



PROCESSO Nº	19.301-1/2016
ÓRGÃO:	PREFEITURA DE TORIXORÉU
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
INTERESSADOS:	ODONI MESQUITA COELHO, THIAGO TIMO OLIVEIRA, VALDENI ALVES DE FIGUEIREDO, MAGNO SOUSA MARTINS VIEIRA E RAFAEL BARILLI SÁ
RELATOR	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

FUNDAMENTAÇÃO

5. Esta representação interna em desfavor da Prefeitura de Torixoréu, ocorre em razão de supostas irregularidades nos pagamentos realizados pela prefeitura de Torixoréu ao Hospital São Lucas Ltda. – ME, no período de 1 de janeiro de 2016 a 30 de junho de 2016.

6. Cumpre esclarecer que os senhores Odoni Mesquita Coelho e Thiago Timo Oliveira, apesar de citados pelos editais de nºs 2759/2016 e 2947/2016, não apresentaram defesa, e tiveram sua revelia decretada, conforme documentos digitais nºs 110196/2017 207702/2016.

7. Com isso, passo à análise das irregularidades que permaneceram:

RESPONSÁVEIS:

ODONI MESQUITA COELHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2016 a 16/03/2016;

THIAGO TIMO OLIVEIRA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 03/11/2015 a 31/12/2016.

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010

JB10	1) DESPESAS_GRAVE_10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964). • Item 1.1) Pagamentos de R\$ 215.413,28 de despesas no período de janeiro/2016 a junho/2016 ao Hospital São Lucas Ltda – ME, sem documentos comprobatórios das despesas, contrariando as cláusulas contratuais e também os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 3. ANÁLISE DA DEFESA.
-------------	---



**Análise da Secretaria de Controle Externo
- Secex**

8. A Secex opinou pela procedência do achado, e informou que requisitou à Prefeitura os processos de despesas de pagamentos ao Hospital São Lucas Ltda – ME, no período de janeiro/2016 a junho/2016, através do ofício nº 013/2016 (**Apêndice A**) e ao examiná-los, utilizando-se também do relatório de empenhos pagos no referido período (**Apêndice B**) e dos contratos vigentes e correspondentes aos pagamentos no referido período - nº 011/2014 – IV Aditivo de 31/12/2015 (**Apêndice C**) e nº 036/2016 de 01/03/2016 (**Apêndice D**) - constatou a ausência de documentos comprobatórios dos serviços prestados nos processos de despesas correspondentes aos pagamentos das notas fiscais nº 1214,1226 e 1332 (**Apêndices F, G e H, respectivamente**), que totalizaria R\$ 215.413,28 (duzentos e quinze mil, quatrocentos e treze reais e vinte e oito centavos), de pagamentos sem comprovação dos serviços prestados.

9. Relatou que o Senhor Odoni Mesquita Coelho – Prefeito, liquidou e autorizou o pagamento de notas fiscais de serviços emitidas pelo Hospital São Lucas Ltda – ME, sem documentos comprobatórios dos serviços executados, quando deveria ter tomado medidas para que a liquidação da despesa ocorresse por outra pessoa devidamente habilitada para a função, em respeito ao princípio da segregação de funções e após a realização de procedimentos de controle com base em documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços.

10. Aduziu que o Senhor Thiago Timo Oliveira, atestou notas fiscais de serviços sem ter executado procedimentos administrativos de verificação da existência de documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços.

**Manifestação do Ministério Público de Contas -
MPC**

11. O Ministério Público de Contas se manifestou pela manutenção da



irregularidade, com a sugestão de aplicação de multa ao Sr. Odoni Mesquita Coelho e ao Sr. Thiago Timo Oliveira.

12. O Parquet argumentou que as notas fiscais nº 1214, 1226, 1332, disponíveis nos apêndices F, G e H do relatório técnico preliminar não foram acompanhados de planilhas que especificassem as prestações de serviços efetuadas.

13. Destacou que a ausência de detalhamento da efetiva prestação do serviço dificulta a fiscalização e a localização de desvios de verbas públicas, além de contrariarem as normas contratuais e financeiras.

14. Argumentou que não há indícios concretos que a prestação dos serviços hospitalares não teria ocorrido, haja vista que as notas fiscais foram emitidas e que a Secex não se manifestou nesse sentido, e que não haveria que se falar em determinação de restituição de valores.

Posição do Relator

15. De antemão, era exigido dos responsáveis pelo apontamento, que demonstrassem a comprovação dos serviços para este Tribunal de Contas. Antes de atestarem as notas fiscais de serviços constantes no apêndice F, G e H do relatório preliminar, também deveriam verificar a existência de documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços.

16. Cumpre esclarecer que o artigo 62 da Lei 4.320/64, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece a necessidade de regular a liquidação para pagamento de despesas destes entes:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

17. Com base nos autos, se extrai que a documentação comprobatória da



prestação de serviços prestados pelo hospital São Lucas referente aos meses de janeiro até abril não foram demonstradas ao TCE.

18. No entanto o §2º do artigo 63 da Lei 4.320/1964, estabelece a necessidade da comprovação da efetiva prestação do serviço para a regular liquidação da despesa:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

(...)

