



| | | |
|-------------------|---|---|
| PROTOCOLO | : | 16.363-5/2018 |
| PRINCIPAL | : | PREFEITURA MUNICIPAL DE VALE SÃO DOMINGOS |
| ASSUNTO | : | RECURSO – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO |
| DESCRIÇÃO | : | EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REFERENTE DECISÃO N.678/2022-PV PROCESSO N. 163635/2018 |
| SECUNDÁRIO | : | EDINALDO FERREIRA DE SANTANA |
| ADVOGADO | : | RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT 11.972 |
| AUDITOR | : | WESLEY FARIA E SILVA |
| RELATOR | : | CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO |

Fonte: Sistema Control P

Ilustríssimo Senhor Secretário de Controle Externo.

Em cumprimento da Decisão de 28/02/2023 (documento digital 25246/2023), segue a informação demandada.

1. SÍNTESE DAS RAZÕES ADUZIDAS PELO EMBARGANTE

O Embargante, representado por seu advogado, propôs o presente recurso para esclarecimentos sobre o **Acórdão Nº 678/2022 –PV** (documento digital 4972/2023) que julgou “REGULARES, COM RESSALVA” as contas referentes à presente Tomada de Contas Especial, instaurada em cumprimento à determinação contida no Acórdão nº169/2016-SC (Processo nº 2.515-1/2015).





Sustenta pelo cabimento do recurso de embargos de declaração, alegando que a decisão proferida é obscura, devendo ser aclarada.

Alega que há obscuridade no item “2” da alínea “d” do referido Acórdão, que assim dispôs:

d) DETERMINAR o encaminhamento de cópias do voto do Relator e dos Relatórios Técnicos Preliminar e Conclusivo produzidos pela equipe de auditoria (docs. digitais nºs 16.400-9/2020 e 24.784-5/2020) ao atual Prefeito do Município de Vale de São Domingos, para que dê ciência dos referidos documentos à Presidente da Comissão de Tomada de Contas Especial, a fim de que:

(...)

2) tome conhecimento do fato de que o valor do dano de responsabilidade do Sr. Edinaldo Ferreira de Santos apontado pela equipe técnica do TCE difere da apuração feita no âmbito administrativo, a fim de apresentar documentos robustos nos autos da Tomada de Contas Especial, com vistas a comprovar a ausência do dano apontado por este Tribunal ou, em observância do devido processo legal, notificar o Sr. Edinaldo Ferreira de Santos para restituir aos cofres municipais o valor residual de R\$ 11.200,00, devidamente atualizado e, por fim, inserir tal montante no cadastro de inadimplentes do município, sob pena de responsabilidade por omissão. (sublinhado do Recorrente)

Tendo citado esse trecho sublinhado, fez as seguintes indagações:

1 – Quem deverá demonstrar a ocorrência ou não de dano ao erário? A Comissão de Tomada de Contas Especial ou o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso?

2 – Se a ocorrência ou não do dano ao erário é matéria de prova, por qual razão deverá ser intimado o Sr. Edinaldo Ferreira de Santos para restituir aos cofres municipais o valor residual de R\$ 11.200,00 (onze mil e duzentos reais) devidamente atualizados?

Sustenta que o dano não pode ser presumido e que, no caso de discordância deste TCE sobre a conclusão da Comissão de Tomadas de Contas Especial, deveria (o dano) ser demonstrado para fins de condenação do Embargante. Argumenta que há de ser revisto o presente processo para o fim de ser decidido de





maneira definitiva e sem necessidade de nova instrução probatória, “eis que isso, aliás, é competência dessa Egrégia Corte de Contas”.

Finaliza pedindo provimento dos embargos para o fim de responder os dois questionamentos retro citados.

2. APRECIÇÃO DO AUDITOR

No seu juízo de admissibilidade, o Excelentíssimo Conselheiro Relator admitiu o presente recurso e concedeu-lhe o efeito suspensivo, então, superada a análise de natureza preliminar, resta a apreciação somente quanto ao mérito.

