



PROCESSO Nº : 16318-0/2016 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ
INTERESSADO : SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO HUMANO
GESTOR : MAURO MENDES FERREIRA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 6.296/2017

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO HUMANO. PAGAMENTOS DE OBRIGAÇÕES COM PRETERIÇÃO DE ORDEM CRONOLÓGICA. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. EXISTÊNCIA DE INTERESSE JURÍDICO. PARECER PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO COM APLICAÇÃO DE MULTA. ENCAMINHAMENTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. RELATÓRIO

1. Retornam a este Ministério Público de Contas os autos de Representação de Natureza Externa após a execução do Pedido de Diligência nº 27/2017 (Doc. nº 113584/17), por meio do qual o Ministério Público de Contas sugeriu a citação do Secretário Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá, Sr. José Rodrigo Rocha Júnior.
2. Notificado, o Sr. José Rodrigues Rocha Júnior apresentou defesa (Doc. nº 149477/17).



3. Em análise, a Secex (Doc. nº 175003/17) concluiu pela procedência da representação externa e reformulou a irregularidade, apontando novos responsáveis e sugerindo a notificação desses, quais sejam:

JULIETA DOS SANTOS RIBEIRO NUNES DOMINGUES - SECRETÁRIA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DE DESENVOLVIMENTO HUMANO, NO PERÍODO DE 01/01/2011 a 03/03/2011;

MARIO LUCIO GUIMARAES DE JESUS - SECRETÁRIO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DE DESENVOLVIMENTO HUMANO, NO PERÍODO DE 04/03/2011 a 04/09/2011;

REGINA CELIA KAEZER - SECRETÁRIA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DE DESENVOLVIMENTO HUMANO, NO PERÍODO DE 05/09/2011 a 31/12/2012;

5.1 JB 12. Despesa - Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993).

5.1.1 A Secretaria Municipal de Assistência Social e de Desenvolvimento Humano realizou pagamentos de restos a pagar em detrimento aos empenhos 0012/2010 e 00206/2010 não obedecendo a ordem cronológica de suas exigibilidades, em desacordo com o estabelecido no art. 5º e 92 da Lei 8.666/93.

4. Notificados, o Sr. Mário Lúcio Guimarães de Jesus (Doc. nº 196955/17) e a Sra. Julieta Domingues (Doc. nº 206453/17) apresentaram defesa.

5. A Sra. Regina Kaezer, após ter o AR devolvido por motivo de mudou-se (Doc. nº 190501/17), foi citada por meio de edital (Docs. Nºs 192320 e 193017/17), mas não apresentou resposta.

6. Devolvidos à equipe de auditoria, foi sugerido o arquivamento da representação externa (Doc. nº 329254/17) por: a) já terem sido realizados os pagamentos reclamados; b) não ter sido possível apurar os reais responsáveis pela preterição da ordem cronológica de exigibilidade; c) ser a multa administrativa a única



penalidade possível de aplicação; e d) não haver possibilidade de aplicação de multa administrativa pelo Tribunal de Contas por ter havido a prescrição da irregularidade.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. PRELIMINARMENTE

2.1.1. Do conhecimento da Representação Externa

7. A representação está prevista no art. 46, da LO/TCE-MT, e art. 224, do RI/TCE-MT, sendo subdividida em interna e externa.

8. São os legitimados para propositura de representação externa:

Art. 224. (...)

I. De natureza externa, quando propostas ao Relator:

a) Por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;
b) Por responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, exceto do Tribunal de Contas.

c) Por qualquer licitante, contratado ou pessoa jurídica, contra irregularidades na aplicação da Lei 8.666/1993, ou qualquer pessoa legitimada por lei.

II. De natureza interna, quando propostas ao Relator

a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;
b) pelo Ministério Público de Contas.

9. Retomando a narrativa constante na exordial (Doc. nº 148613/16), observa-se que o representante, a empresa Neosvaldo José da Silva – ME, se insurgiu contra o Decreto nº 6.026/16, de 24/05/16, que, em resumo, a) determinou o cancelamento dos restos a pagar não processados inscritos em 31/12/10 e exercícios anteriores e b) determinou aos fornecedores e prestadores de serviços que tenham dívidas inscritas em restos a pagar que comprovem as causas impeditivas, suspensivas ou interruptivas da prescrição daquelas.



