



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº	21.559-7/2015
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE POXORÉU
ASSUNTO	TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
RESPONSÁVEL	JANE MARIA SANCHEZ LOPES – Ex-PREFEITA MUNICIPAL
RELATOR	CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

II	RAZÕES DO VOTO	2
1.	DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO	2
1.1	Análise do Relator	2
III	CONCLUSÃO	8
IV	DISPOSITIVO DO VOTO	9





PROCESSO Nº	21.559-7/2015
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE POXORÉU
ASSUNTO	TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
RESPONSÁVEL	JANE MARIA SANCHEZ LOPES – Ex-PREFEITA MUNICIPAL
RELATOR	CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DO VOTO

43. Considerando as pontuações apresentadas no Relatório, passo à análise da irregularidade considerada caracterizada pela unidade instrutória.

1. DA IRREGULARIDADE CARACTERIZADA PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO NO RELATÓRIO CONCLUSIVO:

Responsável: Jane Maria Sanchez Lopes – Ex-Prefeita Municipal de Poxoréu
11.10 E 02. Controle Interno. Ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos que compõem o SCI (art. 5º da Resolução Normativa TCE nº 01/2007).
Conduta: 11.10.1 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); data do fato gerador em dezembro de 2014.

1.2 Análise do Relator

44. *Prima facie*, destaco que deixo de apreciar a irregularidade JB 01. Despesa Grave 01, descaracterizada pela equipe técnica em virtude de suposta realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, decorrente da 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), tendo em vista a impossibilidade de se apontar novas irregularidades em sede de Tomada de Contas.

45. Desta feita, concluo, no caso, por determinar à Prefeitura Municipal de
vdas





Poxoréu que realize Tomada de Contas Especial, afim de apurar a irregularidade destacada e quantificar o prejuízo dela decorrente, encaminhando sua finalização e providências adotadas a este Tribunal de Contas no prazo máximo de 90 (noventa) dias, para efeitos de monitoramento, uma vez que o valor de referência dispensa o seu encaminhamento para fins de julgamento, nos termos da Resolução Normativa n.º 27/2017.

46. Na sequência, passo à análise da irregularidade caracterizada no Relatório Conclusivo, pontuando que a Constituição Federal não trata da Tomada de Contas como um tipo de processo autônomo, mas define a competência dos Tribunais de Contas para a realização de procedimento específico quando da necessidade de se apurar prejuízos causados ao erário, conforme estabelecido no artigo 71, II¹:

“Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I – (...);

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;”

47. No âmbito desta Corte, a Tomada de Contas Especial está amparada no artigo 13 da Lei Complementar n.º 269/2007 - Lei Orgânica do TCE/MT² c/c artigos 155, § 2º e 156, §1º, da Resolução Normativa n.º 14/2007³ - Regimento Interno do TCE/MT:

“Art. 13. A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá adotar providências imediatas com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, sempre que não forem prestadas as contas, quando ocorrer desfalque, desvio de bens ou valores públicos, a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como nos casos de concessão de benefícios fiscais ou de renúncia de receitas que resultem em prejuízo ao erário.

§ 1º Comprovado o dano ao erário, a tomada de contas especial deverá ser encaminhada desde logo ao Tribunal de Contas para julgamento.

¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

² Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00051757/LEI%20ORG%20C3%82NICA%20-%20ATUALIZADA%20AT%20C3%89%20JANEIRO%20DE%202015.pdf>

³ Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00080572/REGIMENTO%20INTERNO%20-%20ATUALIZADO%20AT%20C3%89%2015-01-2018.pdf>





§2º Não atendido o disposto no caput deste artigo, o Tribunal de Contas determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.

Art. 155. *Serão tomadas as contas de todos aqueles que, obrigados a prestá-las, não o façam no prazo ou forma legal.*

§ 1º (...)

§ 2º *Caberá tomada de contas, ainda, nas hipóteses de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, de não comprovação da aplicação dos recursos públicos e de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.*

(...)

Art. 156. *A Tomada de Contas poderá ser, ainda, especial ou ordinária.*

§ 1º *Tomada de Contas Especial é o procedimento adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano quando verificar omissão do dever de prestar contas, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, não comprovação da aplicação dos recursos públicos, ou ainda, prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.”*

48. Preceitua o Tribunal de Contas da União que, uma vez “superada a admissibilidade da Tomada de Contas Especial, impõe-se o deslinde do processo, com o conhecimento dos fatos e do direito material em causa, para, no quadro de devido processo legal, ser proferido o julgamento de mérito, independentemente da existência ou não de débito, da existência ou não de omissão, da existência ou não de atos irregulares que ensejem a reprovação das contas, com ou sem débito.” (TCU – Acórdão 4488/2015 – Primeira Câmara – Relator Walton Alencar Rodrigues – Processo 026.058/2013-8 – j. 11/08/2015).