Antes de adentrar nos questionamentos levantados pelo embargante, é conveniente apresentar o histórico dos acontecimentos importantes referente ao processo, para melhor elucidar o caso em questão.

A começar, este processo foi instaurado em cumprimento do Acórdão 169/2016-SC que julgou as “Contas Anuais de Gestão de 2015”, conforme foi mencionado no Relatório Técnico Preliminar desta Tomada de Contas (documento digital 258761/2018):

2. ORIGEM DA TOMADA DE CONTAS

A irregularidade constante do relatório técnico preliminar das Contas Anuais de Gestão, Processo nº 25.151/2015, em relação ao objeto da presente Tomada de Contas Especial teve a seguinte redação:

Achado nº 4 : JB 01 – Foram contraídas despesas irregulares advindas de pagamentos de diárias no montante de R\$ 55.890,00, sem a devida prestação de contas.





A decisão proferida no Acórdão nº 169/2016-SC do Processo nº 2515-1/2015 e 1314-5/2015 – Contas Anuais de Gestão do exercício de 2015 e relatório de controle externo simultâneo, foi a seguinte:

“... 7) instaure Tomada de Contas Especial, com vistas a apurar o real dano ao erário dos pagamentos irregulares de despesas com diárias no montante de R\$ 55.890,00 sem a respectiva prestação de contas, bem como a responsabilidade solidária para fins de restituição”.

Percebe-se nesse trecho que há semelhança com o Acórdão embargado quanto à dúvida questionada no item “2” pelo Embargante.

Explico. Se no julgamento das contas anuais de 2015 não havia certeza quanto ao valor do dano e respectivos responsáveis sobre a mencionada irregularidade, o que deu ensejo à determinação de abertura de Tomada Contas Especial, justamente para “apurar o real dano ao erário dos pagamentos irregulares de despesas de diárias (...) bem como a responsabilidade solidária para fins de restituição” – como compatibilizar essa incerteza com a definição prévia do valor de R\$ 55.890,00 que haveria ser ressarcido?

E a resposta plausível é que o valor de R\$ 55.890,00 representou não a exatidão da irregularidade ventilada, mas tão somente o valor preliminarmente levantado nas Contas Anuais de 2015 que deveria ser melhor investigado para chegar-se ao ressarcimento correto, já que não havia certeza quanto o real dano e respectivos responsáveis.

E, com base nessa determinação, o Prefeito instituiu a “Comissão para instaurar a Tomada de Contas Especial”, por meio da Portaria 23/2018 de 22 de março de 2018 (fls. 3 e 4 do documento digital 69779/2018).

Então essa mesma Comissão procedeu à apuração que entendeu cabível





e, tendo calculado os danos, expediu as notificações de número 001/2018 a 005/2018 (fls. 6 a 20 documento digital 69779/2018) a cada um dos respectivos responsáveis - para que eles efetuassem os pagamentos, nos valores constantes das memórias de cálculo que acompanharam as notificações ou apresentassem justificativas e documentos comprobatórios das diárias.

Os responsáveis Carlos Alfredo Moreira Bastos, Adriano da Silva Correia e Adalto Clei Faria Maia assinaram termo de responsabilidade e composição e autorizaram descontos parcelados nas respectivas folhas de pagamento; o responsável Edinaldo Ferreira de Santana, ora Embargante, assinou o termo de responsabilidade e efetuou recolhimento em favor do Município no valor que foi notificado, de R\$ 688,05 (fls. 21 a 25 do documento digital 69779/2018). Apenas Daniel Gonzaga Correa não efetivou a composição nem recolhimento, estava em lugar incerto, conforme informou a Comissão no Relatório Final (fls. 26 e 27 do documento digital 69779/2018).

