



PROCESSO Nº : 16.896-3/2016 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
UNIDADE : AGÊNCIA REGULADORA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO MUNICÍPIO DE SINOP
GESTOR : JUVENTINO JOSÉ DA SILVA
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO MOISÉS MACIEL

PARECER Nº 3.937/2017

TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. EXERCÍCIO DE 2015. AGÊNCIA REGULADORA DOS SERVIÇOS PÚBLICO DELEGADOS DO MUNICÍPIO DE SINOP. CONTRATOS N. 01, 04, 05, 07 E 08/2015. CONTRADITÓRIO. EMPRESAS CONTRATADAS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DAS DESPESAS. DIVERGÊNCIA EM DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES. MANIFESTAÇÃO PELA IRREGULARIDADE DOS AUTOS, COM APLICAÇÃO DE MULTAS E IMPUTAÇÃO DE DÉBITO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Tomada de Contas Ordinária**¹ iniciada por determinação constante no Acórdão nº 62/2016 – PC, com o objetivo de apurar a regularidade das despesas decorrentes da execução dos Contratos nºs 01, 04, 05, 07 e 08/2015, firmados pela **Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Sinop**, ocasião em que foram elencados os seguintes achados de auditoria:

Responsáveis:

Juventino José da Silva – Ordenador de Despesas

Luciana dos Santos Martins – Responsável pelo Aplic

1. MB03. Prestação Contas_Grave. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução Normativa nº 14/2007 – Regimento Interno do TCE-MT).

1.1. Divergência entre as informações das Notas Fiscais verificadas

1. Relatório Preliminar de Tomada de Contas – Documento digital n. 122922/2017.



pela Equipe Técnica e as encaminhadas via Sistema APLIC.

Responsável:

Juventino José da Silva – Ordenador de Despesas

2. JB10. Despesas_Grave. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964).

2.1. Despesas liquidadas sem a juntada de documentos suficientes para comprovar ou esclarecer a sua realização.

2. Em síntese, os responsáveis foram devidamente citados para manifestação, oportunidade em que apresentaram defesa conjunta², assim como as alegações finais³. Remetidos os autos para análise da Equipe Técnica⁴, concluiu-se pela manutenção das irregularidades.

3. Por conseguinte, instado a manifestar-se, o Ministério Público de Contas⁵, manifestou-se pela irregularidade da presente Tomada de Contas Ordinária, e consequente condenação ao ressarcimento aos cofres públicos, no valor de R\$ 213.666,67, e aplicação de multas, tendo em vista a realização de despesas sem documentos comprobatórios da prestação de serviços, decorrentes dos Contratos n. 01, 04, 05, 07 e 08/2015 (**item 2 – JB10**).

4. À vista disso, o Conselheiro Relator⁶ entendeu por bem determinar a citação das empresas **Duralex Sistemas de Gestão Pública Ltda, RM da Silva, Libra Serviços Corporativos Ltda, Coopserv's e Vasconcelos de Moraes Advogados Associados**, uma vez que figuravam como parte nos contratos supramencionados firmados com a **Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Sinop**.

5. E assim, foram devidamente citadas, oportunidade em que

2. **Documento Externo** – Documento digital n. 138883/2017.

3. **Documento Externo** – Documento digital n. 153746/2017.

4. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital n. 144442/2017.

5. **Parecer do Ministério Público de Contas** – Documento digital n. 162678/2017.

6. **Decisão** – Documento digital n. 185982/2017.



apresentaram suas manifestações⁷ e documentos e alegações finais⁸ em conjunto.

6. Encaminhados os autos à Secex, elaborou-se **Relatório Técnico Complementar da Defesa**⁹, em que **reafirmou** sua posição de que não há a sugestão de imputação de débito ao gestor e sim a de determinação de que os processos de despesas cujo objeto seja de prestação de serviços devem ser acompanhados de relatório das atividades desenvolvidas pelo fornecedor e do relatório do fiscal de contrato atestando a legitimidade e a efetividade dos mesmos, restando consignada a irregularidade da seguinte forma:

Corresponsáveis:

DURA-LEX Sistemas de Gestão Pública Ltda

R. M. da Silva-ME

Libra Serviços Corporativos Ltda

COOPSERV'S – Cooperativa dos Prestadores de Serviços de Sorriso

2. JB10. DESPESAS_GRAVE_10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964).

2.1 Despesas liquidadas sem a juntada de documentos suficientes para comprovar ou esclarecer a sua realização. - Tópico - 3.2. Despesas.

