



## EXCELENTÍSSIMO CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

### DILIGÊNCIA/MPC: 44/2017

**PROCESSO Nº : 21.559-7/2015 (AUTOS DIGITAIS)**  
**UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE POXORÉU**  
**ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA**  
**RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo conforme dispositivos das Constituições Federal e do estado de Mato Grosso, representado pelo Procurador que ao final subscreve, no uso de suas atribuições institucionais, vem respeitosamente à digna presença de Vossa Excelência, nos termos do art. 100 do Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas (Resolução nº 14/2007) converter a emissão de parecer em

### PEDIDO DE DILIGÊNCIA

conforme a fundamentação apresentada a seguir.

1. Os autos cuidam de **tomada de contas ordinária** instaurada pela Secretaria de Controle Externo vinculada ao Conselheiro Sérgio Ricardo de Almeida em desfavor da **Prefeitura Municipal de Poxoréu**, com o fim cumprir determinação expedida por meio do Acórdão nº 3.186/2015-TP (processo nº 1.906-2/2014 – contas anuais de gestão do Município de Poxoréu, exercício 2014).
2. A determinação originadora do processo em apreço ostenta a seguinte redação:

Determina-se à Secretaria de Controle Externo da Quinta Relatoria, que



instaure Tomada de Contas Ordinária, nos termos do artigo 155, § 2º, da Resolução nº 14/2007, a fim de averiguar os fatos apontados no subitens 8.1.1, 8.1.2 e 8.8.1 (JB 03), apurando se os gastos contraídos com combustíveis e materiais de almoxarifado, no exercício de 2014, são compatíveis com a necessidade da Prefeitura Municipal, mensurando, conseqüentemente, a existência de possível dano ao erário no pagamento de tais despesas e, por fim, identificando os responsáveis.

3. O relatório preliminar de auditoria destaca as irregularidades que a motivaram:

**8.1 JB 03 Despesa - Grave. 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).**

8.1.1 Liquidação e pagamento no valor de R\$ 1.597.966,23, referente a despesas com combustíveis, sem a documentação necessária para comprovar a efetiva entrega do bem, conforme evidenciado no item 3.2.1; Irregularidade Reincidente.

8.1.2 Liquidação e pagamento no valor de R\$ 409.839,09, referente a despesas com material de limpeza e conservação, sem a documentação necessária para comprovar a efetiva entrega do bem, conforme evidenciado no item 3.2.2; Irregularidade Reincidente.

**8.8 JB 03 Despesa - Grave. 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).**

8.8.1 Liquidação de despesa referente a despesas com combustíveis sem a documentação necessária para comprovar a efetiva entrega do bem, conforme evidenciado no item 3.2.1;

4. Bem assim, a equipe de auditoria salienta que as despesas com combustível na prefeitura Municipal de Poxoréu eram realizadas sem qualquer rigor formal ou mecanismo efetivo de controle, não existindo, nos autos do processo nº 1.906-2/2014 (contas anuais de gestão do Município de Poxoréu, exercício 2014), documentos como “autorização individualizada de cada abastecimento” e “mecanismo de controle de gastos com combustíveis”.



5. Destaca ainda que o procedimento adotado pela Prefeitura consistia no comparecimento direto do condutor ao posto, ocasião na qual abastecia e anotava o valor em um registro pessoal, mas esse registro pessoal não era utilizado para controlar o abastecimento. Em vez disso, a administração se limitava a pagar a quantia estipulada pelo posto, pagando o valor total de nota fiscal expedida após certa quantidade de abastecimentos. Assim, o controle da prestação dos serviços era deixado exclusivamente à cargo do prestador.

6. Assevera que no exercício de 2014 a entidade despendeu R\$ 1.763.853,08 (um milhão, setecentos e sessenta e três mil oitocentos e cinquenta e três reais e oito centavos), 18,85% a mais do que no exercício anterior, isso frente a um aumento insignificante na frota (um veículo adquirido).

7. Ao fim, chega à conclusão de ser impossível quantificar eventual dano sem o aporte de documentação suplementar, sugerindo a citação dos gestores para que encaminhassem:

- Relação de todos veículos da prefeitura no exercício de 2013 e 2014 – contendo informações como o tipo de combustível utilizado, marca, modelo, ano de fabricação, data de aquisição, placa ou registro patrimonial;
- Contratos de locação de veículos, contratação de máquinas, serviços de transporte escolar e outros afins – exercícios de 2013 e 2014;
- Relação de baixa e aquisição de veículos no exercício de 2014.

