



PROCESSO Nº : 20.314-9/2019 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ARIPUANÃ
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
GESTOR : JONAS RODRIGUES DA SILVA
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO RONALDO RIBEIRO DE OLIVEIRA

PARECER Nº 3.583/2020

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE ARIPUANÃ. DESPESAS IRREGULARES. GASTOS COM A PRIMEIRA-DAMA FORA DA ATRIBUIÇÃO DE SECRETÁRIA DE AÇÃO SOCIAL. COMPLEMENTO DO PARECER MINISTERIAL PARECER MINISTERIAL Nº 5.923/2019. MANIFESTAÇÃO PELA EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de **Representação de Natureza Externa** formulada pelo **Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Aripuanã**, Sr. Irani Rodrigues dos Santos, instruída com cópia integral do procedimento da Comissão Especial de Investigação – CEI.
2. Referida Comissão foi instaurada em 11/12/2018, para apurar irregularidades com possível caracterização de danos ao erário no âmbito do Município de Aripuanã e teve seu relatório final aprovado na Sessão Ordinária do dia 24/06/2019.
3. A Representação de Natureza Externa traz a conhecimento do Tribunal de Contas a existência de 06 (seis) supostas irregularidades organizadas da seguinte forma:



- a) Concessão indevida de diárias e despesas com locomoção pela senhora Neide Martins, Secretária Municipal de Assistência Social, esposa do Prefeito, senhor Jonas Rodrigues da Silva;
- b) Superfaturamento de peças e serviços;
- c) Uso indevido de maquinários públicos de pavimentação asfáltica confiados em depósito judicial ao Município;
- d) Dano ao erário causado pelo armazenamento inapropriado de adubo adquirido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural - SEMDER;
- e) Destinação indevida de madeira apreendida e confiada ao Município de Aripuanã como fiel depositário;
- f) Omissão do Prefeito de Aripuanã, senhor Jonas Rodrigues da Silva, quanto à adoção de providências no que concerne à concessão indevida de diárias e despesas com locomoção pela senhora Neide Martins, Secretária Municipal de Assistência Social.

4. A presente representação foi recebida pelo Conselheiro Relator¹, após a verificação de que foram preenchidos os requisitos objetivos e subjetivos para conhecimento, encaminhando, em seguida, para apuração pela Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal das irregularidades de letras a, b, c, d, f.

5. Na ocasião, o Conselheiro não recebeu a Representação com relação ao item “e”, por considerar que:

(...) carece a este Tribunal de Contas competência para fiscalização da guarda de bens apreendidos por órgão da União e confiados à fiel depositário, por expressa competência do Tribunal de Contas da União para o julgamento das contas dos responsáveis por bens, dinheiros e valores públicos e daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário no âmbito da União, nos termos do artigo 71, inciso II, da Constituição da República.

6. Aportando os autos na Secretaria de Controle Externo, esta lavrou o primeiro relatório², por meio do qual considerou que, após análise da documentação juntada com os próprios autos da Representação, verifica-se que dos 06 (seis) itens restariam 04 (quatro) para análise.

7. Isso porque a própria comissão descaracterizou a irregularidade “b”

1 Documento digital n. 153056/2019

2 Documento digital n. 27191/2019



referente ao superfaturamento de peças e serviços, alegando que não restou comprovado a ocorrência de prejuízo ao erário municipal, pois o que ocorreu foi apenas a execução de um serviço e faturamento de outro.

8. Sobre os demais itens a Equipe Técnica manifestou-se nos seguintes termos:

Item a - Compulsando os autos, resta claro que a CEI não conseguiu trazer pontos contundentes que possam caracterizar a irregularidade referente à utilização de diárias pela Primeira Dama e Secretária Municipal de Ação Social de Aripuanã.

Item c - Em relação ao item é evidente a ausência de elementos necessários para caracterização da irregularidade. De fato, não há evidências documentais robustas que possam garantir o uso indevido de maquinários públicos de pavimentação asfáltica em obra particular.

Item d - De fato, mesmo afirmando que foram tiradas fotos e fora coletados amostras de adubos para posterior análise, a CEI não acosta aos autos documentação comprobatória das análises técnicas realizadas.

Item f - Da mesma forma que no item "a", resta claro que a CEI não logrou êxito em trazer pontos que possam caracterizar a irregularidade referente à omissão do prefeito quanto à adoção de providências no que concerne à concessão indevida de diárias e despesas com locomoção pela senhora Neide Martins, Secretária Municipal de Assistência Social.

9. Ante o exposto a Equipe de Auditoria opinou pela improcedência da Representação de Natureza Externa e consequente arquivamento.

10. Ato subsequente, foi determinado o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, momento em que este foi convertido no Pedido de Diligência n. 217/2019³.