7. E assim, vieram os autos para manifestação ministerial.

8. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

9. Em atenção à r. Decisão¹⁰ do Conselheiro Relator, retornam-se os autos a este *Parquet* de Contas, a fim de que fossem analisadas as defesas apresentadas pelas empresas contratadas pela AGER (Contratos n. 01, 04, 05, 07 e 08/2015), e que, eventualmente, poderiam ter sua esfera patrimonial e/ou obrigacional atingidas pelos efeitos da decisão final exarada nos autos, respeitando-se assim o

7. **Documentos Externos** – Documentos digitais n. 211801/2017, n. 214688/2017, n. 214693/2017, n. 210298, n. 210300/2017 e n. 226070/2017.

8. **Documento Externo** – Documento digital n. 238288/2017.

9. **Relatório Técnico Complementar da Defesa** – Documento digital n. 231723/2017.

10. **Decisão** – Documento digital n. 185982/2017.



princípio do contraditório substancial¹¹.

10. Esclarece-se que no Parecer Ministerial n. 1.809/2017 a conclusão foi no sentido da **irregularidade** da presente Tomada de Contas Ordinária e pela condenação do Diretor Presidente da AGER, Sr. Juventino José da Silva, ao **ressarcimento aos cofres públicos**, no valor de R\$ 213.666,67, e **aplicação de multas**, em razão da realização de despesas sem documentos comprobatórios da prestação de serviços, decorrentes dos Contratos n. 01, 04, 05, 07 e 08/2015 (**item 2 – JB10**).

11. Nestes termos, passa-se à análise das defesas apresentadas referentes apenas à **irregularidade do item 2 – JB10**.

12. De início, a fim de evitar fatigante repetição, destaca-se que as empresas **Vasconcelos de Moraes Advogados Associados**¹², **Libra Serviços Corporativos Ltda**¹³ e **R. M. da Silva-ME**¹⁴, embora tenham apresentado suas defesas em separado, possuem idêntica e/ou semelhante fundamentação, e que, notadamente, foi apresentada, nos mesmos termos, outrora, pelo ex-gestor, Sr. Juventino José da Silva¹⁵.

13. Em sede de defesa, a empresa **Dura-lex Sistemas de Gestão Pública Ltda**¹⁶ explicou o desenvolvimento de sua atividade no âmbito da AGE, pretendendo ressaltar o papel da prestação de seus serviços, além disso, esclareceu o processo de realização de despesa pública nos termos da legislação pertinente. E para demonstrar a efetiva prestação dos serviços, encaminhou a “comprovação de todo o exercício de 2015”.

11. **Lei n. 13.105/2015 (Código de Processo Civil) – Art. 10.** O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

12. **Documento Externo** – Documento digital n. 211801/2017.

13. **Documento Externo** – Documento digital n. 214688/2017.

14. **Documento Externo** – Documento digital n. 214693/2017.

15. **Documento Externo** – Documento digital n. 138883/2017.

16. **Documento Externo** – Documentos digitais n. 210298 e n. 210300/2017.



14. A **COOPESERV'S – Cooperativa dos Prestadores de Serviço de Sorriso** alegou em sede de defesa¹⁷ que durante a execução contratual (Contrato n. 007/2015) não sofreu nenhum apontamento por parte da AGER e que antes da emissão da folha de pagamento em seu benefício o relatório de frequência, faltas e substituições era conferido pela fiscal do contrato, juntando documentação.

15. A **Secex**, no Relatório Técnico Complementar de Defesa, advertiu, desde logo, que **não houve nenhum fato novo ou documento capaz de elidir a irregularidade apontada no Relatório Técnico de Defesa**, que na ocasião foi atribuída apenas ao Sr. Juventino José da Silva, ex-gestor.

