

PROCESSO N°:	1.569-5/2014
PRINCIPAL:	CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E AMBIENTAL PORTAL DO ARAGUAIA
CNPJ:	09.235.065/0001-90
GESTOR:	ODONI MESQUITA COELHO
DEMAIS INTERESSADOS:	HUGO RAMÃO S. ARCE MÁRCIA CRISTINA MORAES
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2014
RELATOR:	CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ CARLOS PEREIRA

RAZÕES DA PROPOSTA DE VOTO

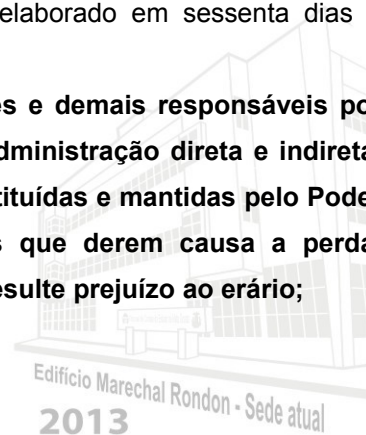
Aos Tribunais de Contas compete julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa e perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

Essa competência está firmada no que prescreve o artigo 71, inciso II da Constituição Federal, que assim estabelece:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;



Cabe destacar que a extensão de tal competência aos Estados, nasce do princípio da simetria insculpido no artigo 75, *caput* e parágrafo único, dos quais constam:

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.

Partindo-se de tal orientação a Constituição do Estado de Mato Grosso ao regulamentar essa competência assim prescreveu:

Art. 47. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

I – apreciar as contas prestadas, anualmente, pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento e enviado à Assembleia Legislativa para julgamento;

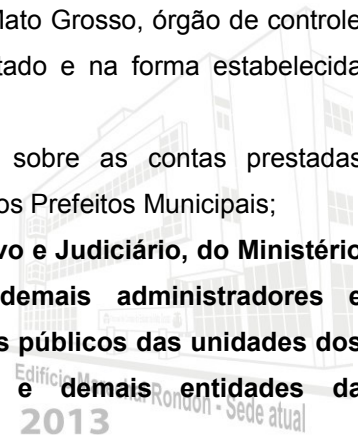
II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Pública direta e indireta e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

Reforça-se a competência firmada pela Constituição Estadual, o que está insculpido no artigo 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007, cujo conteúdo é o seguinte:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:

I – emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais;

II – 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 outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

Feitas tais considerações, passo à análise das irregularidades apontadas pela Equipe Técnica nas Contas Anuais de Gestão do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Portal do Araguaia - CIDESAPA, exercício 2014.

RESPONSÁVEL: ODONI MESQUITA COELHO – ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2014 A 31/12/2014

7.1. O processo orçamentário do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental – Portal do Araguaia foi realizado em desacordo com determinações legais. (Lei 11.107/05 e Portaria STN 72/2012). Irregularidade sem classificação.

7.1.1. A falta de planejamento orçamentário no âmbito do CIDESAPA implicou discrepância entre a previsão e a arrecadação da receita. Contratos de rateio estão sendo prorrogados indevidamente, estendendo-se, equivocadamente, o prazo de validade dos mesmos através de aditivos, em afronta ao art. 16 da Lei nº 11.107/05. O orçamento do consórcio foi aprovado através da Resolução 12/2013 em 28/11/2013 (intempestivamente) com assinatura exclusiva da Secretária Executiva (Doc. Digital 208743/2014, fls. 52- 55), agente público não competente para realização de tal mister **(Subitem 6.1.1).**

Primeiramente, quanto a esse apontamento, convém ressaltar que a SECEX afastou a impropriedade por entender que apenas a fundamentação do artigo 16 da Lei nº 11.107/2005 não foi suficiente para sustentar as 03 (três) ilicitudes do Gestor do CIDESAPA. Registro, ainda, que o Ministério Público de Contas coadunou com tal entendimento e opinou pelo saneamento da impropriedade.

No entanto, esclareço que não é esse o entendimento deste Relator, conforme fundamentação que passo a expor.

Divirjo dos entendimentos supramencionados, por entender que a irregularidade restou configurada, tão somente na parte em que a SECEX apontou que os Contratos de Rateio foram prorrogados por meio de aditivos. Isso porque, compulsando os autos, verifico que o Consórcio fiscalizado utilizou-se de aditivo para prorrogar, até 31/12/2014, os Contratos de Rateio celebrados com os Municípios consorciados em 2013, contrariando o artigo 8º da Lei nº 11.107/2005:

Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

§ 1º **O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro** e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual ou a gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outros preços públicos. (Grifou-se)

Como se depreende do referido artigo, o Contrato de Rateio é o instrumento jurídico formal que define as responsabilidades econômico-financeiras por parte de cada consorciado e a forma de repasse de recursos de cada participante, para a realização das despesas do Consórcio Público. Ele também condiciona que o referido **Contrato de Rateio deve ser formalizado em cada exercício financeiro** e com prazo de vigência não superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistente em programas e ações contempladas em plano plurianual ou a gestão associadas de serviços públicos custeados por tarifas ou outros preços públicos. Exceção em que não se enquadra este Consórcio Público, conforme o artigo 2º do seu Estatuto.