Diante das providências adotadas no âmbito da Prefeitura Municipal do Vale de São Domingos o MPC, acompanhando a Equipe Técnica, manifestou em seu PARECER Nº 4.042/2019 (documento digital 192561/2019):

PARECER Nº 4.042/2019

(...)

15. Em Relatório Técnico Conclusivo (Doc. Digital nº. 152655/2019), a equipe técnica opinou pela regularidade da presente Tomada de Contas Especial, encaminhando os autos para providências processuais.

16. Assiste razão à SECEX, uma vez que os documentos apresentados sanaram as inconsistências, certificando que a presente Tomada de Contas Especial, cumpriu com o objetivo para a qual foi instaurada, apurando o dano, apontado os responsáveis e tomando as providências administrativas e legais necessárias para a reparação do dano.

17. Com relação a quitação do débito, foi apurado que dos responsáveis, os Senhores Carlos Alfredo Moreira Bastos, Adalto Clei Faria Maia e Adriano da Silva Correia firmaram compromisso de recolhimento em parcelas, já o Sr. Edinaldo Ferreira de Santana recolheu o valor do débito de forma integral em 23/03/2018 (Documento Digital nº 69779/2018 fl.25).





(...)

3.2. Conclusão

22. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso, retifica parcialmente o Parecer Ministerial nº 2.111/2019 para manifestar-se:

a) pela regularidade das contas apresentadas nesta Tomada de Contas Especial;

b) pela inscrição, dos débitos apurados, pendentes de recolhimento no cadastro de inadimplentes do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, conforme artigo 14, §Ú da Resolução nº 24/2014 do TCE/MT.

c) pela declaração de quitação do débito pelo Sr. Edinaldo Ferreira de Santana em face à juntada de comprovante de devolução aos cofres municipais do valor de R\$ 688,05 (seiscentos e oitenta e oito reais e cinco centavos).

Ocorre que, não obstante a manifestação da Equipe Técnica e MPC, o Excelentíssimo Relator chamou o feito à ordem em vista ao atendimento do princípio do devido processo legal:

Chamo o feito à ordem.

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada por determinação contida no Acórdão nº 169/2016-SC, proferido nas Contas Anuais de Gestão, exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de Vale de São Domingos, com a finalidade de apurar o real dano ao erário dos pagamentos irregulares de despesas com diárias, no montante de R\$ 55.890,00 (cinquenta e cinco mil, oitocentos e noventa reais), sem a respectiva prestação de contas, bem como a responsabilidade solidária para fins de restituição.

A Secex de Administração Municipal, em seu relatório conclusivo, manifestou-se pela regularidade da presente Tomada de Contas Especial.

O Ministério Público de Contas opinou pela regularidade das contas apresentadas esta Tomada de Contas Especial, pela inscrição dos débitos apurados, pendentes de recolhimento no cadastro de inadimplentes deste Tribunal e pela declaração de quitação do débito pelo Sr. Edinaldo Ferreira de Santana.

Porém, analisando detidamente estes autos, extrai-se que não houve análise do mérito nesta Tomada de Contas Especial.

Diante desse fato, torna-se imprescindível o saneamento do feito para afastar a ocorrência de violação ao devido processo legal, em face da ausência de citação regular dos interessados.

Assim, faz-se necessário primeiro instruir para, posteriormente, julgar.

Dessa forma, determino o envio dos autos à Secex de Administração Municipal, para que se manifeste em relação ao mérito destes autos.

Após, devolvam-se os autos a este Gabinete para prosseguimento do feito.

Cuiabá, MT, 09 de junho de 2020. (negrito do Auditor)

Após esse Despacho, foi elaborado outro Relatório Preliminar (documento





digital 164009/2020), cujo conteúdo divergiu do que foi levantado pela Comissão, notadamente com referência ao valor das irregularidades de diárias recebidas pelo Embargante:

(...)