16. Esclareceu que a despeito das manifestações terem sido apresentadas separadamente, **os argumentos são os mesmos sustentados pelo ex-gestor**, tendo em vista que a maioria das argumentações das empresas (exceto Duralex Sistemas de Gestão Pública Ltda e COOPSERVS) foram assinadas pelo mesmo procurador do ex-gestor da AGER, Sr. Rony de Abreu Munhoz e outros, e que por sua vez, já foram afastados pela Equipe Técnica¹⁸ naquela oportunidade.

17. Em relação ao mérito, assim como no Relatório Técnico de Defesa, **reafirmou** que as **despesas realizadas foram mal comprovadas**, esclarecendo que a despesa foi corretamente licitada, contratada, empenhada e integralmente paga, todavia com **falhas em sua liquidação**, sendo o objeto do apontamento a ausência de documentos comprobatórios, quais sejam, o relatório de atividades desenvolvidas pelo fornecedor e o relatório do Fiscal de Contratos, relatando todas as ocorrências e concordando com o pagamento.

18. Dessa forma, asseverou que **não houve documento capaz de comprovar**, não exclusivamente a eficácia e ou a eficiência do serviço prestado (legalidade), mas também a sua efetividade (legitimidade), controle que deixa de lado o exame meramente formal ou legalista do gasto.

17. **Documento Externo** – Documento digital nº 226070/2017.

18. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 144442/2017.



19. Explicou mais uma vez que, diferente do que argumentado pelas defesas, não se questionou a competência de nenhum dos fornecedores, tampouco acusou-os de deixarem de realizar o serviço contratado em detrimento do recebimento integral de suas faturas ou notas fiscais emitidas e inclusive atestadas.

20. E assim, referindo-se aos fornecedores **R M Silva – ME, Duralex Sistemas de Gestão Pública Ltda, Vasconcelos de Moraes Advogados Associados e Libra Serviços Corporativos Ltda** utilizou os argumentos do Relatório Técnico de Defesa¹⁹, dado que condutas já foram analisadas naquela oportunidade.

21. Por fim, tal como anteriormente, **reiterou** a posição técnica adotada nas Contas Anuais de Gestão, de que não há a sugestão de imputação de débito ao gestor e sim de determinação legal para a correta instrução dos processos de despesas. Ressaltou ainda que, na análise das contas anuais foi aplicada multa ao fiscal de contrato em razão de sua atuação de forma negligente (Acórdão 62/2016-PC), e que também poderá ser aplicada às empresas.

22. Em **alegações finais**, argumentaram, em suma, assim como já exaustivamente alegado, que os atos não foram praticados com indícios de dolo, má-fé ou geraram prejuízo ao erário e benefícios a terceiros, e desse modo desnecessária a aplicação de qualquer penalização, requereram, ao final, o afastamento das irregularidades remanescentes e consequente arquivamento da demanda apresentada pelo Relatório Técnico Complementar da Defesa.

23. **Passa-se à análise ministerial.**

24. Neste momento, insta salientar que, embora tenha lhes sido oportunizado o contraditório verifica-se que as empresas que figuraram como parte nos Contratos n. 01, 04, 05, 07 e 08/2015 firmados com a AGER ao apresentarem

19. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital n. 144442/2017.



suas manifestações, **nenhuma trouxe aos autos novos documentos ou documentos capazes de comprovar a prestação dos serviços em questão.**

25. Neste momento, insta salientar que, embora tenha lhes sido oportunizado o contraditório, verifica-se que as empresas que figuraram como parte nos Contratos n. 01, 04, 05, 07 e 08/2015 firmados com a AGER ao apresentarem suas manifestações, **nenhuma trouxe aos autos argumentos e/ou documentos capazes de alterar a situação fática.**

26. Em verdade, somente as empresas **Dura-Lex Sistemas de Gestão Pública Ltda e COOPERSEV'S – Cooperativa dos Prestadores de Serviço de Sorriso** apresentaram suas defesas acompanhadas de documentação.

27. Verifica-se que a empresa **Dura-Lex Sistemas de Gestão Pública Ltda** apresentou documentos que à primeira vista foram confeccionados unilateralmente. Não há como conhecer quem elaborou tal documentação, não há aposição de assinatura, revelam-se apenas relatórios datados, sem que se possa perceber de qual órgão se refere, e que por estas razões, não são suficientes à comprovação da prestação de serviços.