10. Nos pedidos, solicitou que fosse determinado o pagamento e afirmou que, além do prejuízo que lhe foi causado, a conduta representa imoralidade administrativa e lesividade ao patrimônio particular, sendo os atos nulos de pleno direito.
11. **A Secex verificou que os Empenhos nºs 0012/10 e 00206/10 foram processados em, respectivamente, 03/03/10 e 07/12/10, e que, em 2012 e 2014, foram realizados os pagamentos de empenhos posteriores, conforme planilha constante no Doc. nº 180251/16, fls. 03 a 05, classificando a irregularidade como JB02 – Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de exigibilidade.**
12. Do exposto, observa-se que, em que pese ser passível extrair do narrado pela empresa Neosvaldo José da Silva – ME que essa busca a tutela de interesse privado o que, conforme jurisprudência consolidada (Acórdão nº 68/2016 – SC – Proc. nº 24.567-4/15) deste Tribunal de Contas, não é da competência do TCE-MT, a Secex fez interpretação diversa dos fatos, focando no pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de exigibilidade.
13. Ressalte-se que o referido argumento foi levantado pelo **Sr. Mario Lucio Guimarães de Jesus** (Doc. nº 196955/16), que classificou a lide como subjetiva.
14. **Contudo, a interpretação feita pela Secex é cabível, pois, conforme previsto pelo art. 46, III, da LO/TCE-MT e art. 224, II, a, do RI/TCE-MT, a essa é possível, inclusive, propor representação interna. Assim, o Ministério Público de Contas considera correta a classificação da irregularidade feita pela equipe de auditoria, tratando de matéria de competência deste TCE-MT.**
15. **Assim, estando preenchidos os requisitos legais e regimentais de admissibilidade e competência, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo conhecimento da Representação Externa em conformidade com despacho proferido nos autos (Doc. nº 153890/17).**



2.1.2. Da inocorrência de prescrição

16. Tanto o **Sr. Mario Lucio Guimarães de Jesus** (Doc. nº 196955/16) quanto a **Secex** (Doc. nº 329254/17) defendem que houve a prescrição da possibilidade de aplicação da multa, pois a data inicial para pagamento dos restos a pagar foi em 01/11/11 e, apenas em 18/08/16, a representação externa foi protocolada, tendo transcorrido 5 anos e 8 meses.

17. **Contudo, conforme detalhado no tópico anterior, o objeto da presente representação externa foi a preterição do pagamento de restos a pagar, devendo ser esse o termo inicial da contagem do prazo prescricional.**

18. Em que pese não constar na tabela elaborada pela Secex (Doc. nº 180251/16, fls. 03 a 06) a data da realização do pagamento dos empenhos posteriores, observa-se que o pagamento dos Empenhos nºs 0012/10 e 00206/10 se deu apenas em 01/11/16 e 03/11/16 (Doc. nº 223646/16, fls. 17 a 21), tendo havido, até então, preterição de pagamento.

19. **Do exposto, tendo a preterição se renovado anualmente, maculando o disposto no arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/93, o Ministério Público de Contas entende que apenas no final de 2016 foi iniciado o prazo de contagem para prescrição, não tendo esse se consumado ainda.**

2.1.3. Do interesse de agir e da não ocorrência da perda do objeto

20. A equipe de auditoria (Doc. nº 329254/17) sugeriu o arquivamento da representação externa, dentre outros, por ter havido o pagamento dos empenhos, o que, segundo essa, significaria a perda do objeto e do conseqüente interesse de agir.



21. **No entanto, conforme mencionado nos tópicos anteriores, o objeto do presente processo não era a efetivação do pagamento, que, reitere-se, não é nem abarcado pela competência do TCE-MT, mas a preterição da ordem cronológica de pagamento, descumprindo o disposto no arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/93.**

22. Do exposto, evidente que o mero pagamento não é suficiente para afastar o interesse de agir e considerar o objeto como perdido.