Ademais, entendo pertinente lembrar que é através do Contrato de Rateio que os Municípios consorciados consignarão em suas leis orçamentárias a previsão da dotação orçamentária, de forma específica e suficiente, para realizar as transferências ao Consórcio Público, com o objetivo de atender os dispositivos da Lei

Complementar Federal nº 101/2000, consoante dispõe o §4º do artigo 8º da Lei Federal nº 11.107/2005 (Lei dos Consórcios Públicos)¹

Com relação as outras ilicitudes apontadas pela Equipe Técnica, considero-as sanadas, por entender que, no que tange à falta de planejamento orçamentário implicar na discrepância entre a previsão e a arrecadação da receita, no exercício em análise, mesmo que o Contrato de Rateio não tenha sido formalizado de acordo com a Lei dos Consórcios Públicos, porque ocorreu por meio de aditivos, cada Município consorciado estava ciente dos valores que deveriam repassar ao CIDESAPA. Isso porque todos os Prefeitos Municipais assinaram os respectivos adendos (Doc. nº 208743/2014, fls. 111/133), firmando, a meu ver, compromisso com o ente fiscalizado.

No tocante ao orçamento do Consórcio ter sido aprovado através da Resolução 12/2013, em 28/11/2013, de forma intempestiva, entendo que a Lei não fala que o orçamento do consórcio deve ser elaborado em data anterior a de seus consorciados. Ela exige apenas que o consórcio envie as informações necessárias aos entes, em tempo hábil, para elaboração do orçamento de cada consorciado, consoante §4º do artigo 8º da Lei Federal nº 11.107/2005 c/c com artigo 7º da Portaria nº 72/2012 da Secretaria do Tesouro Nacional².

Por fim, no que tange à referida Resolução ter sido assinada, exclusivamente, pela Secretário Executivo, verifico que, consoante documento acostado aos autos (Doc. nº 46969/2015, fls. 68/71), a Resolução nº 12/2013 também foi assinada pelo Sr. Odoni Mesquita Coelho, Presidente do Consórcio.

1 Art. 8.

§4º. Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, os **consórcio público deve fornecer as informações necessárias** para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

2 Art. 7º O consórcio público **deverá prestar as informações necessárias** para subsidiar a elaboração das leis orçamentárias anuais dos entes consorciados pelo menos trinta dias antes do menor prazo para encaminhamento dos respectivos projetos de lei ao Poder Legislativo

Ante o exposto, mantenho a irregularidade, entretanto, deixo de aplicar multa, por entender ser razoável, no caso concreto, expedir **determinação** à atual gestão para que o ente fiscalizado celebre Contrato de Rateio com os Municípios consorciados, em cada exercício financeiro, conforme disciplina a Lei Federal nº 11.107/2005.

7.2. Opção por alocação de posto de trabalho (pagamento por dias/horas trabalhados), em detrimento de vinculação da remuneração do agente terceirizado com os resultados dos serviços pretendidos pela Administração (Princípio da eficiência administrativa, art. 37, caput, CF/88). Irregularidade sem classificação.

7.2.1. Sr. Odoni Mesquita Coelho assinou os termos aditivos II e III, referentes à prorrogação de prazo do contrato de serviços advocatícios 002/2013, sendo que na cláusula primeira dos respectivos aditivos havia dispositivo que atrelava a remuneração do agente contratado às horas de trabalho deste, e não a indicadores objetivos de produção do advogado em favor do consórcio (quantidades de pareceres emitidos, de causas ganhas, de petições impetradas), infringindo o princípio da eficiência administrativa, erigido no artigo 37, caput, da Constituição da República (**Subitem 6.2.1).**
SANADA.

Inicialmente, registro que a irregularidade não abordou a legalidade na contratação do profissional, e sim, a opção do modelo de remuneração vinculada à hora de trabalho, prevista na Cláusula Primeiro do Termo Aditivo ao Contrato nº 002/2013:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO:

1.1. - Constitui objeto deste Termo Aditivo a alteração da vigência do Contrato de Prestação de Serviços Advocatícios nº 002/2013, firmado pelas partes, cuja vigência passa de 01/07/2014 a 31/12/2014, com o objetivo de execução direta e pessoal, na modalidade de prestação de serviços técnicos especializados em advocacia trabalhista, consultoria, administrativa, cível e tributária nas instâncias judiciais em que for o CONTRATANTE demandado ou que houver necessidade de propor ações na defesa de interesses deste, bem como, responsabilizar-se pela gestão de assessoramento jurídico nas questões internas com acompanhamento de reuniões, controle de contratos, licitações e pareceres jurídicos,

obrigatoriamente 02 (dois) dias da semana na Sede do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental – Portal do Araguaiana, não superior a 04 horas diárias, em virtude da necessidade de serviço contínuo.

Desta feita, entendo que não há que se falar em afronta ao princípio da eficiência. Isso porque os serviços advocatícios foram devidamente prestados pelo empregado, de acordo com os termos contratuais (Doc. nº 208743/2014, fls. 202/204). Aliás, o contratado produziu aquilo que lhe foi exigido, durante a vigência do Contrato no 2014 (Doc. nº 48589/2015, fls. 21/31 e Doc. nº 48590, fls. 01/21), o qual foi, posteriormente, rescindido pela Administração, conforme publicação acostada aos autos (Doc. nº 46969/2015, fls. 64).