49. Assim, a busca pela verdade material, princípio que rege a atividade das Cortes de Contas, impõe que o método de apuração do débito seja coeso e preciso, não podendo carecer de rigor técnico, de quantificação e de exatidão do real valor devido. E, nesse contexto, o Tribunal de Contas da União possui sólidos precedentes afastando a imputação de débito aos responsáveis, em razão da dificuldade da quantificação.

50. A presente Tomada de Contas Ordinária pretendeu averiguar e apurar se os gastos contraídos com combustíveis e lubrificantes e materiais de almoxarifado, no exercício de 2014, eram compatíveis com a necessidade da Prefeitura Municipal de Poxoréu, mensurando, conseqüentemente, a existência de possível prejuízo decorrente do pagamento de tais despesas, e identificando os responsáveis.





51. Contudo, após o deferimento do Pedido de Diligência n.º 44/2017, requerida pelo Ministério Público de Contas, a equipe de auditoria se valeu do resultado do cálculo da média de 4 (quatro) anos das despesas - 2013-2016 para apurar o susposto dano ao erário, comparando-o ao consumo de um ano, considerando prejuízo a diferença entre a despesa ocorrida no ano analisado e o valor médio.

52. Verifica-se, de pronto, a precariedade do método utilizado para quantificar o suposto prejuízo, bem como a ausência de base empírica para proceder à apuração, além da evidente afronta ao art. 12 da Resolução Normativa TCE/MT n.º 24/2014, que assim prevê:

“Art. 12. A quantificação do débito será feita mediante:

I. verificação, quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido;

II. estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não exceda o real valor devido.”

53. Além da fragilidade do método de cálculo, a unidade instrutória equivocou-se no cálculo dos valores, pois ao se referir a despesa com combustível e lubrificante, afirmou que o valor médio do período 2013-2016 é menor que a despesa executada em 2014, ano sob análise, concluindo pela ausência de dano.

54. No tocante às despesas com limpeza e conservação, a unidade de instrução entendeu que as despesas de 2014 foram superiores ao gasto médio referente ao período 2013-2016, concluindo pelo dano ao erário no total de R\$ 361.663,99 (trezentos e sessenta e um mil, seiscentos e sessenta e três Reais e noventa e nove centavos).

55. Para elucidar o ponto, colaciono o entendimento como foi explicitado no Relatório Técnico de Defesa da Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal:





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.

Fonte: documento digital n.º 220034/2018 – Relatório Técnico de Defesa

56. Na tabela demonstrada pela equipe técnica, o valor das despesas com combustível e lubrificantes no exercício de 2014 foi de R\$ 1.765.653,72 (um milhão, setecentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e três Reais e setenta e dois centavos), portanto, maior que a média dos 4 (quatro) anos indicados, que somou R\$ 1.245.944,07 (um milhão, duzentos e quarenta e cinco mil, novecentos e quarenta e quatro Reais e sete centavos).

57. De acordo com o raciocínio utilizado, o valor do dano ao erário seria de R\$ 519.709,65 (quinhentos e dezenove mil, setecentos e nove Reais e sessenta e cinco centavos), e não aquele informado no Relatório Técnico.

58. Constatei, ainda, o equívoco ocorrido no cálculo da média calculada das despesas com limpeza e conservação, que considerou o ano de 2013, sobre o qual não





havia informação no Aplic. O cálculo correto deveria considerar apenas o período 2014-2016.

59. Essa incorreção resultou no valor médio de R\$ 51.470,45 (cinquenta e um mil, quatrocentos e setenta Reais e quarenta e cinco centavos), quando o correto apontaria o valor de R\$ 174.803,79 (cento e setenta e quatro mil, oitocentos e três Reais e setenta e nove centavos), constatando que o valor médio do período 2014-2016 é menor que a despesa executada no exercício de 2014.

60. Entretanto, mesmo corrigindo-se os cálculos, o método não se apresenta apropriado para quantificar o exato valor do prejuízo.

61. A propósito, é relevante destacar que, para instauração da Tomada de Contas é imprescindível a prévia demonstração, em outro processo ou mesmo em procedimentos administrativos específicos, do fato lesivo ao patrimônio público, do valor pecuniário do prejuízo decorrente e do agente público responsável.

62. Por meio do Acórdão nº 1.112/2005 – Plenário, a Corte de Contas da União entendeu que, quando não há quantificação clara do débito, não há possibilidade de sua configuração:

“20. Nesse contexto, entendo que a metodologia de cálculo utilizada na apuração de débito parcial apresenta sérias limitações, carecendo do rigor técnico que tem norteado a atuação desta Corte de Contas, além de não atender ao que dispõe o art. 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno acerca da apuração de débito por estimativa, já que não resulta seguramente no real valor devido. Dessa forma, e para que não seja imputado aos responsáveis débito maior do que o real valor devido, o item da citação dos responsáveis que teve por base a referida metodologia deve ser considerado insubsistente. 21. As peculiaridades que envolvem a presente tomada de contas especial, associada à inexistência de parâmetros que possam ser utilizados para a apuração de débito parcial mediante estimativa, tornam extremamente difícil, se não inviável, a quantificação do dano ao erário.”