23. **Assim, o Ministério Público de Contas diverge da Secex e entende pelo prosseguimento do processo.**

24. Esclarecido isso, passa-se à análise do mérito.

2.2. MÉRITO

2.2.1. Da contextualização processual

25. A Secex atribuiu ao Prefeito Mauro Mendes a responsabilidade pelo pagamento de restos a pagar com preterição da ordem cronológica dos Empenhos nºs 0012/2010 e 00206/2010, descumprindo os arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/93 e configurando a irregularidade JB12.

26. Contudo, o Ministério Público de Contas (Doc. nº 113584/17), considerando as manifestações do Sr. Mauro Mendes, que atribuiu ao secretário da pasta a responsabilidade pelos pagamentos, sugeriu em diligência a citação do Sr. José Rodrigo Rocha Júnior, Secretário Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá, o que foi acatado pelo relator.

27. Em defesa, o **Sr. José Rodrigues Rocha Júnior** (Doc. nº 149477/17) esclareceu que os Empenhos nºs 0012/2010 e 00206/2010 não foram pagos por ausência de elementos comprobatórios da efetiva existência dos fatos geradores de tais



montantes. Ademais, como as referidas dívidas tiveram a prescrição efetivada em 31/12/15, foi editado o Decreto Municipal nº 6.026/2015, cancelando os restos a pagar inscritos até 31/12/10. Assim, segundo o secretário, somente neste segundo momento foi possível identificar e habilitar os eventuais credores, inclusive o representante, tendo sido dada a imediata quitação do débito, o que foi constatado pela equipe de auditoria.

28. A Secex (Doc. nº 175003/17) contestou a alegação de que os empenhos não foram pagos por ausência de elemento comprobatório da existência dos fatos geradores, pois aqueles estavam inscritos como empenhos processados, o que pressupõe a liquidação.

29. Quanto à prescrição, a equipe de auditoria informou que essa foi interrompida com o reconhecimento pelo devedor em 29/03/11 (Doc. nº 148613/16, fl. 24), em 10/09/12 (Doc. nº 148613/16, fl. 25) e em 27/05/13 (Doc. nº 148613/16, fl. 23), que solicitou cota financeira para pagamento dos restos a pagar em questão à Secretaria de Finanças. Acrescentou ainda que, mesmo com as referidas solicitações, os empenhos foram preteridos em relação a outros restos a pagar posteriores (Docs. Nºs 180251/16, 174126/17 e 174128/16).

30. Por fim, a Secex reforçou que o próprio interessado reconheceu o ocorrido, mas alegando que não há irregularidade que comprometa a legalidade dos atos de gestão.

31. Assim, a equipe de auditoria concluiu pela responsabilização dos Secretários responsáveis pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano dos anos de 2011, 2012 e 2013 a 2016 por terem preterido o pagamento dos restos a pagar processados inscritos em 2010 e provenientes dos Empenhos nº 012/10 e 206/10.

32. Em seguida, especificou que a **Sra. Julieta dos Santos Ribeiro Nunes Domingues** foi a gestora de 01/01/11 a 03/03/11, que o **Sr. Mário Lúcio Guimarães de**



Jesus foi o responsável de 04/03/11 a 04/09/11, que a **Sra. Regina Célia Kaezes** respondeu de 05/09/11 a 31/12/12 e que o **Sr. José Rodrigues Rocha Júnior** ficou no cargo de 01/01/13 a 31/12/16. Quanto à responsabilidade do **Sr. Mauro Mendes Ferreira**, a Secex sugeriu o afastamento dessa por tratar-se de atribuição dos secretários.

33. Os secretários anteriores foram notificados, ocasião na qual: o **Sr. Mario Lucio Guimarães de Jesus** (Doc. nº 196955/16) defendeu a) a prescrição da irregularidade, b) a subjetividade da lide, a ser tratada no judiciário, c) a própria irresponsabilidade, por ser da Secretaria Municipal de Finanças a responsabilidade pelo pagamento e d) no mérito, reforçou a ausência de autonomia financeira da Secretaria Municipal de Assistência Social e de Desenvolvimento Humano de Cuiabá; e a **Sra. Julieta dos Santos Ribeiro Nunes Domingues** (Doc. nº 206453/17) argumentou que, a) à época, a Secretaria Municipal de Assistência Social e de Desenvolvimento Humano de Cuiabá não efetuava os pagamentos das despesas, mas sim a Secretaria Municipal de Finanças e b) que não foram juntadas aos autos a ordem de pagamento.