No contrato em tela, não afigura razoável exigir que a remuneração do advogado seja vinculada a resultado, até porque não há essa condição em contrato.

Sobre esse tema, não vislumbro, na norma de regência dos contratos administrativos, a impossibilidade de contratação vinculada à êxito, por tratar-se de condição contratual que estabelece a remuneração variável dos serviços, dependendo do resultado de sua execução. A meu ver, essa condição em nada contraria o disposto no inciso III do artigo 55 da Lei Federal nº 8.666/93³, desde que o valor contratual seja fixado por estimativa, até porque o profissional contratado, no que tange aos serviços de advocacia, não pode garantir o resultado nem antecipá-lo com precisão.

Destaco que a irregularidade restou prejudicada, tendo em vista a falta de embasamento legal, o que, de pronto, foi reconhecido pela Equipe Técnica, que sanou o apontamento em sede Relatório Técnico de Defesa. Entendimento, também, que foi sustentado pelo Procurador de Contas.

3 Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: (...)

III – o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

Sendo assim, coaduno com o entendimento exposto pela SECEX e pelo Ministério Público de Contas, no sentido de afastar a irregularidade, face à inexistência de norma legal ou jurisprudência que determinem, no contexto de serviços de advocacia prestados à Administração, a cogente vinculação da remuneração aos resultados.

7.3. Não observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações (art. 37, caput, da Constituição Federal). Controle Interno Grave. EB 03.

7.3.1. A Sra. Márcia Cristina Moraes, além de atestar notas fiscais (Doc. Digital 212776/2014, p. 16, 18, 23, 25, 28, 36, 41 e 44) e de realizar pagamentos a fornecedores (Doc. Digital 212776/2014, p. 53, 57, 60, 63, 65, 74, 77, 80, 83 e 91-103), foi também nomeada para o cargo de controlador interno (Doc. Digital 212063/2014, p. 6-8) do CIDESAPA (**Subitem 6.3.2**).

Com relação a essa irregularidade, há que se esclarecer que o princípio da segregação de funções não tem previsão expressa na legislação nacional de finanças públicas. Trata-se de um princípio implícito que decorre do sistema de controle do processamento da despesa constante da Lei Federal nº 4.320/64 e da Lei Complementar Federal nº 101/00, alcançando todas as fases da realização e registro das operações administrativas, orçamentárias, financeiras e patrimoniais.

Seguindo esse raciocínio, esta egrégia Corte de Contas já tem entendimento quanto ao dever de respeito a este princípio, consolidado na Resolução de Consulta nº 31/2010, a qual dispõe que ***“nenhum agente público pode controlar todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de um controle cruzado.”***¹⁴

De igual modo, o Tribunal de Contas da União tem determinado o dever de observar o princípio da segregação de funções, orientando aos órgãos que

4 Resolução de Consulta nº 31/2010, publicado no DOE em 07/05/2010.

observem as ***“boas práticas de segregação de funções, inclusive quanto a evitar que responsáveis por comissões de licitação/leilões sejam também responsáveis pelas áreas de suprimento envolvidas, em cumprimento a determinações do tribunal.”***⁵

Sendo assim, o acúmulo de competências e atribuições mitiga o Princípio da Segregação de Funções e compromete o próprio planejamento da estrutura da entidade.

Nesse sentido, compulsando os autos, verifico que a servidora, Sra. Márcia Cristina Moraes, acumulou funções no exercício de 2014, pois exerceu a função de controle, atestando as notas fiscais de prestação de serviço da empresa contratada H. M. - CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA (Doc. nº 212776/2014, fls. 16, 18, 23, 28, 32, 36, 41 e 44), bem como autorizou, junto com o Presidente do Consórcio, os pagamentos do referido contrato (Doc. nº 212776/2014, fls. 15, 22, 26, 30-31, 34-35, 38-39, 42-43 e 46). Além disso, a servidora cumpriu a função de controlador interno do ente fiscalizado, de acordo com a Resolução nº 03/2013 (Doc. 208743/2014, fls. 214).

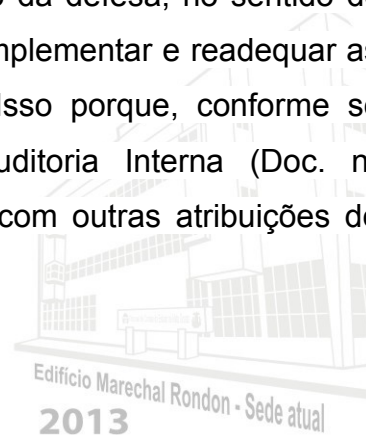
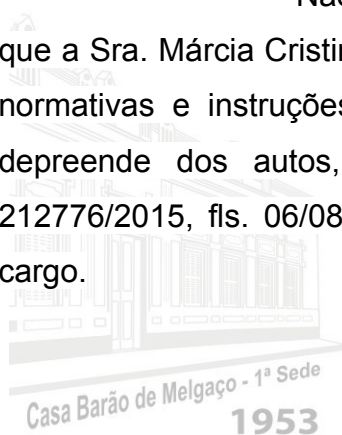
Desta feita, não acolho os argumentos da defesa. O primeiro, no sentido de que os pagamentos seriam assinados eletronicamente pelo Presidente e Secretaria Executiva do Consórcio, não merece ser acatado por tratar-se de meras alegações sem provas. Não há nos autos nenhum documento que ateste essa informação.