11. Na diligência o Ministério Público de Contas explicou o caráter prematuro do arquivamento dos autos, nos seguintes termos:

Primeiramente, com relação ao afastamento, de ofício, do item "b" pela equipe técnica, sob o argumento de que a própria CEI não reconheceu prejuízo ao erário, há de ser apontado que não é a única competência do Tribunal de Contas estadual a averiguação de ressarcimento ao erário.

3 Documento digital n. 217112/2019



Ora, inobstante a comissão tenha reconhecido a inexistência de prejuízo financeiro apontou para o fato de que existiu a execução de um serviço e faturamento de outro, o que nos parece, em análise inicial, prática indevida geradora de possível irregularidade.

Há ainda outro fato incontroverso que merece precisa de análise objetiva, qual seja a existência de gastos com diárias da Sra. Neide Martins, quando viajando exclusivamente na função de primeira dama, o que foi levantado pela comissão de investigação nos itens “a” e “f”, que nesse ponto parecem tratar do mesmo objeto.

Deste modo, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, converte a elaboração de parecer em pedido de Diligência, para requerer a continuidade do feito, procedendo-se com a devolução dos autos à equipe técnica para que se manifeste objetivamente sobre estes 2 pontos: 1 – Existe irregularidade no faturamento de um serviço, enquanto se executa outro, nos termos do quanto apontado no item “b”?; e 2 – Existe Irregularidade na existência de gastos com diárias da Sra. Neide Martins, quando viajando exclusivamente na função de primeira dama?”

12. A diligência ministerial foi deferida pelo Conselheiro Relator⁴, o que levou a Equipe Técnica a tombar novo relatório técnico⁵ nos autos, por meio do qual reiterou sua opinião pelo arquivamento, desta vez lastreada na inexistência de materialidade mínima das irregularidades.

13. Após retorno dos autos, o *Parquet* de Contas considerou essencial dar continuidade à instrução processual, em razão da existência de indícios de cometimento de irregularidades, bem como de dano ao erário, razão pela qual converteu a emissão de Parecer no Pedido de Diligência n. 247/2019⁶, nos seguintes termos:

Deste modo, o Ministério Público de Contas, no uso de suas atribuições institucionais e em homenagem ao devido processo legal, converte a elaboração de parecer em pedido de Diligência, para que:

a) seja efetivada a citação do Sr. Irani Rodrigues dos Santos e sua esposa Sra. Neide Martins,, para apresentar suas alegações de defesa com relação aos itens “a” e “b” (inclusive com a juntada de lei específica que garanta o pagamento de diárias à primeira dama, e os documentos que comprovem a regularidade dos referido pagamentos, quais sejam: relatório de viagem, bilhetes de passagem, comprovantes de participação em cursos e treinamentos, além da solicitação fundamentada, autorização pelo ordenador, notas de empenho e

4 Documento digital n. 221296/2019

5 Documento digital n. 242574/2019

6 Documento digital n. 259993/2019



liquidação, comprovante de recebimento dos valores pelo servidor), Comissão Especial de Inquérito, no prazo regimental, sob pena de revelia; e

b) sejam enviados os autos à Secretaria de Controle Externo, para para manifestação acerca de eventuais argumentos de defesa.

Requer-se, ao fim, o retorno dos autos ao Parquet de Contas para emissão de parecer conclusivo, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

14. Ato subsequente o Conselheiro Relator, por meio de decisão constante do autos, decidiu pelo seguinte⁷:

O presente caso reflete, *a priori*, a ausência do critério de relevância para a atuação deste Tribunal de Contas. Nesse sentido, cabe a aplicação analógica do artigo 7º, inciso I, da Resolução Normativa nº 024/2014/TCE/MT, alterada pela Resolução Normativa nº 27/2017/TCE/MT, que limita o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para a atuação deste órgão de controle externo.

Diante disso, em razão do valor de alçada e do posicionamento da unidade de instrução, **deixo de acolher o Pedido de Diligência nº 247/2019/MPC e determino o retorno dos autos ao Ministério Público de Contas, com fundamento no artigo 137, alínea 'i', da Resolução Normativa nº 14/2007, para emissão de parecer.** (grifo nosso)

15. Em seguida foi confeccionado o Parecer Ministerial n. 5.923/2019⁸, por meio do qual o *Parquet* de Contas manifestou-se pela extinção do processo sem resolução do mérito, com o consequente arquivamento.

16. Após, o então Conselheiro Relator Luiz Carlos Pereira declinou da competência, ao argumento de que durante o exercício de 2019, ano em que ocorreu a distribuição da presente demanda, a Prefeitura Municipal de Aripuanã, unidade gestora que figura como parte principal, encontrava-se sob a Relatoria atualmente ocupada pelo Conselheiro Interino Ronaldo Ribeiro de Oliveira.