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

(...)

III - os comprovantes da entrega de material ou da **prestação efetiva do serviço. (grifo nosso).**

19. Todavia, na descrição da irregularidade consta a ausência de documentos comprobatórios de despesas no período de janeiro/2016 a junho 2016. Porém, verificando os documentos anexos ao processo, como mencionado, se constata a ausência de demonstração a este Tribunal, dos serviços prestados nos meses de janeiro até abril de 2016.

20. No entanto, no relatório preliminar elaborado pela Secex, constam as notas fiscais das despesas pagas, constantes nos apêndices F, G e H, bem como a comprovação de prestação de serviços a partir do mês de maio de 2016.

21. Dessa forma, como mencionou o MPC não há indícios concretos que possam afirmar a ausência de prestação dos serviços hospitalares.

22. Com isso, afasto a irregularidade, mas recomendarei à atual gestão da Prefeitura que promova o acompanhamento e a comprovação de todas as despesas pagas, e dos serviços efetivamente executados por terceiros que recebam dinheiros, bens e valores públicos do município.



RESPONSÁVEIS:

VALDENI ALVES DE FIGUEIREDO - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 18/03/2016 a 31/12/2016

ODONI MESQUITA COELHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2016 a 16/03/2016

RAFAEL BARILLI SA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 17/03/2016 a 31/12/2016

THIAGO TIMO OLIVEIRA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 03/11/2015 a 31/12/2016

MAGNO SOUSA MARTINS VIEIRA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 28/04/2016 a 31/12/2016

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010

JB03

3) DESPESAS_GRAVE_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964; arts. 55, § 3º e 73 da Lei 8.666/1993).

• **Item 1.1)** *Pagamento antecipado de despesas no período de janeiro/2016 a junho/2016 ao Hospital São Lucas Ltda – ME, no valor de R\$ 282.305,18, contrariando as cláusulas contratuais, os arts. 62 e 63 da lei 4.320/1964 e art. 65 da lei 8.666/1993. - Tópico - 3. ANÁLISE DA DEFESA*

Defesa dos senhores VALDENI ALVES DE FIGUEIREDO, RAFAEL BARILLI SA e MAGNO SOUSA MARTINS VIEIRA

23. Os defendentes alegam correlatamente, em suma, que até 18/03/2016, os pagamentos eram processados sem que o Hospital apresentasse o relatório dos serviços prestados, e foi exigido do Hospital o cumprimento das condições contratuais, com isso, os pagamentos passaram a ser realizados somente mediante a apresentação dos relatórios dos serviços executados, porém, isso fez com que os pagamentos ficassem aquém do que era devido ao Hospital.

24. Argumentam que diante da situação, a direção do Hospital teria recorrido à Prefeitura para que provisoriamente, fossem antecipados os pagamentos, para uma adaptação ao novo procedimento, com isso, a Prefeitura e o Procurador Municipal decidiram atender a solicitação do Hospital, a fim de evitar o seu fechamento.

25. Afirmam que a partir da nota fiscal nº 1645 de 27/07/2016 os



pagamentos foram regularizados e que tais ocorrências não causaram danos ao erário e que decorreram de causa nobre.

**Análise da Secretaria de Controle Externo
- Secex**

26. A Secretaria de Controle Externo afirmou que as alegações dos recorrentes seriam improcedentes, uma vez que deveriam ser responsabilizados pela conduta de apresentarem as notas fiscais, sem que tivessem atestado os serviços efetivamente prestados pelo Hospital.

27. Explicou que o ato de atestar uma nota fiscal está condicionado à efetiva prestação dos serviços pelo contratado, e ignorar essa condição viciaria o ato de atestamento, já que desrespeitaria o art. 63 da Lei 4.320/1964.

28. Argumentou que a defesa do Prefeito Rafael Barilli Sá centra-se em justificativas circunstanciais para seus atos, que o levaram a antecipar os pagamentos ao Hospital, tais como: as circunstâncias que o levaram a assumir o cargo, no caso, o afastamento temporário do então Prefeito – Sr. Odoni Mesquita Coelho – a crise de governabilidade que se instalara na Prefeitura, a recusa de servidores em assumir responsabilidades administrativas/financeiras, a forma como o Hospital vinha sendo pago pela Prefeitura – sem os respectivos relatórios dos serviços executados – a ameaça de fechamento do Hospital.

29. Concluiu que os argumentos da defesa não são capazes de desconstituir o ato irregular de liquidação da despesa, já que tal ato fora realizado intempestivamente, ou seja, no momento do ato, a despesa era iliquidável.

30. Aduziu que sobre os argumentos da defesa para legitimar os adiantamentos de pagamentos realizados pela administração, apesar de tocarem ponto sensível – saúde pública - não seriam por si só, suficientes para sanar as ilegalidades cometidas, e que como regra é vedado o pagamento adiantado de despesas.