O segundo, com relação ao fato da servidora, Sra. Márcia Cristina Moraes, ocupar também o cargo de controlador interno, em razão de que a entidade fiscalizada não possui nenhum outro servidor efetivo, também não merece prosperar porque a exigência do referido cargo não se aplica a realidade da entidade fiscalizada, considerando entendimento deste Tribunal de Contas, consoante Resolução Consulta nº 21/2010:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 21/2010 Ementa: CONSULTA. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REGIÃO NORTE MATO GROSSENSE. CONSÓRCIO PÚBLICO. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO. COOPERAÇÃO TÉCNICA COM ENTES CONSORCIADOS. POSSIBILIDADE. CONTROLADOR INTERNO. ATUAÇÃO JUNTO AOS CONSÓRCIOS, COM RESSALVAS. 1) Os consórcios devem cumprir a instrução normativa nº 01/07/TCEMT naquilo que couber, pois, sendo pessoas jurídicas de direito público ou pessoas jurídicas de direito privado, são unidades executoras do controle interno, fazem parte do sistema de controle interno dos entes consorciados, e, por consequência, devem elaborar os manuais de rotinas e procedimentos de controle. contudo, não há obrigatoriedade de implantar a unidade de controle interno com o respectivo controlador interno; 2) os consórcios públicos podem elaborar suas próprias normas ou celebrar termos de cooperação técnica objetivando a utilização das normas de rotina e procedimentos de controle dos entes consorciados, devendo, entretanto, adequá-las a sua realidade; e, 3) o campo de atuação dos controladores internos dos entes consorciados engloba também os consórcios públicos, considerando que a finalidade e os recursos envolvidos são públicos. portanto, não há que se falar em cedência de controladores internos para os consórcios, vez que todos os entes devem exercer a fiscalização em relação à aplicação dos recursos, por meio de atuação dos respectivos controladores internos.

Dessa forma, não se afigura medida razoável nomear a única servidora do Consórcio, que já ocupava o cargo de Secretária Executiva, para responder pelo Controle Interno do CIDESAPA, até porque para este jurisdicionado não se exige tal obrigatoriedade.

Não acolho também o terceiro argumento da defesa, no sentido de que a Sra. Márcia Cristina Moraes foi nomeada apenas para implementar e readequar as normativas e instruções dos sistemas de controle interno. Isso porque, conforme se depreende dos autos, a servidora emitiu Parecer de Auditoria Interna (Doc. nº 212776/2015, fls. 06/08), o que demonstra que ela cumpriu com outras atribuições do cargo.



Por fim, mesmo que o Gestor tenha revogado a Resolução que nomeou a referida servidora para atuar no Controle Interno, não afasta o acúmulo de funções, já que isso somente ocorreu em novembro de 2014.

A meu ver, esses fatos confirmam apenas a falta de organização da gestão, de modo que, caso tivesse sido observada pelo Gestor, seria factível aos servidores da entidade exercerem as atividades sem incidir na acumulação de funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações realizadas pelo órgão jurisdicionado.

Posto isso, em consonância com o entendimento da SECEX e do Ministério Público de Contas, reconheço procedente a irregularidade. Sendo sendo, aplico multa ao Gestor, Sr. Odoni Mesquita Coelho, **no valor de 11 UPF's/MT**, nos termos do artigo 75, III, da LC nº 269/2007 c/c o artigo 289, inciso IV, do RITCE/MT (Resolução nº 14/2007) e artigo 6º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa nº 17/2010, em decorrência da não observância do princípio da segregações de funções.

Por fim, **determino** à atual gestão que observe o princípio da segregação de funções, de forma a evitar que o servidor que atestar a prestação de serviço de empresa contratada pela Administração, seja responsável por solicitar e autorizar os pagamentos.

RESPONSÁVEIS: SRA. MAGALI AMORIM VILELA DE MORAES, PREFEITA DE GENERAL CARNEIRO EM 2014; SR. APARECIDO MARQUES MOREIRA, PREFEITO DE RIBEIRÃOZINHO EM 2014; SR. ROBERTO ÂNGELO DE FARIAS, PREFEITO DE BARRA DO GARÇAS EM 2014 E SR. ODONI MESQUITA COELHO, PREFEITO DE TORIXORÉU EM 2014.

7.4. Há Municípios consorciados inadimplentes com o consórcio (Portaria STN 72/2012 e Lei 11.107/05). **Irregularidade sem classificação.**

7.4.1. Os prefeitos de General Carneiro, de Ribeirãozinho, de Barra do Garças e de Torixoréu se omitiram de ordenar as transferências financeiras acordadas na cláusula

primeira dos contratos de rateio firmados (Doc. Digital 208743/2014, p. 111-116, p. 120-126), o que ocasionou inadimplência do CIDESAPA para com seus fornecedores em 2014 **(Subitem 6.1.2). SANADA**

Quanto a essa irregularidade, oportuno se torna dizer que o Consórcio Público é parte legítima para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio, nos termos do §3º do artigo 8º da Lei nº 11.107/2005:

Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

§ 3º Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio.