17. Em sua primeira manifestação, por meio do Despacho n. 182/2020/GCI/RRO⁹, o Conselheiro Relator Ronaldo Ribeiro de Oliveira reconheceu sua relatoria e determinou o envio dos autos, novamente, para Equipe Técnica da Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal, a fim de que a mesma

7 Documento digital 272806/2019

8 Documento digital 278552/2019

9 Documento digital 70682/2020



respondesse os seguintes questionamentos que fazem parte do Pedido de Diligência n. 217/2019:

1) “existe irregularidade no faturamento de um serviço, enquanto se executa outro, nos termos do quanto apontado no item ‘b’?”; e 2) há “irregularidade na existência de gastos com diárias da Sra. Neide Martins, quando viajando exclusivamente na função de primeira dama?.”

18. Sobreveio aos autos, então, o Relatório Técnico Complementar¹⁰, por meio do qual a Equipe Técnica pontuou que:

Diante de todo o exposto, considerando que os serviços foram realizados, os bens entregues e que não houvera comprovação de superfaturamento, vislumbra-se a ocorrência de mero erro formal referente a irregularidades na documentação, **uma vez que são irrelevantes e não trouxeram prejuízos à administração**, podendo, em nome da economia processual, serem desconsiderados **sem representar qualquer dano ao erário**. (grifo nosso)

19. Por fim, retornaram, novamente, os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer conclusivo.

É o relatório, no que necessário.

Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

20. Como bem pontuado pela Equipe Técnica, o novo Conselheiro Relator Ronaldo Ribeiro de Oliveira, visando sanear a instrução processual para que seja possível a apreciação do mérito, determinou que os autos fossem remetidos à Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal para que essa Unidade responda às seguintes indagações constantes no Pedido de Diligência nº 217/2019/MPC:

1) “existe irregularidade no faturamento de um serviço, enquanto se executa outro, nos termos do quanto apontado no item ‘b’?”; e
2) há “irregularidade na existência de gastos com diárias da Sra. Neide Martins, quando viajando exclusivamente na função de primeira dama?” Pois bem, em resposta as indagações constantes no Pedido de Diligência nº 217/2019/MPC e referenciadas pelo Conselheiro Relator, trazemos o que segue.

¹⁰ Documento digital 147627/2020



21. Nessa toada a Equipe Técnica, em análise aos questionamentos, teceu as declarações abaixo reproduzidas.

1) Existe irregularidade no faturamento de um serviço, enquanto se executa outro, nos termos do quanto apontado no item 'b'?

22. Em sua análise a Equipe Técnica salienta que este item, na verdade, quanto ao mérito, refere-se à existência ou não de superfaturamento nas peças e serviços. A Equipe Técnica pontua que para uma resposta objetiva, faz-se necessário perpassar, mais uma vez, pelas declarações dos envolvidos realizadas pela CEI¹¹:

B) DO SUPERFATURAMENTO DE PECAS E SERVICOS.

Com relação ao item em comento, no decorrer da apuração por esta Comissão de Inquérito, teve início Ação Civil Pública protocolada pelo Ministério Público sob n.º 1000043-03.2019.8.11.0088, 31 de janeiro de 2019, a qual apura e busca a comprovação do mesmo objeto relacionado à matéria.

➤ Não obstante, nada impede que o material colhido seja encaminhado ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso, nos termos regimentais, mormente ao artigo 105, §8º.

➤ Desta forma, servindo para subsidiar como prova superveniente os elementos trazidos à baila nos presentes autos, principalmente destacados pelos depoimentos acostados às fls. 1.705-1712.

➤ Portanto, segundo depoimentos encartados às folhas acima mencionadas, não restou comprovado que ocorreu prejuízo ao erário público municipal, pois o que ocorria, em apertada síntese, era execução de um serviço e faturamento de outro, conforme NAD (Nota de Autorização de Despesa) disponibilizada pelo Secretário à época, Cilmo Santos.

23. Logo, como bem concluiu a Comissão Especial de Inquérito, não restou comprovado prejuízo ao erário o que houve foi uma mera confusão no momento do faturamento durante a execução dos serviços, o que acarretou uma desordem na documentação que instruíam os processos de despesas.

24. Reanalizando os Termos de Oitiva tomados pela Comissão Especial de Inquérito - CEI, pode-se verificar alguns aspectos que norteiam as conclusões. A primeira observação que se transparece clara diz respeito aos valores questionados.

¹¹ Documento digital n. 145737/2019, pág. 36



Pode-se verificar pelos depoimentos das testemunhas colhidos pela comissão que os valores, de fato não são significativos em comparação ao total liquidado no exercício de 2018.

25. O segundo ponto que, também, merece uma análise mais aprofundada e que baseou a conclusão da equipe técnica, refere-se aos questionamentos formulados pela Comissão Especial de Inquérito - CEI às testemunhas, os quais foram, praticamente, todos respondidos de modo satisfatório, não vislumbrando aspectos merecedores de análises mais peremptórias, quando se tem como foco relevância, materialidade e risco.