[...]

- processos de pagamentos de combustíveis dos meses de junho a setembro do exercício de 2014;



- registros pessoais dos motoristas / controle pessoal concernentes ao período de junho a setembro do exercício de 2014;
- relatórios do posto de combustível / canhoto dos abastecimentos do período de junho a setembro do exercício de 2014.

8. Uma vez oficiada, a gestão responsável pelo executivo municipal encaminhou a documentação consubstanciada nos documentos digitais nº 197666/2016, nº 197667/2016 e nº 197668/2016.

9. De posse dessa documentação, a **equipe de auditoria** chegou à conclusão de não ser possível estimar a necessidade de combustível e material de almoxarifado de um município, a qual varia de acordo com as políticas públicas adotadas, ressaltando a necessidade de documentação idônea para a mensuração do dano ao erário, e assevera:

O que aconteceu no Município de Poxoréu foi que não havia controle, ou seja, devido a inexistência de documentos não foi possível averiguar se o combustível foi recebido ou se foi aplicado na finalidade para o qual foi contratado. Com a ausência do controle pode ter ocorrido dano ao erário sem que se possa quantificá-lo.

10. Assim, alerta que o valor apresentado para pagamento na nota fiscal era controlado pelo fornecedor, fato inadmissível em qualquer sistema de controle, e também não havia segregação de funções, pois inexistia autorização para cada abastecimento, salientando que o mesmo ocorreu com o controle do material de almoxarifado, pois “não havia solicitação de requisição, não havia autorização para retirada no estoque, bem como controle de entrada e saída dos bens”.

11. Pontua que, por ocasião da auditoria *in loco*, o controlador interno da unidade afirmou não existir qualquer mecanismo de controle das despesas, transcrevendo o seguinte trecho do relatório técnico preliminar constante do Processo nº 1.906-2/2014:

Em reunião com a equipe de controle interno, solicitamos que fossem



elaborados documentos que nos evidenciassem quais eram os mecanismos de controle dos gastos com combustíveis. O senhor Adriano Moura Barbosa, controlador interno, nos certificou que não existem quaisquer mecanismos de controle conforme documento Doc. 38.411/2015 fls. 6 e 7, ou seja, foram liquidados R\$ 1.597.966,23 com combustíveis mesmo sem existir controle.

Alem disso, o controlador emitiu a Notificação Recomendatória no 02/2014 (Doc. 38.411/2015 fl. 18) recomendando ao Sr. Edinaldo Pereira de Souza (Secretario de Administração) que observe e operacionalize o controle do abastecimento da frota Municipal.

12. Após, desqualifica os canhotos encaminhados pela Prefeitura e constantes dos documentos digitais nº 197667/2016 e nº 197668/2016, salientando que eles não foram entregues na ocasião da inspeção presencial, e, somando-se isso à informação prestada pelo controlador interno no sentido de não haver qualquer controle, inclusive canhotos, denota que eles podem ter sido confeccionados após a solicitação do TCE-MT.

13. Ao fim, recomenda “ao Conselheiro Relator que restrinja o julgamento desta Tomada de Contas à ausência de controle e prestação de contas nas contratações dos bens, combustíveis e almoxarifado”, classificando as irregularidades e apontando os responsáveis.

14. Em sequência, vieram ao **Ministério Público de Contas** para emissão de parecer. Contudo, infere-se que não é possível, por ora, emitir parecer conclusivo.

15. Realmente, a falta de controle formal da despesa pode resultar em um quadro no qual se torna inviável a quantificação do dano ao erário.

16. Na hipótese de não existência de um controle concomitante e documentado sobre os gastos, esses são realizados sem que se possa aferir, posteriormente, sua conformidade.

17. E no caso em apreço, como bem demonstram dos laudos de auditoria, não era realizado controle documental sobre o abastecimento, de modo que a gestão se



limitava a homologar os valores levantados pela prestadora de serviços.

18. Mesmo as requisições encaminhadas pela prefeitura são tachadas pela Equipe de Auditora como possivelmente falsas, produzidas extemporaneamente com fito de conferir aparência de legalidade à despesa já realizada.