Nesse sentido, cabe ressaltar que caso ocorra inadimplência por parte dos consorciados, o Presidente do Consórcio tem o dever de agir.

Compulsando os autos, verifico que o Gestor adotou providências a fim de regularizar a situação apontada pela Equipe Técnica, tendo em vista que notificou todos os devedores (Doc. nº 208743/20185, fls. 5, 7, 9, 11, 13, 15, 17), o que resultou na quitação dos débitos de cada Município consorciado junto ao CIDESAPA, conforme documentos acostados aos autos (Doc. nº 46969/2015, fls. 66/67).

Sendo assim, coaduno com entendimento da SECEX e do Ministério Público de Contas e **sano** a irregularidade.

RESPONSÁVEIS: SR. ODONI MESQUITA COELHO (PRESIDENTE DO CIDESAPA EM 2014) E SRA. MÁRCIA CRISTINA MORAES (SECRETÁRIA EXECUTIVA DO CIDESAPA EM 2014).

7.5. Prestação de contas irregular de diárias (art. 37, caput, e art. 70, parágrafo único, ambos da Constituição Federal e Acórdão TCE MT 1.783/2003). Despesa Moderada. JC 16.

7.5.1. Ausência de comprovação de despesas indenizadas por diárias percebidas pelos agentes públicos Odoni Mesquita Coelho (presidente) e Sra. Márcia Cristina Moraes (secretária executiva), conforme amostra selecionada pela equipe **(Subitem 6.3.1)**.

Primeiramente, convém ressaltar que a Equipe Técnica, em sede de Relatório Técnico de Defesa, manteve o apontamento, tão somente na concessão de diárias ao Senhor Odoni Mesquita Coelho, no valor R\$1.600,00 (um mil e seiscentos reais), posição também adotada pelo Procurador de Contas.

Feitos esses esclarecimentos, passo à análise do caso concreto.

No que tange à concessão de diárias no âmbito da Administração Pública, cumpre ressaltar que é imprescindível a comprovação da despesa como forma de garantir a legalidade e transparência na sua correta destinação, inclusive, em respeito ao princípio da prestação de contas, a qual impõe tal obrigação a todos que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, conforme previsão do parágrafo único, do artigo 70 da Constituição Federal de 1988:

Art. 70. (...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.” (Grifo nosso).

Aliás, a partir da Constituição Federal de 1988, a prestação de contas adquiriu o *status* de princípio sensível no ordenamento vigente, com o importante papel na caracterização do Estado de Direito em virtude de sua função precípua na limitação dos excessos na realização de despesas pela Administração Pública, o que demonstra também sua ligação umbilical com os demais axiomas basilares do regime jurídico-administrativo brasileiro, quais sejam: a legalidade, a impessoalidade, a publicidade, a moralidade e a eficiência (*caput* do artigo 37, da CF/88⁶).

6 Art. 37. A administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade,

Com efeito, no que concerne à concessão de diária à agente público, é salutar que se frise que esta Corte de Contas já decidiu de forma a parametrizar o entendimento e os critérios acerca da prestação de contas da referida despesa, como se pode verificar no corpo da ementa do Acórdão nº 1.783/2003:

Despesa. Diária. Observância de critérios para estabelecimento do valor. Formalização de prestação de contas.

O valor das diárias deverá ser compatível com os gastos diários com alimentação, pousada e locomoção urbana, podendo ser estipulados valores diferenciados, variáveis em função do cargo que ocupa o servidor, da localidade ou outros critérios definidos na municipalidade. Os documentos relativos à prestação de contas deverão ser exigidos no instrumento legal que regulamenta a concessão de diárias, com a finalidade, basicamente, de se comprovar o deslocamento, a quantidade de dias e sua necessidade. Devem compor a prestação de contas: relatório de viagem, bilhetes de passagem, comprovantes de participação em cursos, treinamentos, além da solicitação fundamentada, autorização pelo ordenador, notas de empenho e liquidação, comprovante de recebimento dos valores pelo servidor, bem como da sua devolução, quando for o caso. A municipalidade poderá requerer outros documentos.