31. Ao final a Secex sugeriu as seguintes determinações:

- a) Respeite os limites e condições legais para os adiantamentos de valores a contratados;
- b) Que condicione o pagamento de despesas, à efetiva fiscalização da execução dos contratos, ao efetivo atestamento e à regular liquidação das despesas, garantida por procedimentos que cumpram o art. 63 da lei 4.320/1964 e as normas de controle interno, bem como, que verifiquem o cumprimento das condições contratuais para o pagamento do objeto;
- c) Respeite o princípio da segregação de funções na designação de servidores e atribuição de atividades;
- d) Que na liquidação das despesas, seja certificada a correta tributação e retenção do ISSQN, incidente sobre os serviços prestados pelos contratados da Prefeitura.

**Manifestação do Ministério Público de Contas -
MPC**

32. O Ministério Público de Contas - MPC concordou com o entendimento da equipe técnica, e opinou pela procedência do achado com aplicação de multa regimental.

33. Segundo o MPC, o interesse público existente na manutenção de um hospital em funcionamento, a situação financeira do Hospital São Lucas não justificaria a ocorrência das irregularidades apontadas.

34. O MPC argumentou que os responsáveis alegaram que, com a mudança de gestão da prefeitura, os pagamentos passaram a ser condicionados à apresentação dos relatórios dos serviços executados, porém isso teria feito com que os pagamentos ficassem aquém do que era devido ao hospital. E a situação deveria ter sido revertida de outra forma que ensejasse a devida comprovação dos serviços prestados e possibilitasse a regular liquidação.

35. Destacou que não se poderia aceitar a justificativa de que, quando o pagamento passou a ser condicionado à comprovação dos serviços, os pagamentos tenham ficado abaixo do devido. Se os serviços estavam verdadeiramente sendo executados, tratava-se de uma questão apenas de formalizar a comprovação por meio



de documentos.

36. Apontou que o Sr. Odoni Mesquita Coelho, ex-prefeito de Torixoréu, já teve suas contas julgadas irregulares referentes ao exercício de 2014 (Acórdão nº 282/2015-PC Processo 1.511-3/2014), em que foi determinado que o sistema administrativo de controle da prestação de serviços contratados fosse aprimorado.

Posição do Relator

37. O artigo 62 da lei 4.320/64, dispõe acerca da liquidação de despesas:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

38. Como o dispositivo acima aponta, é necessária a regular liquidação para pagamento de despesas. Entretanto, os gestores alegaram que à época, necessitaram efetuar o adiantamento, para preservar o funcionamento do Hospital São Lucas, pois corria o risco de ser fechado.

39. A Constituição Federal em seu artigo 6º traz a saúde como um direito social:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

40. A saúde pública como direito constitucional social e dever do Estado, deve ser ininterrupta, contínua, sua paralisação total ou até parcial, acarreta riscos à vida dos usuários dos serviços públicos.

41. Como descrito pela defesa, o hospital procurou a gestão da prefeitura para que efetuassem o repasse, momento em que a administração do município decidiu pela realização do adiantamento.



42. Em que pese o posicionamento da Secretaria de Controle Externo e do Ministério Público de Contas, se para preservar o princípio da continuidade no serviço público, o gestor com seu poder discricionário necessitou efetuar a antecipação do repasse ao hospital, sob pena de prejuízo da saúde pública da população do município, no caso não caberia a aplicação de sanções.

43. Apesar disso, deve haver um planejamento conjunto da prefeitura com o hospital ou terceiros que executam os serviços públicos e recebem valores públicos, de modo que respeitem os limites e condições legais para adiantamentos de valores contratados, bem como comprovem os serviços efetivamente executados.

44. De outro norte, a gestão da prefeitura deve se atentar à segregação de funções para a atividade de liquidação das despesas, função que ao invés de o Prefeito chamar para si, deveria delegar servidores capacitados para um melhor acompanhamento.

45. Vale ressaltar que o pagamento de despesas deve ser condicionado à efetiva fiscalização da execução dos contratos, ao efetivo atestamento e à regular liquidação das despesas, a fim de cumprir os artigos 62 e 63, da lei 4.320/64.

VOTO

46. Diante do exposto, com base no artigo 29, inciso V, e 89, IV, ambos do Regimento Interno deste Tribunal, acolho em parte o parecer do Ministério Público de Contas nº 893/2017, da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps e voto:

a) pelo **conhecimento** e, no mérito, pela **procedência parcial** desta Representação de Natureza Interna, com fulcro no art. 218 e 219 do Regimento Interno deste Tribunal;

b) pela **recomendação** ao gestor do município para que:



b.1 Respeite os limites e condições legais para os adiantamentos de valores a contratados.

b.2 Que condicione o pagamento de despesas, à efetiva fiscalização da execução dos contratos, ao efetivo atestamento e à regular liquidação das despesas, garantida por procedimentos que cumpram os artigos 62 e 63, da lei 4.320/1964 e as normas de controle interno, bem como, que verifiquem o cumprimento das condições contratuais para o pagamento das despesas.

b.3 Respeite o princípio da segregação de funções na designação de servidores e atribuição de atividades.

47. É como voto.

Cuiabá, 17 de março de 2017.

(Assinatura Digital)
WALDIR JÚLIO TEIS
Conselheiro Relator