A comissão da TCE apurou os valores a serem restituídos, atualizou até a data de 01/03/2018 pelo índice IGP-M (FGV) e responsabilizou individualmente os servidores que receberam os valores de diárias sem prestação de contas. Verifica-se que os valores não corrigidos apontados pela comissão da TCE divergem dos valores apontados no relatório técnico do processo de Contas Anuais de Gestão/2015, divergência essa verificada no pagamento de diárias ao Sr. Edinaldo Ferreira de Santana.

O valor total pago ao Sr. Edinaldo Ferreira de Santana, apurado pela comissão da TCE (Doc. Digital nº 69779/2018, fls. 9) – R\$600,00, é inferior ao valor apontado no relatório técnico do processo de Contas Anuais de Gestão/2015 (R\$ 11.800,00).

Não se apresenta no relatório da comissão da TCE, nenhuma justificativa para a apuração do valor a menor, portanto, esta equipe técnica, vai considerar inicialmente, o valor apontado no relatório técnico do processo de Contas Anuais de Gestão/2015.

(...)

Responsáveis:

1) Sr. Edinaldo Ferreira de Santana – Secretário Municipal de Administração – período 01/01/2015 a 31/12/2015.

1. JB01. Despesa Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).

(...)

Solicitar, receber e não prestar contas de diárias no valor total de R\$ 11.800,00, descumprindo o art. 13, § 3º e 4º da Lei Municipal de Diárias nº 370 de 23/01/2014.

Nexo de causalidade:

(...)

Ao não prestar contas de valores recebidos a título de diárias, o servidor não comprovou a utilização correta dos recursos disponibilizados.

(...).

Ou seja, a irregularidade apontada no relatório técnico tratou de ressarcimento de valores além do que havia sido apurado pela Comissão. Essa questão foi bem explicitada no Acórdão embargado, no trecho “**2)** tome conhecimento do fato de que o valor do dano de responsabilidade do Sr. Edinaldo Ferreira de Santos apontado pela equipe técnica do TCE difere da apuração feita no âmbito administrativo”





Vale dizer, essa divergência entre a Comissão e Equipe técnica sobre o valor do dano foi apreciada no contexto do devido processo legal, pois o Embargante foi citado para o exercício do contraditório e ampla defesa sobre o Relatório da Equipe Técnica, e assim apresentou a defesa (documento digital 222201/2020) e alegações finais (documento digital 183785/2022). Então, caso o Excelentíssimo Relator entendesse que já havia nos Autos os elementos suficientes para tanto, poderia, no seu juízo, ter dirimido a questão. Ou seja, poderia em tese ter determinado o ressarcimento do valor de R\$ 11.200,00 (corrigido), caso se alinhasse inteira e conclusivamente com o entendimento da Equipe Técnica; ou, de forma diferente, ter considerado que o dano já foi corretamente calculado e ressarcido, na ordem de R\$ 600,00 (corrigido), alinhando-se, nessa hipótese, com a conclusão trazida pela Comissão processante.

Ocorre, entretanto, que, por motivo de justificável prudência, o Excelentíssimo Relator entendeu não haver elementos nos Autos suficientes para definir o valor do dano. E assim pontuou no seu Voto (documento digital 272003/2022):

54. Quanto aos fundamentos invocados pela equipe de auditoria para sustentar que o valor do dano estipulado no âmbito administrativo, como de responsabilidade do Sr. Edinaldo Ferreira de Santos, em razão exclusivamente das diárias recebidas por ele, não corresponde ao montante realmente devido, é preciso deixar claro que no processo originário de nº 25151/2015, que determinou a instauração do procedimento ora analisado, foi indicado, desde o Relatório Técnico Preliminar, que o valor do prejuízo era de R\$ 11.800,00 (doc. digital 89832/2016 – fl. 57).

