



PROCESSO Nº	: 215597/2015
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE POXORÉU
ASSUNTO	: TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA - DEFESA
RELATOR	: CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA
EQUIPE TÉCNICA	: FRANCISLENE FRANÇA FORTES

Senhor Secretário,

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de análise técnica de defesa referente à Tomada de Contas Ordinária instaurada em cumprimento à determinação contida no Acórdão nº 3.186/2015 – TP, proferido nos autos do Processo nº 1.906-2/2014, relativo às contas anuais de gestão do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de Poxoréu/MT, com o objetivo de:

- Averiguar os fatos apontados nos 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.

2 HISTÓRICO

A equipe técnica elaborou o Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital nº 163571/2016), concluindo por pedido de diligência à Prefeitura Municipal com o objetivo de encaminhar ao Tribunal de Contas, informações necessárias a instrução do processo.

Diligência atendida, retornou os autos à Secretaria de Controle Externo para análise. A equipe técnica, desconsiderou os documentos enviados, sob a alegação que os mesmos foram solicitados pela equipe técnica que realizou o exame “in loco” das contas anuais do exercício de 2014 e foi declarado por escrito pelo Controle Interno do município



que esses documentos não existiam, concluindo que os mesmos não poderiam ser considerados no momento, pois poderiam ser confeccionados a posteriori. Concluiu assim, pela impossibilidade de atendimento do objetivo da Tomada de Contas Ordinária, face à ausência de controle de consumo de combustíveis e de materiais de almoxarifado. (Doc. Digital nº 7607/2017).

Submetido os autos ao Ministério Público de Contas, o Procurador de Contas, solicitou diligência nos seguintes termos:

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 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, isso não impede que sejam analisados e comparados com os valores constantes das notas fiscais, até mesmo a fim de se comprovar sua falsidade.

Devolvido o processo à Secretaria de Controle Externo, a equipe técnica após as devidas alegações jurisprudenciais, concluiu pela impossibilidade de atendimento da diligência do Ministério Público de Contas, sugerindo ao Conselheiro Relator o não atendimento da mesma. (Doc. digital nº 164874/2017)

Posteriormente, o Conselheiro Relator discordou do relatório técnico e atendeu o pedido de diligência do Ministério Público de Contas, devolvendo os autos à Secretaria de Controle Externo competente. (Doc. Digital nº 300362/2017)

Devolvido os autos à Secretaria de Controle Externa competente, a equipe técnica emitiu relatório técnico de defesa (Doc. Digital nº 340195/2017), onde relata que:

Após o levantamento com base nos processos de despesas enviados, conclui-se que :

– não houve controle do fornecimento de combustíveis em 2014 pela



administração municipal de Poxoréu;

- os canhotos encaminhados não são documentos confiáveis a fim de qualquer tipo de comprovação do gasto com combustível;
- todas os empenhos foram feitos *a posteriori* conforme apuração da equipe de auditoria das contas de gestão do exercício de 2014 do Município de Poxoréu;
- não há como apurar dano, pela ausência de materialidade.

Em que se pese a necessidade suscitada da apuração de dano em virtude da ausência de controle pelo Ministério Público de Contas e do possível esvaziamento da utilidade das próprias funções desta Corte de Contas, não há como estimar o dano tanto no consumo de combustíveis, material de almoxarifado e material de limpeza e conservação em 2014 no Município de Poxoréu.

Nessa mesma análise, a equipe técnica relata a existência de nova irregularidade referente à aquisição de produtos não elencados no rol do processo licitatório, com a seguinte classificação:

JB 01. 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).

1.1 Aquisição de produtos não licitados via Pregão Presencial nº 007/2017, causando prejuízo ao erário no valor de R\$ 21.662,28 (vinte e um mil, seiscentos e sessenta e dois reais e vinte e oito centavos), conforme informações do Anexo 4 deste relatório.

E em sua conclusão, sugere a citação dos prováveis responsáveis pela irregularidade, para apresentarem sua defesa, abaixo nomeados:

- Empresa Posto São Lucas – Sócio Proprietário Sr. Orlando Ribeira Vilela;
- Sr. Douglas Figueiredo da Costa Silva – ex-Secretário de Fazenda;
- Sr. Jailton Costa Xavier – ex-Chefe de Gabinete do Secretário de Obras;
- Sr. José Jorge Sobrinho – ex-Secretário de Agricultura;
- Sr. José Martinho da Silva – ex-Diretor do DAE;
- Sr. José Pedro da Silva Júnior – ex-Secretário de Educação;
- Sr^a Laura Kelly Ortenci Barros – ex-Gerente de Saúde;



- Sr^a Rejane Barbosa Nalon Vilela – ex-Secretária de Promoção Social;
- Sr^a Jane Maria Sanchez Lopes – ex-Prefeita Municipal.