Ressalto que o entendimento supracitado foi reforçado por este Tribunal de Contas, com a deliberação da Resolução de Consulta nº 01/2014:

EMENTA: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. DESPESA. DIÁRIAS. RESSARCIMENTO APÓS O EFETIVO DESLOCAMENTO DO AGENTE PÚBLICO. POSSIBILIDADE. 1) A concessão de diárias a agente público deve estar prevista em lei e em regulamento próprio, podendo a regulamentação ser formalizada por ato normativo de cada Poder. **O regulamento deve prever os requisitos e concessão, as hipóteses de utilização e a forma de prestação de contas, observados, neste último caso, as disposições do Acórdão nº 1.783/2003, deste Tribunal (...).** (Grifou-se)

Inclusive, por ser posicionamento adotado reiteradas vezes por esta Corte de Contas, consolidou-se, no corrente ano, na Súmula nº 10:

SÚMULA Nº 10 Os documentos referentes à prestação de contas de diárias devem estar previstos em normatização específica, incluindo, no mínimo, relatório de viagem, bilhetes de passagem, comprovantes de participação em cursos e treinamentos, além da solicitação fundamentada, autorização pelo ordenador de despesas, notas de empenho e liquidação, comprovante de recebimento dos valores pelo servidor, bem como da sua devolução, quando for o caso

Com efeito, compulsando dos autos, acompanho o entendimento da SECEX e do Ministério Público de Contas, no sentido de afastar a responsabilidade da Sra. Márcia Cristina Moraes, no que concerne ao pagamento de diárias concedida a respectiva servidora, tendo em vista a fragilidade do apontamento. Isso porque o Relatório Técnico da Auditoria não demonstrou quais as diárias a servidora recebeu sem que conseguisse comprovar, totalmente, a devida prestação de contas. Limitou-se apenas a afirmar que não existiu todos os documentos nos referidos processos, sem, contudo, informar nos autos quais foram apresentados e quais não foram. Diferente da maneira que procedeu no apontamento em relação ao Gestor, em que apresentou, na íntegra, o processo de despesa da concessão das diárias ao respectivo servidor, a exemplo, anexou-se aos autos a requisição da diária, a sua autorização, a nota de empenho, a ordem de pagamento e o comprovante de depósito dos valores na conta corrente do Presidente do CIDESAPA.

Ressalto que já havia consentido nesse sentido, uma vez que nem sequer notifiquei a servidora para que apresentasse alegações finais.

No caso em tela, considero, então, somente irregular a concessão de diárias ao Sr. Odoni Mesquita Coelho.

Nesse sentido, analisando a sua defesa, não acolho os argumentos apresentados, no sentido de não há comprovantes das passagens, referente à sua viagem até Brasília-DF, visto que utilizou de carro próprio para o deslocamento. Isso porque não há nenhum documento capaz de comprovar tal alegação, muito menos, se o servidor esteve no respectivo destino.

Portanto, é de fácil percepção que o processo de empenho referente à diária concedida ao Presidente do CIDESAPA não seguiu os parâmetros exigidos por esta Corte de Contas.

Sob essa ótica, tem-se firme a responsabilidade do interessado na impropriedade em tela, pois, segundo dados do Sistema APLIC⁷, o Gestor, Sr. Odoni Mesquita Coelho, é o beneficiário do empenho nº 22/2014, no montante total de R\$1.600,00 (um mil e seiscentos reais), motivo pelo qual caberia a ele, a correta prestação de contas de tal gasto, o que não fez.

Desse modo, verifico a necessidade Sr. Odoni Mesquita Coelho restituir aos cofres públicos o valor de R\$1.600,00 (um mil e duzentos reais), face à concessão de diária, cuja prestação de contas não demonstrou sua finalidade, por ausência de documentos exigidos na legislação pertinente, nos termos do artigo 70, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007⁸.

Ademais, aplico multa de **1,3 UPF's/MT** ao Gestor do Consórcio, com fulcro no 75, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007⁹ c/c artigo 287 da Resolução Normativa 14/2007¹⁰ e gradação do inciso I do artigo 5º da Resolução Normativa nº 17/2010 deste Tribunal de Contas¹¹:

7 Disponível em APLIC Auditor: Informes: Mensais/Despesas/Diárias, acesso em 15 out. 2015.

8 Art. 70. O Tribunal de Contas do Estado, em todo e qualquer processo de sua competência em que constar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplica, cumulativamente, as seguintes sanções e medidas: (...)

II – restituição de valores e impedimento para obtenção de certidão liberatória.

9 Art. 75. O Tribunal aplicará multa de até 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF-MT, ou outra que venha sucedê-la, na gradação estabelecida no regimento interno, aos responsáveis por: (...)

II – ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;

10 Art. 287. Quando o responsável for condenado à restituição de valores ao erário, além do valor a ser ressarcido, poderá ser aplicada a multa de até 100% sobre o valor do dano, limitada a 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado de Mato Grosso – UPFs/MT –, ou outra que vier a sucedê-la, observando-se a gradação estabelecida em Resolução Normativa.

11 Art. 5º Estabelecer que as multas aos responsáveis por ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, serão aplicadas com observância aos percentuais estabelecidos a seguir, variáveis em função do valor do dano:

I. dano até 150 UPFs/MT, multa de 10% sobre o valor;

Outrossim, para fins de atualização monetária e aplicação de juros, aponto a data de 10/02/2014, como fato gerador da origem do débito, conforme comprovante no Anexo do Relatório Técnico (Doc. nº 212788/2014, fls. 05).

Por fim, **determino** à atual gestão que adote soluções para adequar a concessão de diárias, nos moldes das previsões constantes no Acórdão nº 1.783/2003-TCE/MT, na Resolução de Consulta 01/2014 e na Súmula nº 10 deste Tribunal de Contas, a fim de disciplinar a correta prestação de contas das despesas com diárias.