55. Todavia, pelos documentos que acompanham a Tomada de Contas Especial -TCE encaminhada a este Tribunal, vê-se que, desde o início, a Presidente da Comissão da TCE notificou o aludido responsável para restituir o valor de R\$ 600,00, atualizado (doc. digital nº 69779/2018- fl.8), sem apresentar o fundamento que a levou a agir de forma diferenciada. Em seguida, por meio de Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 164009/2020 – fl. 3), foi arguida essa questão e o Sr. Edinaldo Ferreira de Santos, ao exercer o direito ao contraditório, não apresentou qualquer argumento ou documento apto a desconstituir o valor apurado pela equipe de auditoria deste Tribunal. Nesse liame, sublinho que nas alegações finais protocoladas também não houve impugnação específica acerca dessa questão.





56. A par do arrazoado e valorando principalmente o fato do responsável ter pago o valor que lhe foi cobrado no âmbito administrativo, **compreendo proporcional crescer à determinação direcionada à Presidente da Comissão da Tomada de Contas Especial, descrita no parágrafo 53 deste voto, sobre a necessidade de anexar documentos e fundamentos robustos à Tomada de Contas Especial que comprovem a ausência do dano apontado por este Tribunal ou, com observância do devido processo legal, notificar o Sr. Edinaldo Ferreira de Santos para restituir aos cofres municipais o valor residual original de R\$ 11.200,00, devidamente atualizado (R\$ 11.800,00 – R\$ 600,00), e inserir tal montante no cadastro de inadimplente do município, sob pena de responsabilização por omissão.** (negritos do texto original do Relator)

Dos trechos “foi indicado, desde o Relatório Técnico Preliminar, que o valor do prejuízo era de R\$ 11.800,00 (doc. digital 89832/2016 – fl. 57)” e “o Presidente da Comissão da TCE notificou o aludido responsável para restituir o valor de R\$ 600,00, atualizado (doc. digital nº 69779/2018- fl.8), sem apresentar o fundamento que a levou a agir de forma diferenciada”, é possível depreender que havia dúvida sobre o motivo pelo qual a Comissão não cobrou o valor total *a priori* devido.

Em hipótese, é possível que o motivo pelo qual a Comissão não cobrou o ressarcimento total de R\$ 11.800,00 tenha sido por ter checado documentos comprobatórios das diárias então apresentados na Prefeitura, considerando-os satisfatórios; mas também não se pode descartar a hipótese de que essa mesma Comissão tenha se equivocado ao promover a notificação do Embargante, ou divergido sobre o total devido apontado pela Equipe Técnica. Fato é que foi cobrado do Embargante apenas o valor R\$ 600,00 (atualizado) e não há resposta nos Autos sobre o motivo da não cobrança do total. Então restou razoável dúvida se houve ou não prestação de contas no âmbito do Município sobre o valor não cobrado pela Comissão.

Pois bem, diante desse impasse, o Excelentíssimo Conselheiro Relator determinou duas medidas alternativas possíveis, direcionadas à Comissão:





- A primeira voltada à hipótese de a Comissão já deter ou proceder para obter os documentos referentes às diárias que comprovem a ausência de dano, externada na parte dispositiva “**compreendo proporcional acrescer à determinação direcionada à Presidente da Comissão da Tomada de Contas Especial, descrita no parágrafo 53 deste voto, sobre a necessidade de anexar documentos e fundamentos robustos à Tomada de Contas Especial que comprovem a ausência do dano apontado por este Tribunal**”.

- A segunda alternativa voltada à hipótese de a Comissão não possuir tais documentos, externada na parte dispositiva “**ou, com observância do devido processo legal, notificar o Sr. Edinaldo Ferreira de Santos para restituir aos cofres municipais o valor residual original de R\$ 11.200,00, devidamente atualizado (R\$ 11.800,00 – R\$ 600,00), e inserir tal montante no cadastro de inadimplente do município, sob pena de responsabilização por omissão.** (negritos do texto original do Relator).