63. No entanto, a impossibilidade de quantificação do prejuízo ao erário, apesar de tornar as contas iliquidáveis, não afasta a configuração do ato ilícito, devendo ser verificada potencial violação de princípios constitucionais relativos à Administração Pública.

64. Assim, para o caso em questão, não há motivação legal para a determinação de restituição à ex-gestora do Município, uma vez que concluí pela fragilidade da metodologia utilizada para a apuração realizada pela equipe técnica no que tange à quantificação e exatidão do dano.

65. Contudo, julgo que há elementos suficientes para caracterizar a irregularidade **11.10 E 02. Controle Interno**, em razão da ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos que compõem o Sistema de Controle Interno - SCI, e aplicar multa à responsável no valor equivalente a **10 (dez) UPFs/MT**, nos termos do art. 3º, II, "a", da Resolução n.º 17/2016.

66. Desta forma, considerando os fatos apurados pela equipe de auditoria traduzidos no Relatório Técnico conclusivo, proponho determinar ao Município que aprimore os mecanismos de controle da despesa pública, desde a fase de projeção da demanda até o pagamento da despesa, com o consequente fortalecimento do controle interno, com foco no controle prévio e concomitante das despesas relacionadas ao consumo e serviços contratados pelo ente municipal, demonstrando sua implementação ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso no prazo máximo e improrrogável, de 180 (cento e oitenta) dias.

III. CONCLUSÃO

67. Ante as pontuações apresentadas, concluo pela caracterização da irregularidade **11.10 E 02. Controle Interno** - Ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos que compõem o SCI (art. 5º da Resolução Normativa TCE nº 01/2007), julgo iliquidáveis as contas prestadas
vdas





na presente Tomada de Contas Ordinária, conforme previsão contida no art. 16 da Lei Complementar nº 269/2007 e no art. 190 da Resolução n.º 014/2007, com determinações legais.

IV. DISPOSITIVO DO VOTO

68. Ante o exposto, e nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007 e artigo 29, inciso V, da Resolução nº 14/2007, acolho em parte o Parecer Ministerial nº 5.021/2018, da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, para:

I) **julgar ilíquidáveis** as contas prestadas na presente Tomada de Contas Ordinária, conforme previsão contida no art. 16 da Lei Complementar nº 269/2007 e art. 190 da Resolução n.º 014/2007;

II) **aplicar multa** à responsável no valor equivalente a **10 (dez) UPFs/MT**, nos termos do art. 3º, II, “a”, da Resolução n.º 17/2016, em razão da ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos que compõem o Sistema de Controle Interno – SCI, que caracterizou a irregularidade **11.10 E 02. Controle Interno**;

III) **determinar** a Prefeitura Municipal de Poxoréu que instaure Tomada de Contas Especial, afim de apurar a irregularidade JB 01. Despesa Grave 01, pontuada pela equipe técnica em virtude de suposta realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, decorrente da aquisição de produtos não licitados via Pregão Presencial nº 007/2017, que teria causado prejuízo ao erário no valor de R\$ 21.662,28 (vinte e um mil, seiscientos e sessenta e dois Reais e vinte e oito centavos), quantificando o prejuízo dela decorrente, bem como adote as providências necessárias ao seu ressarcimento e encaminhamento da sua finalização a este Tribunal de Contas no prazo máximo de 90 (noventa) dias, para efeito de monitoramento, uma vez que o valor de referência dispensa o seu encaminhamento para





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

fins de julgamento, nos termos da Resolução Normativa n.º 27/2017.

IV) **determinar** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Poxoréu que aprimore os mecanismos de controle da despesa pública, desde a fase de projeção da demanda até o pagamento da despesa, com conseqüente fortalecimento do controle interno, com foco no controle prévio e concomitante das despesa relacionadas a consumo e serviços contratados pelo ente municipal, demonstrando a implementação ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias.

69. A multa deverá ser recolhida com recursos próprios, ao FUNDECANTAS (www.tce.mt.gov.br/fundecontas), no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da data de publicação do Acórdão, consoante o disposto no artigo 78 da Lei Complementar n.º 269/2007 e artigo 286, §1º, da Resolução Normativa n.º 14/2007.

70. É como voto.

Cuiabá, 21 de fevereiro de 2019.

(assinado digitalmente)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino conforme Portaria n.º 122/2017