RESPONSÁVEL: SR. HUGO RAMÃO S. ARCE, CONTADOR DO CIDESAPA DURANTE O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014.

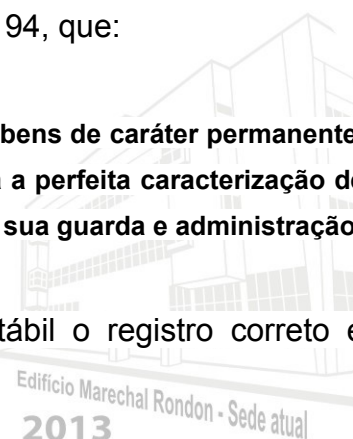
7.6. Não implementação das novas regras da contabilidade aplicada ao setor público, nos padrões e/ou prazo definidos. (Resolução Normativa TCE MT 03/2012; Portarias STN; Resoluções CFC). Contabilidade Moderada. CC 07.

7.6.1. Segundo consta no relatório emitido pela Sra. Márcia Cristina Moraes junto ao aplicativo contábil do CIDESAPA (Doc. Digital 212777/2014, p. 1-3), constata-se, a partir do cotejo entre as datas e os valores de aquisição e atuais, que diversos itens patrimoniais ou não foram depreciados até o momento atual, ou o foram em taxa anual ínfima, não condizente com a natureza do bem (tecnológico) e com o largo tempo de uso **(Subitem 6.4.1).**

Primeiramente, cumpre destacar que é incumbência inafastável do contador a observância das diretrizes constantes na Lei Federal nº 4.320/64. No tocante à contabilidade patrimonial, a referida Lei estabelece no seu artigo 94, que:

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Nesse sentido, cabe ao responsável contábil o registro correto e adequado da alteração patrimonial do ente.



Ademais, é pertinente salientar que esta Corte de Contas tem entendimento já sedimentado quanto ao tema, como se pode verificar nos Acórdãos nº 3.630/2010 – TP (DOC 29/11/2010), 5.806/2013 – TP (DOC 16/11/2013) e 168/2013 – TP (DOC 20/12/2013), os quais, expressamente, confirmam a necessidade de atenção e zelo nos registros da contabilidade pública.

Com efeito, no que tange a esse apontamento, este Tribunal de Contas, dentro do poder regulamentar que lhe assiste, com fulcro no artigo 3º da Lei 269/2007¹² (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), editou a Resolução Normativa nº 03/2012, determinado aos Poderes e órgãos estaduais e municipais de Mato Grosso a adoção obrigatória do Plano de Contas, das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público e dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais e Específicos a que se referem as Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 406 e 828/2011. Além do que, definiu cronograma de implementação e outras providências, fixados no Anexo Único.

A referida Resolução acompanhou o disposto no artigo 1º da Portaria nº 828/2011¹³ da STN, determinando, até final do exercício de 2014, o seu integral cumprimento pelos jurisdicionados, consoante inciso II do artigo 1º¹⁴:

12 Art. 3º Ao Tribunal de Contas do Estado, no âmbito de sua competência e jurisdição, assiste o poder regulamentador, obrigando ao seu cumprimento sob pena de responsabilidade.

13 Art. 1º (...)

“Art. 6º A Parte II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais deverá ser adotada pelos entes da Federação gradualmente a partir do exercício de 2012 e integralmente até o final do exercício de 2014, salvo na existência de legislação específica emanada pelos órgãos de controle que antecipe este prazo, e a parte III – Procedimentos Contábeis Específicos deverá ser adotada pelos entes de forma obrigatória a partir de 2012.”

14 Art. 1º. (...)

II - dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais e Específicos do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, gradualmente, a partir do exercício de 2012 e, integralmente, até o final do exercício de 2014.

ANEXO ÚNICO

CRONOGRAMA DE IMPLEMENTAÇÃO DAS NOVAS REGRAS APLICADAS À CONTABILIDADE PÚBLICA EM ATENDIMENTO ÀS PORTARIAS STN 406/2011 e 828/2011

ITEM		PRODUTO	PRAZO MÁXIMO
1 Reconhecimento e mensuração dos bens móveis, imóveis e intangíveis;			31/12/12
1.1	Elaboração de procedimentos para reconhecimento e mensuração do ativo imobilizado e do ativo intangível, além de rotinas para a depreciação, amortização e exaustão sistematizadas dos mesmos;	Metodologia de reconhecimento e mensuração de ativos imobilizados e intangíveis e de sistematização da depreciação.	(prazo a ser definido pelo gestor)
1.2	Elaboração de procedimentos para sistematização da reavaliação e do ajuste ao valor recuperável dos ativos;	Metodologia de reavaliação e <i>impairment</i> periódicos dos ativos.	(prazo a ser definido pelo gestor)
1.3	Levantamento dos bens móveis, imóveis e intangíveis da entidade	Relatório da Comissão designada com o detalhamento do patrimônio com base em perícia ou referência de mercado.	(prazo a ser definido pelo gestor)
1.4	Adequação\Aquisição\Desenvolvimento de sistema para registro do imobilizado (móveis e imóveis) e intangível.	Sistema informatizado, incluindo sistemas informatizados, adequado à metodologia de registro de imobilizado e intangível, bem como à depreciação\amortização dos mesmos.	(prazo a ser definido pelo gestor)