19. Contudo, pensa-se que isso não pode resultar em um salvo conduto ao gestor irresponsável.

20. O ambiente alheio ao controle é extremamente propício ao abuso e à imoralidade. Não controlar o abastecimento dos veículos oficiais é um convite à utilização dos serviços para abastecer veículos privados, ou mesmo a eventuais abusos por parte da prestadora, de modo que a fraude é praticamente certa. O mesmo se diga quanto ao material de almoxarifado e produtos de limpeza e conservação.

21. E nesse contexto, simplesmente reputar o dano como não liquidável é extremamente favorável ao gestor causador desse quadro, e torna a irregularidade bastante propícia: basta não realizar controle formal para jamais arcar com uma pena de ressarcimento ao erário.

22. Entendimento nesse sentido tornaria o não exercer controle formal sobre a execução de um contrato uma fraude até mesmo convidativa. A um gestor imbuído de má-fé, bastaria não exercer controle documental sobre a realização da despesa, mantendo o dano ao erário propositalmente não liquidável, e se apropriar de recursos em montante superior ao valor da pena multa, tornando a irregularidade uma empreitada bastante lucrativa.

23. Vale lembrar que o dever de prestar contas, por força de preceito constitucional<sup>1</sup>, é do gestor. No mesmo passo segue o art. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967,

<sup>1</sup> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida



a saber:

Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

24. Não de outro modo, é lição corrente na jurisprudência do Tribunal de Contas da União: “O ônus de comprovar a regular aplicação da integralidade dos recursos públicos compete ao responsável, por meio de documentação consistente, [...]”<sup>2</sup>.

25. Por tal norte, a impossibilidade de se quantificar o dano ao erário ocasionada por exclusiva culpa do gestor não permite deslocar o ônus de comprovação da escorreta aplicação dos recursos públicos, que pertence a este.

26. Se não existiu controle documental na realização da despesa, impedindo uma efetiva quantificação do dano, ele deve ao menos ser estimado, passando ao gestor a responsabilidade de comprovar que os gastos realizados acima do razoável o foram em prol do interesse público.

27. Aos olhos do Ministério Público de Contas, o processo deve ser devolvido à Secretaria de Controle Externo para que estime o quanto seria razoável em termos de consumo de combustível, material de almoxarifado e material de limpeza e conservação por parte de um município do porte de Poxoréu, seja por comparativo com outros municípios de porte semelhante no Estado, por estimativa do consumo médio razoável de cada veículo utilizado em uma cidade interiorana deste Estado, ou outro meio que entender suficiente.

28. Trata-se de um trabalho homérico, mas que deve ser feito, sob pena de

---

pele Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária. (destacamos)

2 TC 010.152/2015-6. 2º Câmara. Processo nº 01015220156. Julgamento em 27 de Outubro de 2015. Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.



esvaziar de sentido e utilidade as próprias funções desta Corte de Contas.

29. Ademais, por mais que os canhotos encaminhados pela Prefeitura realmente ostentem indícios de falsidade, pois aparentemente não existiam quando da vista *in loco* e alguns deles foram emitidos fora de ordem cronológica, apesar de terem numeração sequencial<sup>3</sup>, isso não impede que sejam analisados e comparados com os valores constantes das notas fiscais, até mesmo a fim de se comprovar sua falsidade.

30. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, **converte a elaboração de parecer em diligência**, a fim de requerer à Secretaria de Controle Externo que estime o quanto seria razoável em termos de consumo de combustível, material de almoxarifado e material de limpeza e conservação por parte de um município do porte de Poxoréu, como salientado na determinação ensejadora da presente tomada de contas.

31. Dada a existência de indícios de falsidade das requisições constantes dos documentos digitais nº 197667/2016 e nº 197668/2016, requer, desde logo, o **envio de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso**.

32. Por fim, **requer o retorno dos autos** a este *Parquet* de Contas para emissão e parecer, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Termos em que pede deferimento.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 08 de março de 2017.

(assinatura digital)<sup>4</sup>

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
Procurador de Contas

<sup>3</sup> Por exemplo, a requisição de combustível nº 6317, constante da fl. 330 do documento digital nº 197667/2016, consta como emitida em 29/07/2014, posteriormente a várias outras de numeração superior constantes das folhas seguintes. Como a numeração de referidas requisições é sequencial, isso demonstra que certamente alguns ou todos os documentos foram produzidos após as datas que apontam, da maneira descrita pela equipe de auditoria.

<sup>4</sup> “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 Nº 9/2012 do TCE/MT.”