Devidamente notificados, apresentaram suas defesas, exceto a Sr^a Jane Maria Sanchez Lopes – ex-Prefeita Municipal e a Sr^a Laura Kelly Ortenci Barros – ex-Gerente de Saúde.

3 ANÁLISE TÉCNICA DA DEFESA

O presente processo vem a esta Secretaria de Controle Externo para darmos prosseguimento à análise técnica da Tomada de Contas Ordinária.

Primeiramente é necessária relatar que a informação técnica apresentada no Doc. Digital nº 340195/2017, que apresentou nova irregularidade no processo, de certa forma foi feita equivocadamente, pois em sede de Tomada de Contas, não há que se levantar e apontar novas irregularidades, haja vista que as contas anuais já foram apreciadas no processo regular de Contas Anuais de Gestão.

No entanto, tendo sido feito novo apontamento e concedida a apresentação de defesa aos citados, esta equipe técnica entende salutar a sua análise, como segue.

Argumentos das defesas

Da leitura das defesas apresentadas, tem-se que todos os citados alegam que a responsabilização do controle da necessidade de realização de procedimento licitatório para uma aquisição não cabia a eles, pois aos mesmos só cabia o atesto do recebimento do produto. Saliendo que a irregularidade se dá na não realização do processo licitatório para sua aquisição e não na ausência de recebimento de produto pago, não configurando assim, dano ao erário municipal.

O posto fornecedor dos produtos citados, alega que apenas forneceu os produtos solicitados, e que quanto aos procedimentos internos da prefeitura para a sua



correta aquisição, fogem do seu controle. Justificando que forneceu os produtos, por isso não pode ser responsabilizado por nenhum dano.

A Sr^a Jane Maria Sanchez Lopes – ex-Prefeita Municipal e a Sr^a Laura Kelly Ortenci Barros – ex-Gerente de Saúde, não apresentaram manifestação.

Análise da defesa

Verifica-se nos argumentos apresentados, que os mesmos visam afastar a responsabilização dos citados, independente da existência ou não da irregularidade.

Nesse sentido, esta equipe técnica, concorda com os argumentos apresentados, concluindo pelo afastamento da responsabilização dos seguintes citados:

- Empresa Posto São Lucas – Sócio Proprietário Sr. Orlando Ribeira Vilela;
- Sr. Douglas Figueiredo da Costa Silva – ex-Secretário de Fazenda;
- Sr. Jailton Costa Xavier – ex-Chefe de Gabinete do Secretário de Obras;
- Sr. José Jorge Sobrinho – ex-Secretário de Agricultura;
- Sr. José Martinho da Silva – ex-Diretor do DAE;
- Sr. José Pedro da Silva Júnior – ex-Secretário de Educação;
- Sr^a Rejane Barbosa Nalon Vilela – ex-Secretária de Promoção Social;

Quanto à responsabilização da Sr^a Laura Kelly Ortenci Barros – ex-Gerente de Saúde, que não apresentou manifestação de defesa, tendo em vista que sua responsabilização se deu nos mesmos termos dos demais citados, entende esta equipe técnica pelo afastamento de sua responsabilidade por analogia dos fatos.

Quanto à responsabilização da Sr^a Jane Maria Sanchez Lopes – ex-Prefeita Municipal, a mesma se dá no âmbito da irregularidade apontada. No entanto, não há como se falar em dano ao erário, pois neste caso, os produtos foram entregues. A determinação de ressarcimento aos cofres municipais por existência de dano na aquisição de produtos que foram entregues e utilizados pelo órgão municipal, ensejaria em



enriquecimento ilícito do município.

O valor das despesas realizadas sem processo licitatório (R\$ 21.662,28) é ínfimo perante o orçamento do município (R\$ 1.597.966,23). As contas anuais do município já foram objeto de análise e julgamento por este Tribunal de Contas. Considerando os princípios da materialidade e razoabilidade, entende esta equipe técnica pela desconsideração da irregularidade apontada nos autos do presente processo.

4 DO ATENDIMENTO À DILIGÊNCIA MINISTERIAL

Consta nos autos, reiteradas informações de que não existia controle de abastecimento dos combustíveis, do consumo de lubrificantes e de material de limpeza e conservação adquiridos pela Prefeitura Municipal de Poxoréu no exercício de 2014. Essas informações basearam-se na auditoria realizada “in loco” por auditores deste Tribunal de Contas, e por documentos solicitados ao ex-gestor e ao atual gestor municipal, no decorrer da tramitação deste processo.