26. Portanto, há de se considerar que os serviços foram realizados, os bens entregues e que não houvera comprovação de superfaturamento. Enfatiza-se, novamente, que o erro formal referente a simples irregularidades na documentação, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à administração, podem, em nome da economia processual, ser desconsiderado.

2) Há irregularidade na existência de gastos com diárias da Sra. Neide Martins, quando viajando exclusivamente na função de primeira dama?

27. Em sua análise, a Equipe Técnica salienta que observando a descrição de todos os empenhos de viagens realizada pela primeira dama, conforme tabela constante do documento digital nº 242574/2019, páginas 8 e 10, de fato, não se depreende que os motivos das viagens realizadas sejam completamente discordantes da pasta.

28. Muito pelo contrário, entende-se possível a participação da primeira dama municipal nos eventos, uma vez que a mesma é titular da pasta da Secretaria de Assistência Social do município.

29. Consta dos autos documentos comprobatórios da participação da Secretária em eventos relacionados a sua pasta, o que justifica objetivamente a percepção das diárias recebidas.

30. Entende-se, determinantemente, que restara comprovado nos autos que a senhora Neide Martins, Secretária Municipal de Assistência Social e, também, Primeira Dama do município de Aripuanã, lograra êxito nas comprovações das



despesas realizadas com diárias, uma vez que suas prestações de contas do biênio 2017/2018, período apontado no relatório, foram aprovadas.

31. Deveras tem-se por razoáveis as alegações da defendente enfatizando que as viagens foram realizadas para conseguir recursos financeiros e políticos para o município, e, também, (não exclusivamente) como figura representativa de Primeira Dama Municipal para acompanhar o Prefeito Municipal em seus compromissos políticos, a fim de auxiliar o senhor prefeito em trabalhos a serem implantados, fato que é prática no Brasil, existindo, inclusive, posicionamento do Supremo Tribunal Federal quanto ao assunto.

32. Sendo assim, de fato, não se pode afirmar que a senhora Neide Martins, de fato, recebera diárias quando viajou exclusivamente na função de primeira dama, dado que, primeira dama não é não um cargo ou função, mas sim um título, enquanto o cargo de Secretária Municipal é um cargo de dedicação exclusiva. Sendo assim, entende-se, efetivamente comprovado que a mesma viajara na condição de Secretária Municipal.

3) Posicionamento do Ministério Público de Contas

33. Da leitura do Parecer Ministerial n. 5.923/2019 é possível observar que estes argumentos, já ventilados anteriormente pela Equipe Técnica, não foram aceitos como resolutivos do processo, porquanto há nítida materialidade e relevância dos fatos, bem como farto acervo comprobatório da conduta irregular dos responsáveis arrolados.

34. Observa-se que os questionamentos tombados no Pedido de Diligência nº 217/2019/MPC, que deram origem ao último relatório técnico constante dos autos, já haviam sido escrutinados pela Equipe Técnica em manifestação anterior, ou seja, a presente análise era desnecessária.

35. Ocorre que importava ao Ministério Público de Contas o acolhimento do Pedido de Diligência nº 247/2019/MPC, que não foi deferido, prejudicando a análise dos autos e mantendo inalterada a situação em que se encontra o processo. Assim, como frisado no Parecer Ministerial n. 5.923/2019:

42. Ocorre que, **sem a adequada instrução, e em continuando a**



recusa da equipe técnica de proferir manifestação técnica, quando solicitado, em claro conflito com as decisões que deferem diligências, acabará sempre por inviabilizar uma atuação a posteriori.

43. Dito tudo isso, e delineadas, pois, as razões de crer do Ministério Público de Contas, é de se reconhecer que não há muito que ser feito, **sem a citação dos responsáveis**, já que emissão de parecer condenatório sem o exercício do contraditório e da ampla defesa, seria, por demais, teratológica. (grifo nosso)

36. Dito isto, uma vez que não houve alteração no conjunto probatório dos autos, o *Parquet* de Contas repisa a conclusão esposada no Parecer Ministerial n. 5.923/2019, nos seguintes termos:

44. Assim, em razão do indeferimento da citação dos responsáveis, feito no pedido de Diligências 247/2019, o Ministério Público de Contas, em consonância com o entendimento da Equipe Técnica, **opina pela extinção do processo sem resolução de mérito**, com o consequente arquivamento. (grifo nosso)

3. CONCLUSÃO

37. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições institucionais, manifesta pela **extinção do processo sem resolução do mérito**, com o consequente arquivamento.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá 23 de Junho de 2020.

(assinatura digital)¹²

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

¹²Documento 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 Nº 9/2012 do TCE/MT.