



PROCESSO N°:	2.1648-8/2013
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CONFRESA
CNPJ:	111.160-11
GESTOR:	GASPAR DOMINGOS LAZARI
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
RELATOR:	CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ CARLOS PEREIRA

PROPOSTA DE VOTO

Inicialmente, cumpre destacar a legitimidade deste Tribunal de Contas decidir sobre denúncias e representações afetas à sua competência, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007.

Quanto ao mérito, verifico que todas as **irregularidades JB_03 descritas dos itens 1 a 7** do Relatório Técnico Preliminar versam sobre falhas na comprovação da liquidação das despesas realizadas pela Prefeitura Municipal de Confresa, sendo que todas foram relacionadas à prestação de serviços.

Portanto, é oportuno dispor que o Gestor que administra e o credor que recebe valores dos cofres públicos têm o dever constitucional de prestar contas e demonstrar a legalidade e regularidade de seus atos de gestão relativos às despesas públicas.

O artigo 70, parágrafo único, Constituição Federal de 1988, é claro ao disciplinar que *“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, assuma obrigações de natureza pecuniária”*.



Em se tratando de despesas realizadas com dinheiro público, os procedimentos formais descritos na Lei nº 4.320/1964 e na Lei nº 8.666/1993 são de observação obrigatória tanto por parte do contratado quanto por parte da Administração Pública, pois são mecanismos garantidores da transparência e do controle social das despesas públicas.

Neste sentido, de acordo com as normas gerais de direito financeiro da Lei nº 4.320/1964, os dispêndios realizados pela Administração Pública são antecedidos pela tríade legal que se inicia com a realização de empenho com vistas à deduzir saldo da dotação do ente (artigo 60), seguida pela comprovação do implemento de condição para a regular liquidez e certeza da obrigação preexistente (artigo 63) e, assim, criar para a Administração a obrigação de pagamento mediante despacho emanado pelo ordenador de despesas (artigo 64) que, depois de o realizar extingue, por fim, a obrigação de pagar (artigo 62).

Dos procedimento acima descritos, José Machado Conte destaca que *“A fase de liquidação da despesa pública acaba se tornando 'chave' em todo o desenrolar do processo, pois nela é que se verifica toda a documentação comprovatória, desde a autorização da reserva de valores na dotação orçamentária, visando ao atendimento de um anseio social reputado necessidade pública. Assim sendo, haverá a avaliação do efetivo cumprimento daquilo que ficou fixado entre as partes, no que concerne aos seus respectivos direitos e deveres, a fim de viabilizar a ulterior solvência da obrigação mediante o pagamento do numerário anteriormente apurado”*¹.

No presente caso, com relação aos pagamentos descritos nos **itens 1 a 5**, depreende-se que não houve apresentação de quaisquer documentos aptos à respaldar as despesas efetuadas em favor dos seguintes prestadores de serviços:

¹CONTI, José Mauricio. Orçamentos Públicos. 2ª ed. rev. atualizada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p.212.



Wellington Carvalho Silva, Roque Pereira da Costa, Elton Viturano Lima, Maria Selma Rocha de Oliveira e Lucimar da Silva Mendonça. Vejamos:

ITEM 1

O Termo de Retificação de Declaração feito na Delegacia Civil pelo Sr. Wellington Carvalho Silva, afirmando que prestou o serviço à Prefeitura de Confresa, por si, não é suficiente para comprovar a efetiva execução do serviço de locação de caminhonetes com carroceria.

De acordo com o parágrafo único do artigo 368 do Código Civil, a declaração constitui prova somente do próprio ato declaratório, não possuindo o condão de comprovar a veracidade do fato declarado. Portanto, compete ao interessado o ônus da prova do fato declarado¹.

Assim, a afirmação do prestador de serviços tem caráter meramente declaratório, inexistindo consistência jurídica e fática que a sustente, pois não houve a apresentação de provas que a respalde.

Desse modo, como bem notou o Ministério Público de Contas, não houve a apresentação de documentos que demonstrassem, ao menos, o período e a necessidade da locação dos veículos.

Diante de todo o exposto, **mantenho a irregularidade JB_03 – item 1** e aplico **multa** no valor de 05 UPFs/MT ao gestor, Sr. Gaspar Domingos Lazari e, nos artigo 75, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 287 da Resolução Normativa 14/2007, com o objetivo de reverter o dano ao erário, **determino que o gestor Gaspar Domingos Lazari** (CPF: 302.602.641-72) e o prestador de serviço **Wellington**

1 Código Civil - Art. 368. As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário. Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato.



Carvalho Silva (CPF: 450.969.451-20) **restituem solidariamente aos cofres públicos municipais** com recursos próprios, no **prazo de 60 (sessenta) dias**, o valor de **R\$ 6.000,00 (seis mil reais)** atualizado monetariamente a partir das datas dos pagamentos informados no Sistema APLIC (data do fato gerador), conforme tabela que consta ao final.

ITEM 2

Quanto aos pagamentos pelos serviços de reforma de duas salas de aula na Escola Indígena Tapitãwa em favor do Sr. Roque Pereira da Costa, observei que tanto o contratado quanto o próprio gestor admitiram em suas defesas que tais serviços não foram prestados por motivos particulares.