No tocante à depreciação de bens, a supracitada Resolução foi categórica em determinar como prazo final para sua implementação até o dia 31/12/12, conforme Anexo Único:

Desta feita, não acolho os argumentos do defendente, uma vez que, após exame dos autos, constatei que o Contador, embora tenha realizado a depreciação dos bens móveis (Doc. nº 413252/2015, fls. 08/14), a fez apenas em dezembro de 2014, portanto, fora do prazo determinado pela Resolução Normativa nº 03/2012. Entretanto, à luz do Princípio da Razoabilidade, entendo que deve ser afastada a aplicação de multa e prudente a expedição de determinação à atual gestão para encaminhar a este Tribunal de Contas, via Sistema APLIC, as informações referentes à depreciações dos bens móveis, **no prazo de 30 (trinta) dias.**

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **ACOLHO em parte** o Parecer Ministerial nº 6.090/2015 da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, e apresento **PROPOSTA DE VOTO** no sentido de:

I) Julgar **REGULARES** com **APLICAÇÃO DE MULTA** e expedição de **DETERMINAÇÕES LEGAIS** as Contas Anuais de Gestão do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Portal do Araguaial - CIDESAPA, referentes ao exercício de 2014, sob a gestão do Sr. **ODONI MESQUITA COELHO** (inscrito no CPF nº 424.622.901-68), com fulcro no artigo 193, §2º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 14/2007;

II) **IMPUTAR DÉBITO** ao **SR. ODONI MESQUITA COELHO** para que restitua aos cofres públicos, com recursos próprios, o montante de **R\$1.600,00 (um mil e seiscentos reais)**, com base no artigo 70, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas c/c com *caput* do artigo 294, da Resolução Normativa nº 14/2007 – TCE/MT, devidamente, atualizado com juros e correção monetária, a partir da data do fato gerador (10/02/2014), irregularidade de natureza **MODERADA_JC.16. DESPESAS – item 7.5, subitem 7.5.1**

III) aplicar **MULTA** ao Presidente da Consórcio, **Sr. Odoni Mesquita Coelho**, no valor total de **12,3 UPF's/MT**, conforme dosimetria abaixo:

a) **11 UPF's/MT**, nos termos do artigo 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007; artigos 189, § 1º e 289, inciso II, do Regimento Interno TCE-MT e artigo 6º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa TCE-MT nº 17/2010, em razão da não observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações (art. 37, caput, da Constituição Federal), irregularidade de natureza **GRAVE_EB.03. CONTROLE INTENRO – item 7.3, subitem 7.3.1;**

b) **1,3 UPF's/MT**, com fulcro no artigo 75, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 287 da Resolução Normativa nº 14/2007 e gradação do inciso I do artigo 5º da Resolução Normativa TCE-MT nº 17/2010, em decorrência do dano ao erário no valor de R\$1.600,00 (um mil e seiscentos reais), irregularidade de natureza **MODERADA_JC.16. DESPESAS – item 7.5, subitem 7.5.1**

IV) DETERMINAR à atual gestão as seguintes obrigações de fazer:

a) celebrar Contrato de Rateio com os Municípios consorciados, em cada exercício financeiro, conforme disciplina a Lei Federal nº 11.107/2005;

b) observar o princípio da segregação de funções, de forma a evitar que o servidor que atestar a prestação de serviço de empresa contratada pela Administração, seja responsável por solicitar e autorizar os pagamentos.

c) adotar soluções para adequar a concessão de diárias, nos moldes das previsões constantes no Acórdão nº 1.783/2003-TCE/MT, na Resolução de Consulta 01/2014 e na Súmula nº 10 deste Tribunal de Contas, a fim de disciplinar a correta prestação de contas das despesas com diárias.

d) encaminhar a este Tribunal de Contas, via Sistema APLIC, as informações referentes às depreciações dos bens móveis do Consórcio, **no prazo de 30 (trinta) dias**.

IV) DETERMINAR à Secretaria de Controle Externo da Sexta Relatoria que inclua como ponto de controle nas Contas Anuais de Gestão do exercício de 2015 a verificação das determinações legais (item III) expedidas nesta proposta de voto;

V) INFORMAR o Responsável que a multa deverá ser recolhida com recursos próprios ao FUNDECONTAS, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação desta decisão (<http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>), consoante o disposto no artigo 78 da Lei Orgânica do TCE/MT e no artigo 286, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT;

VI) CIENTIFICAR o Responsável que o não pagamento implicará na inscrição do seu nome no Cadastro de Inadimplência deste Tribunal, sendo que, ao término do prazo, os autos serão encaminhados à Procuradoria Geral do Estado para

execução do débito, nos termos dos artigos 79 e 76, § 3º, da Lei Orgânica do TCE/MT e do artigo 294, do Regimento Interno do TCE/MT;

VII) ADVERTIR a atual gestão que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas poderá ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o artigo 194, §1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

É a proposta de voto.

Tribunal de Contas, 15 de outubro de 2015.

LUIZ CARLOS PEREIRA¹⁵
Conselheiro Substituto



¹⁵ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