A falta desses controles e o passar de tempo entre o consumo dos produtos e a fiscalização do controle externo, implica na dificuldade de constatação da entrega dos produtos adquiridos, e por consequência, a inviabilidade de levantamento de qualquer provável dano ao erário decorrente de produto pago e não consumido pelo poder.

O Ministério Público de Contas, discordando desse posicionamento técnico, emite o Pedido de Diligência nº 44/2017, acatado pelo Conselheiro Relator, no sentido de que a Secretaria de Controle Externo competente, 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 de consumo médio razoável em uma cidade interiorana deste Estado, ou outro meio que entender suficiente. (grifamos)

Acrescenta que 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, isso não impede que sejam analisados e comparados com os valores constantes das notas fiscais, até mesmo a fim de se comprovar sua falsidade.

Esta equipe técnica entende que não cabe ao controle externo o papel de comprovar a total veracidade de um documento, nem atestar sua falsidade. Ao controle externo cabe o cuidado em sua análise para não considerar probos, documentos que apresentem indícios de falsidade e/ou manipulação fraudulenta. Portanto, não deve o auditor utilizar documentos com essas características para apontar e apurar valores de dano ao erário, sob o risco de ter esse trabalho totalmente descaracterizado e contestado na esfera administrativa e judicial.

A ausência de documentos de controle de abastecimento de combustíveis e de requisição de materiais de limpeza e conservação, quando existir em sua totalidade, como é neste caso, compromete a afirmação do quanto desse total não foi consumido. Essa metodologia é eficaz no caso da ausência de um certo número de comprovantes dentro do quadro de existência de demais outros comprovantes.

Entende-se, que apuração de valor do dano causado ao erário, quando feito por estimativa, seja ela baseada em razoabilidade, em comparativo com entes supostamente equivalentes, ou com a média de consumo de cada veículo, é no mínimo frágil e passível de contestação.

A equivalência entre municípios para fins de comparação não é um método razoável para o tipo de consumo em questão. Cada município tem suas particularidades que influenciam nos seus gastos, dentre elas, tamanho da frota, quantidade de serviços prestados à municipalidade que demandem consumo de combustível e de material de limpeza, distâncias percorridas para realização dos atendimentos à municipalidade, etc.

No entanto, para atender de alguma forma o pedido ministerial, esta equipe técnica, entende que o método mais adequado é a apuração da média de gastos do próprio município compreendido entre os anos de 2013 a 2016, período da gestão da Sr^a Jane Maria Sanchez Lopes – ex-Prefeita Municipal. Os valores usados neste comparativo



são os valores informados a este Tribunal de Contas pelo gestor, através do sistema Aplic.

ANO	COMBUSTÍVEL/LUBRIFICANTE	LIMPEZA/CONSERVAÇÃO
2013	1.488.962,41	Sem informação
2014	1.765.653,72	413.134,44
2015	924.740,57	34.773,93
2016	804.419,58	76.503,00
MÉDIA	1.245.944,07	51.470,45

Com base nas informações do quadro anterior, esta equipe técnica conclui que o gasto com combustível e lubrificante ficou abaixo da média dos quatro anos da gestão em que o ano analisado está inserido, não havendo como afirmar a existência de dano ao erário.

Com relação à despesa com limpeza e conservação, o gasto foi bem acima da média obtida, sendo que nos dois exercícios subsequentes ao exercício analisado, esses gastos foram bastante inferiores.

Diante desses dados, entende-se pelo dano ao erário calculado em relação à média apurada no montante de R\$ 361.663,99 (trezentos e sessenta e um mil, seiscentos e sessenta e três reais e noventa e nove centavos), com o gasto com limpeza e conservação.

Tendo em vista a ausência de controle desses gastos, controle esse cuja determinação e viabilização de implantação é obrigação do gestor municipal, entende-se que a responsabilização pelo dano é da Sr^a Jane Maria Sanchez Lopes – ex-Prefeita Municipal.

O método utilizado para quantificação do dano – média de gastos durante a gestão compreendida o ano auditado, sugere que a data do fato gerador a ser considerada deve ser o último mês da ocorrência do dano – dezembro/2014.



5 CONCLUSÃO

Após atendimento da diligência ministerial, esta equipe técnica conclui pela existência de dano ao erário municipal, como segue:

- Despesas com limpeza e manutenção não comprovadas no valor de R\$ 361.663,99 (trezentos e sessenta e um mil, seiscentos e sessenta e três reais e noventa e nove centavos), sob a responsabilidade da Sr^a Jane Maria Sanchez Lopes – ex-Prefeita Municipal, e data do fato gerador em dezembro/2014.

É a informação.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE ADMINISTRAÇÃO
MUNICIPAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, em Cuiabá,
29 de outubro de 2018.

FRANCISLENE FRANÇA FORTES
Auditor Público Externo