34. A **Sra. Regina Célia Kaezes** não se manifestou.

35. A equipe de auditoria analisou as notas de ordem bancária extra orçamentárias (Doc. nº 223646/15, fls. 16 a 21), juntadas antes mesmo do pedido de diligência, e constatou que essas foram assinadas pelo Sr. Antônio Raimundo de Figueiredo Neto, Gestor do Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS, e autorizada pelo Sr. José Rodrigues Rocha Júnior, Secretário Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano. Observou ainda que, em 29/03/11, o Gestor do FMAS solicitou ao Secretário Municipal de Finanças a liberação da cota financeira para pagamento do reclamante (Doc. nº 148613/16, fl. 24), comprovando que era desse último a responsabilidade pela liberação dos recursos para pagamento de restos a pagar.

36. Do exposto, a Secex argumento (Doc. nº 329254/17, fls. 07 e 08):

Verifica-se, portanto, que na gestão do Prefeito Francisco Bello Galindo



Filho, que findou em 31/12/2012, os pagamentos eram efetuados pela Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças e na gestão do Prefeito Mauro Mendes Ferreira, que foi de 01/01/2013 a 31/12/2016, os pagamentos eram efetuados pela Gestor da Secretária Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano.

(...)

Levando-se em conta que do dia 01/11/2011, data inicial para o pagamento de restos a pagar inscritos no exercício financeiro de 2010, até a data de 18/08/2016, quando a empresa Neosvaldo José da Silva – ME encaminhou esta representação ao Tribunal de Contas, conforme documento nº 148613/2016 dos autos digitais, passaram-se 5 anos e 8 meses.

(...)

Destaca-se que já foram realizados os pagamentos reclamados, conforme documentação em anexo (Doc. nº 223646/2016, fls. 16 a 21), e que em tal hipótese, há de ser reconhecida a perda do objeto desta Representação, vez que com a realização do pagamento, revela a superveniente falta de interesse de agir em razão da ausência de utilidade de eventual medida que este Tribunal vier a adotar, pois a pretensão veiculada nesta RNI (expedição de determinações corretivas e/ou imposição de sanções) já restou devidamente atendida, ainda que por via reflexa.

37. A equipe de auditoria juntou ainda jurisprudência deste Tribunal de Contas pela prescrição da possibilidade de aplicação de multa após o transcurso do prazo de cinco anos.

38. **Em síntese, a Secex entendeu que: a) até 2012, os pagamentos eram efetuados pela Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças; b) passaram 5 anos e 8 meses da data inicial para pagamento dos restos a pagas inscritos até o protocolo da representação, configurando prescrição; e c) os pagamentos reclamados já foram realizados, havendo superveniente falta de interesse de agir e a conseqüente perda do objeto da representação.**

39. Na conclusão, a equipe de auditoria sugeriu o arquivamento da representação pelos seguintes motivos (Doc. nº 329254/17, fls. 09 e 10):

- a) Já foram realizados os pagamentos reclamados, conforme documentação em anexo (Doc. nº 223646/2016, fls. 16 a 21);
- b) não foi apurado os reais responsável pela preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade no período de 01/01/2011 até a data do efetivo pagamento em 01/11/2016;



- c) a única penalidade possível a ser aplicada aos possíveis responsáveis é a multa administrativa;
- d) não há a possibilidade de aplicação de multa administrativa pelo Tribunal de Contas, haja vista que já ocorreu a prescrição da irregularidade.

40. Grande parte das conclusões apresentadas pela Secex já foram analisados em sede de preliminar, restando, no entanto, a análise dos reais responsáveis pela preterição da ordem cronológica.