28. Por sua vez, a empresa **COOPERSEV'S – Cooperativa dos Prestadores de Serviço de Sorriso**, juntou documentos necessários à contratação da empresa, tais como, Contrato n. 007/2015, certidões negativas do Poder Judiciário e dos Fiscos Federal, Estadual e Municipal, certificado de regularidade do FGTS, algumas notas fiscais, ata de Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária, entretanto não se evidenciam capazes de comprovar a efetiva prestação do serviço.

29. As demais empresas, **R M Silva – ME, Duralex Sistemas de Gestão Pública Ltda, Vasconcelos de Moraes Advogados Associados e Libra Serviços Corporativos Ltda**, conforme já mencionado anteriormente, apesar de terem apresentado suas defesas em separado, verificou-se que possuem idêntica e/ou semelhante fundamentação, que, nos mesmos termos, foi a apresentada pelo ex-



gestor, Sr. Juventino José da Silva, **dado que tais condutas já foram analisadas** no parecer ministerial anterior.

30. Nestes termos, conforme já enunciado no Parecer Ministerial n. 1.809/2017, certo é que as contratações realizadas pela Administração Pública devem ser por ela fiscalizadas e controladas, para fins de amparar o pagamento, que ocorrerá somente **após regular liquidação**, nos termos do art. 63 da Lei n. 4.320/1964.

31. Convém frisar que, de acordo com o art. 195 do RITCE/MT²⁰, na hipótese de dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegal ou ilegítimo, a responsabilidade será pessoal, **podendo ser solidariamente responsável o terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.**

32. E assim, constatado que os documentos apresentados anteriormente, do mesmo modo, não trouxeram qualquer identificação de que aquele serviço é relativo a qualquer dos instrumentos contratuais aqui questionados, **reitera-se** todos os termos do **Parecer Ministerial n 1.809/2017**, manifestando-se pela **manutenção da falha apontada no item 2 (JB10)**, com **aplicação de multa** ao gestor, nos termos do art. 289, I, do RITCE/MT, por conduta antieconômica que cause prejuízo ao erário.

33. Destarte, conforme já analisado pela Equipe Técnica e certificado no parecer ministerial anterior, os documentos anexados, tanto nas defesas quanto no Relatório Técnico Preliminar²¹, não apresentaram qualquer identificação de que aqueles serviços referem-se aos contratos aqui questionados e se, de fato, foram efetivamente prestados, assim **reitera-se** todos os termos do **Parecer Ministerial n**

20. **RITCE/MT – Art. 195.** Nas hipóteses dos incisos II, III e IV, do artigo anterior, a responsabilidade será **pessoal, podendo, para fins de ressarcimento de valores ao erário, ser declarada a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.** (Nova redação do caput do artigo 195 dada pela Resolução Normativa nº 32/2012).

Parágrafo único. A responsabilidade do terceiro de que trata o caput **deriva do cometimento de irregularidades que não se limitem ao simples descumprimento de obrigações contratuais ou inadimplência no pagamento de título de crédito.** (grifou-se)

21. **Relatório Técnico Preliminar** – Documento digital n. 122922/2016.



1.809/2017, manifestando-se pela **manutenção da falha apontada no item 2 (JB10)**, com **aplicação de multa** ao gestor, nos termos do art. 289, I, do RITCE/MT, por conduta antieconômica que cause prejuízo ao erário.

34. Além disso, a condenação solidária dos responsáveis, nos termos do art. 195 do RITCE/MT, à **restituição dos cofres municipais, no total de R\$ 213.666,67**, referente às despesas não comprovadas decorrentes dos Contratos n. 01, 04, 05, 07 e 08/2015, sem prejuízo da **imputação de multa sobre o valor do dano**, conforme estabelece o art. 287 do RITCE/MT.

