contas, observando-se os critérios estabelecidos no art. 5º da Resolução nº 17/2010.

Percebe-se que a ocorrência de tais irregularidades está intimamente ligada à **ausência de fiscalização e acompanhamento dos contratos** por servidor especialmente designado para tal mister, a teor do disposto na Lei de Licitações. **Referida irregularidade foi apontada no exame da presente representação interna, relacionada ao exercício de 2010 (item 1.5).**

Nesse aspecto, conforme ensinamentos de Carlos Wellington Leite de Almeida¹ 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 encontra-se na Lei nº 8.666/1993, cujo artigo 67 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.

III – ANÁLISE GLOBAL

No presente caso, vislumbra-se a incidência do art. 194, do Regimento Interno do TCE/MT, dado que: “As contas serão **julgadas irregulares**”

¹Carlos Wellington Leite de Almeida. www.anasus.org.br



quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: I – grave infração à norma legal ou regimental; II – dano ao erário, mesmo que culposo, decorrente de ato de gestão ilegal ou ilegítimo (...) IV – desvio de finalidade”.

No ano vindouro, em análise final do conjunto de dados apurado nestes autos, é possível extrair que, diante das irregularidades descritas alhures, ficou evidenciado a permanência da falta de observância do princípio da legalidade, planejamento, eficácia, gerência, zelo e precaução diante da coisa Pública, falhas estas que comprometem a gestão em apreço.

A situação do responsável é agravada ao se levar em consideração o teor da representação de natureza interna instaurada e analisada neste parecer somente no que se refere ao exercício de 2011, com inúmeras irregularidades remanescentes relativas à desobediência aos ditames da Lei nº 8.666/93 e Lei nº 4.320/64, que culminaram em efetivo dano ao erário.

Tal fato, por si só, ensejaria a manifestação pela irregularidade das contas da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos.

Ademais, **deve-se considerar a grande quantidade de irregularidades apontadas pela auditoria**, que, em conjunto com as impropriedades relatadas na representação interna em análise referentes a 2011, são suficientes para macularem integralmente as contas anuais, daí permitir a avaliação pela **irregularidade** das contas de gestão da unidade em apreço, referente ao exercício de 2011, incluindo-se expedição de determinações, recomendações, aplicação de multa e condenação de ressarcimento de valores ao erário.



IV – CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando-se o que consta nos autos acerca dos atos de administração e gerência praticados pelos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização de controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, Constituição Estadual), **manifesta-se**:

a) preliminarmente, pelo apensamento do processo nº 15.370-2/2012, referente à representação de natureza interna, a este processo principal de contas anuais, em razão de constar em seu objeto irregularidades referentes ao exercício de 2011, por conexão, com fundamento no art. 105, do CPC c/c art. 144 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pelo julgamento irregular das contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos, referentes ao exercício de 2011, sob responsabilidade do Sr. João Roberto Ferlin, com fundamento no art. 23 da Lei Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e arts. 191, II c/c 194, I e II, do Regimento Interno do TCE/MT;

c) pela condenação à restituição aos cofres públicos pelo Sr. João Roberto Ferlin no valor de R\$ 11.479,33 (onze mil, quatrocentos e setenta e nove reais e trinta e três centavos), correspondente a 322,4 UPFs/MT (irregularidade 7.2), além da aplicação de multa proporcional sobre o valor do dano, nos termos do art. 287, da Resolução nº 14/2007;

d) pela aplicação de multa ao responsável, Sr. João Roberto Ferlin, para cada uma das irregularidades constantes dos itens 7.3, 7.4, 7.6, 7.7, 7.8, 7.10, em razão da prática de atos com infração à norma legal e regulamentar, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;



e) pela aplicação de multa ao responsável, Sr. João Roberto Ferlin, em virtude do descumprimento de determinação expedida pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 75, inciso IV, da Lei Complementar nº 269/2007;

f) pela determinação legal ao gestor para que:

f.1) aprimore e fiscalize o sistema de controle interno da Prefeitura Municipal, mormente quanto aos itens constatados, a fim de demonstrar eficiência, eficácia, planejamento e adequação, em atendimento ao disposto nos artigos 74 da Constituição Federal e 10 da Lei Complementar 269/2007 – TCE/MT, a fim de não mais incorrer nos vícios apontados nos próximos exercícios;

f.2) adote providências no sentido de priorizar o cumprimento das regras contábeis, a fim de demonstrar eficiência, eficácia, planejamento e adequação, em atendimento ao disposto nos artigos 74 da Constituição Federal e 10 da Lei Complementar 269/2007 – TCE/M

f.3) para que forneça a contento os dados e as informações a que está obrigado, independente de solicitação do Tribunal de Contas, a fim de se evitar a reincidência de tais falhas nos exercícios seguintes;

g) pela recomendação ao gestor para que forneça a contento os dados e as informações a que está obrigado, independente de solicitação do Tribunal de Contas;

h) pela inclusão da prestação de contas de diárias como ponto de controle para as próximas auditorias do controle simultâneo;

i) pela expedição de alerta por parte deste Tribunal de Contas, quanto ao cumprimento dos dispositivos da Lei nº 8.666/93 e Lei nº 4,320/64, em especial aqueles ensejadores das irregularidade remanescentes.



j) **pela advertência ao responsável pela Unidade** que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas ou no descumprimento de determinação do Tribunal ou do Conselheiro Relator poderão ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 193, § 1º e 194, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

l) **pela remessa de cópia digitalizada dos autos ao Ministério Público Estadual**, com fundamento no art. 196 do Regimento Interno do TCE/MT.

REPRESENTAÇÃO INTERNA – PROCESSO Nº 15.370-2/2012 (5 volumes)

No que se refere aos itens do exercício de 2011 da representação interna nº 15.370-2/2012, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) **pelo conhecimento** da presente representação interna, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 219 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) **no mérito**, pela sua **procedência** para pugnar **pela condenação à restituição aos cofres públicos pelo Sr. João Roberto Ferlin** no valor de **R\$ 72.961,90 (setenta e dois mil, novecentos e sessenta e um reais e noventa centavos)**, (irregularidade 2.1), além da aplicação de multa proporcional sobre o valor do dano, nos termos do art. 287, da Resolução nº 14/2007.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 25 de outubro de 2012.

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS

Procurador de Contas