2.2.2. Da autorização de pagamento em desacordo com a ordem cronológica – Irregularidade JB12

41. A equipe de auditoria atribuiu a todos os Secretários Municipais de Assistência Social e Desenvolvimento Humano a responsabilidade pela irregularidade JB12 e informou que: a **Sra. Julieta dos Santos Ribeiro Nunes Domingues** foi a gestora de 01/01/11 a 03/03/11, o **Sr. Mário Lúcio Guimarães de Jesus** foi o responsável de 04/03/11 a 04/09/11, a **Sra. Regina Célia Kaezes** respondeu de 05/09/11 a 31/12/12 e o **Sr. José Rodrigues Rocha Júnior** ficou no cargo de 01/01/13 a 31/12/16.

42. Contudo, posteriormente, observou que, na gestão do Prefeito Francisco Bello Galindo Filho, que findou em 31/12/2012, os pagamentos eram efetuados pela Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças, mas, na gestão do Prefeito Mauro Mendes Ferreira, que foi de 01/01/2013 a 31/12/2016, os pagamentos eram efetuados pela Gestor da Secretária Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano.

43. Do narrado, excluídas as responsabilidades da Sra. Julieta dos Santos Ribeiro Nunes Domingues, do Sr. Mário Lúcio Guimarães Jesus e da Sra. Regina Célia Kaezes, pois, durante a gestão desses, competia à Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças os pagamentos.

44. Quanto ao Sr. José Rodrigues Rocha Júnior, esse alega, em síntese que: a) os Empenhos nºs 0012/2010 e 00206/2010 não foram pagos por ausência de elementos



comprobatórios da efetiva existência dos fatos geradores de tais montantes; e b) apenas com o Decreto Municipal nº 6.026/2015 foi possível identificar e habilitar os eventuais credores, inclusive o representante, tendo sido dada a imediata quitação do débito, o que foi constatado pela equipe de auditoria.

45. **No entanto, a alegação do gestor, Sr. José Rodrigues Rocha Júnior, de que não havia elementos comprobatórios do crédito não merece prosperar, pois o presente processo trata de empenhos processados, o que significa que a liquidação já ocorreu, ou seja, que já foi verificado o direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, art. 63 da Lei nº 4.320/64.**

46. Acrescente-se ainda que o **pagamento com preterição da ordem cronológica** representa **indício do crime tipificado no art. 92, da Lei nº 8.666/93**, cabendo **remessa ao Ministério Público Estadual**, nos termos do art. 228, parágrafo único, do RI/TCE-MT.

47. Ademais, procedentes os argumentos do Sr. Mauro Mendes e da Secex pelo afastamento da responsabilidade desse ante a atribuição dos secretários.

48. **Do exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela procedência da representação e pela aplicação de multa ao Sr. José Rodrigues Rocha Júnior, nos termos dos arts. 75, III, da LO/TCE-MT e 286, I, do RI/TCE-MT, pelo descumprimento dos arts. 5º e 92, da Lei nº 8.666/93, cabendo a remessa ao Ministério Público Estadual, conforme art. 228, parágrafo único, do RI/TCE-MT, em razão da existência de indícios da infração penal tipificada no art. 92, da Lei nº 8.666/93.**



3. CONCLUSÃO

24. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), em consonância com a Equipe Técnica, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento** da presente Representação de Natureza Externa, em vista da presença de todos de pressupostos de admissibilidade previsto nos art. 46, da LO/TCE-MT, e art. 224, do RI/TCE-MT;

b) pela **procedência** da Representação Externa com **aplicação de multa ao Sr. José Rodrigues Rocha Júnior**, nos termos dos arts. 75, III, da LO/TCE-MT e 286, I, do RI/TCE-MT, pelo descumprimento dos arts. 5º e 92, da Lei nº 8.666/93;

c) pela **remessa** dos autos ao **Ministério Público Estadual**, à luz do art. 228, parágrafo único, do RI/TCE-MT, em razão da existência de indícios do cometimento da infração penal do art. 92, da Lei nº 8.666/93.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 31 de janeiro de 2018.

(assinatura digital)¹
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa n. 09/2012 – TCE/MT.