35. No mais, infere-se necessária a inclusão da empresa **Vasconcelos de Moraes Advogados Associados** como corresponsável da irregularidade do item 2 – JB10, passando a constar da seguinte forma:

Corresponsáveis:

Vasconcelos de Moraes Advogados Associados

DURA-LEX Sistemas de Gestão Pública Ltda

R. M. da Silva-ME

Libra Serviços Corporativos Ltda

COOPSERV'S – Cooperativa dos Prestadores de Serviços de Sorriso

2. JB10. DESPESAS_GRAVE_10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964).

2.1 Despesas liquidadas sem a juntada de documentos suficientes para comprovar ou esclarecer a sua realização. - Tópico - 3.2. Despesas.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

36. Verifica-se dos autos que a Secretaria de Controle Externo responsável pela presente Tomada de Contas Ordinária realizou a contento o fim para o qual foi criada, deixando evidente as irregularidades nas contratações realizadas pela Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Sinop, com relação ao destino dado ao valor de R\$ 213.666,67 pagos a pessoas jurídicas, por meio dos Contratos n. 01, 04, 05, 07 e 08/2015.



37. O gestor, por seu turno, ciente da obrigatoriedade da prestação de contas, deixou de cumprir com sua obrigação apresentando documentos que são insuficientes à comprovação da prestação dos serviços contratados, uma vez que apresentam diversas incongruências, além de estarem ausentes quaisquer relatórios acerca das atividades desenvolvidas ou de fiscal de contrato designado pelo ente.

38. Destarte, foi oportunizado o contraditório às empresas partes dos contratos supramencionados, tendo em vista que eventual condenação em decisão final pode atingir-lhes a esfera patrimonial e/ou obrigacional. Apresentadas as manifestações, ainda assim verificou-se que não houve novos argumentos, tampouco documentos capazes de comprovar a prestação dos serviços.

39. Nesse cenário, após as constatações da Unidade Técnica e considerações explicitadas neste parecer, bem como no Parecer Ministerial n. 1.809/2017, este **Parquet de Contas** manifesta pelo julgamento **irregular** da presente Tomada de Contas Ordinária, nos termos do art. 16 da LOTCE/MT c/c o art. 194, II, do RITCE/MT.

3.2. Conclusão

40. Pelo exposto, levando-se em consideração as informações e os documentos acostados nos autos, 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), manifesta-se:

a) pela **irregularidade da presente Tomada de Contas Ordinária**, realizada na Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Sinop, tendo em vista a permanência dos achados de auditoria referentes à divergência documental (**item 1 – MB03**), bem como à realização de despesas sem comprovação da prestação dos serviços (**item 2 – JB10**);



b) pela **condenação solidária**, de acordo com o art. 195 do RITCE/MT, do **Diretor Presidente da AGER, Sr. Juventino José da Silva e das empresas Vasconcelos de Moraes Advogados Associados, DURA-LEX Sistemas de Gestão Pública Ltda, R. M. da Silva – ME, Libra Serviços Corporativos Ltda e COOPSERV'S – Cooperativa dos Prestadores de Serviços de Sorriso**, ao **ressarcimento aos cofres públicos**, nos termos do art. 70, II da LOTCE/MT c/c os arts. 285, II e 294 do RITCE/MT, no importe de **R\$ 213.666,67**, em razão da realização de despesas sem documentos comprobatórios da prestação de serviços, decorrentes dos Contratos nº 01, 04, 05, 07 e 08/2015 (**item 2 – JB10**);

c) pela **aplicação de multa proporcional ao dano** as responsáveis, nos termos do art. 287 do RITCE/MT c/c o art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016, devido à condenação de ressarcimento ao erário referente ao **item 2 (JB10)**;

d) pela **aplicação de multa** ao **Diretor Presidente da AGER, Sr. Juventino José da Silva**, em solidariedade com a **Responsável pelo Aplic, Sra. Luciana dos Santos Martins**, nos termos do art. 289, II, do RITCE/MT, em razão da divergência entre as notas fiscais alimentadas no sistema e aquelas verificadas na inspeção *in loco*, realização de despesas com juros e/ou multas (**item 1 – MB03**), ato que afronta as normas desta Corte de Contas;

e) pela **aplicação de multa** ao gestor, **Sr. Juventino José da Silva**, nos termos do art. 289, I, do RITCE/MT, em razão da realização de despesas sem documentos comprobatórios (**item 2 – JB10**), ato antieconômico que resultou em dano ao erário.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 16 de agosto de 2017.

(assinatura digital²²)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral Substituto de Contas

22. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.