Ou seja, se a Comissão não cobrou o valor total porque tinha justa razão (há documentos que comprovam a prestação de contas satisfatória do Embargante), cabe apresentar ao TCE tais documentos; se não tem esses documentos, cabe cobrá-los ou cobrar o valor das diárias sem a prestação de contas, isso tudo por meio do devido processo legal.

Então, diante da indagação:

1 – Quem deverá demonstrar a ocorrência ou não de dano ao erário? A Comissão de Tomada de Contas Especial ou o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso?

A resposta a essa questão pode ser encontrada na própria Resolução Normativa 24/2014, nos três primeiros artigos:





Art. 1º A instauração, a instrução, a organização e o encaminhamento dos processos de tomada de contas especial ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso obedecerão ao disposto nesta Resolução Normativa.

Art. 2º A tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado e com rito próprio, adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apurar responsabilidade por ocorrência de dano ao Erário, tendo por objetivo a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e a recomposição do prejuízo causado ao Erário. Parágrafo único. Consideram-se responsáveis as pessoas físicas ou jurídicas às quais possa ser imputada a obrigação de ressarcir o Erário.

Art. 3º A tomada de contas especial possui duas fases:

fase interna: realizada no âmbito da administração onde ocorreu a irregularidade, impondo à autoridade administrativa o dever de adotar medidas que objetivem o pronto ressarcimento dos danos causados ao erário;

II- fase externa: iniciada com a remessa da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas.

É bem verdade que a presente Tomada de Contas já adentrou na fase externa tratada no citado inciso II do artigo 3º, a cargo do Tribunal de Contas, mas diante da determinação contida no Acórdão direcionada à Comissão, ficou bastante claro que caberá à Comissão retomar à fase interna tratada no inciso I desse mesmo artigo. Seja para obtenção da comprovação de que os recursos destinados às diárias foram utilizados corretamente ou, alternativamente, para prosseguir no processo de cobrança dos valores não comprovados. É claro que, em se findando a fase interna complementar, os documentos deverão ser remetidos a esse TCE para apreciação e julgamento. Ou seja, a demonstração de ocorrência ou não de dano ao erário está a cargo da Comissão (fase interna) e do TCE (fase externa), tudo de acordo como está previsto na citada legislação pertinente.

Sobre a outra questão aduzida pelo Embargante:

2 – Se a ocorrência ou não do dano ao erário é matéria de prova, por qual razão deverá ser intimado o Sr. Edinaldo Ferreira de Santos para restituir aos cofres municipais o valor residual de R\$ 11.200,00 (onze mil e duzentos reais) devidamente atualizados?

A determinação direcionada à Comissão **“sobre a necessidade de**





anexar documentos e fundamentos robustos à Tomada de Contas Especial que comprovem a ausência do dano apontado por este Tribunal deixou claro que o dano ao erário ainda é matéria de prova. Até porque, se já se houvesse segurança quanto ao dano não haveria sentido determinar-se medida adicional à Comissão. Mas o valor total em questão que o Embargante recebeu de diárias e que, portanto, precisa ser objeto de prestação de contas ou de restituição ao município, isso já está definido no Acórdão embargado: R\$ 11.200,00 (onze mil e duzentos reais)

Então está claro que o Embargante deverá ser notificado pela Comissão para proceder a uma das duas alternativas, ou demonstrar que utilizou corretamente os recursos recebidos, mediante prestação de contas à Comissão com “documentos e fundamentos robustos” (nesse caso, provará que não causou o dano total ou parcial de R\$ 11.200,00) ou restituir total ou parcialmente o valor sobre o qual não tenha prestado contas.

Enfim, não há contradição ou obscuridade no Acórdão Embargado.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, manifesto pela não provimento do recurso, mantendo-se inalterado o **Acórdão Nº 678/2022 –PV** embargado.

Secretaria de Controle Externo de Recursos, Cuiabá/MT, 30 de março de 2023.

WESLEY FARIA E SILVA
Auditor Público Externo
Matrícula 202079-3