Entretanto, em que pese o gestor tenha afirmado que houve a devolução espontânea do valor gasto com a reforma das salas aos cofres públicos, não há qualquer prova da restituição nos autos.

Assim, **mantenho a irregularidade JB_03 – item 2** e aplico **multa** no valor de 05 UPFs/MT ao gestor, Sr. Gaspar Domingos Lazari e, com fulcro nos artigo 75, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 287 da Resolução Normativa 14/2007, **determino que o gestor Gaspar Domingos Lazari** (CPF: 302.602.641-72) **restitua aos cofres públicos municipais**, com recursos próprios, no **prazo de 60 (sessenta) dias**, o valor de **R\$ 4.810,59 (quatro mil, oitocentos e dez reais e cinquenta e nove centavos)** atualizado monetariamente a partir da data dos pagamentos informados no Sistema APLIC (data do fato gerador), conforme tabela que consta ao final.

ITEM 3

Com relação aos registros de pagamentos em favor do Sr. Elton Viturano, entre os meses de fevereiro a novembro de 2012, também não houve a apresentação de qualquer documento que especificasse quais seriam os serviços prestados, tampouco que demonstrassem a efetiva execução deles.



Consta nos autos declaração do Sr. Elton Viturano afirmando que prestou serviços à Prefeitura Municipal somente no período de agosto a setembro de 2011 e que desconhecia qualquer recebimento de valores referentes ao citado período de 2012 (fl. 58).

Em vista disso, procedi consulta ao Sistema APLIC, em 26/01/2015, e verifiquei que os pagamentos elencados no Relatório Técnico Preliminar foram feitos por meio de cheques mensais, porém não há cópia deles no Sistema, razão pela qual não pude verificar se os cheques eram nominais ou não. Dessa forma, não há provas de que o Sr. Elton Viturano tenha recebido os valores.

Assim, em razão da negativa do Sr. Elton quanto à prestação de serviços e da inexistência de provas de que recebeu por isso, imputo a **irregularidade JB_03, descrita no item 3**, exclusivamente ao Gestor cujo dever era comprovar sua alegação de que os serviços foram executados e que os pagamentos foram regulares.

Em decorrência, aplico **multa** no valor de 05 UPFs/MT e, com fulcro nos artigo 75, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 287 da Resolução Normativa 14/2007, **determino que o gestor Gaspar Domingos Lazari (CPF: 302.602.641-72) restitua aos cofres públicos municipais**, com recursos próprios, no **prazo de 60 (sessenta) dias**, o valor de **R\$10.297,23 (dez mil, duzentos e noventa e sete reais e vinte e três centavos)** atualizado monetariamente a partir das datas dos pagamentos informados no Sistema APLIC (data do fato gerador), conforme tabela que consta ao final.

ITENS 4 E 5

Sobre a utilização da caminhonete da Sra. Maria Selma Rocha de Oliveira, pela qual foram pagos R\$ 3.500,00, e o aluguel de retroescavadeira pertencente a Sra. Lucimar da Silva Mendonça, pela qual foram pagos R\$ 7.999,00, observo que as prestadoras de serviços deixaram de apresentar defesa nestes autos, ao passo que o gestor afirmou que os serviços foram efetivamente prestados.



Dessa feita, ante a carência de provas capazes de comprovar a existência das obrigações e a necessidade dos adimplementos, concluo que, novamente, o responsável não observou as regras que disciplinam o adequado processo de despesa, especificamente, quanto à fase de liquidação.

Assim, **mantenho as irregularidades JB_03 descritas nos itens 4 e 5**, razão pela qual aplico **multa** no valor de 05 UPFs/MT ao gestor, para cada um dos itens apontados. Além disso, **determino que o Sr. Gaspar Domingos Lazari** (CPF: 302.602.641-72) **restitua aos cofres públicos municipais**, com recursos próprios, no **prazo de 60 (sessenta) dias**, o valor de **R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) – item 4** e **R\$ 7.999,00 (sete mil, novecentos e noventa e nove reais) – item 5**, atualizados monetariamente a partir das datas dos pagamentos informados no Sistema APLIC (data do fato gerador), conforme tabela que consta ao final.

ITENS 6 E 7

No tocante à **irregularidade JB_03, itens 6 e 7**, observo que os documentos apresentados pelos Srs. Salomão Wesley Kunde e Eracilde Kunde, quais sejam, notas de empenho, de liquidação e fiscal, além de contracheques, são suficientes para comprovar a regularidade da liquidação das despesas relativas a diárias de aluguel de retroescavadeiras para limpeza e recolhimento de lixo da zona urbana (Empenhos nº 005204/2012 e 004580/2012).

Assim, julgo **sanadas as irregularidades JB_03 – itens 6 e 7** do Relatório Técnico Preliminar.

ITEM 8

Por fim, no que se refere à **irregularidade GB_01 descrita no item 8**, endosso as razões ministeriais no sentido de que, embora o aluguel de retroescavadeiras para recolhimento de lixo da cidade seja de interesse público, este fato,



por si, não representa situações de urgência, em caráter excepcional e imprevisível, apta para justificar a não realização de processo licitatório imposto pelo inciso XXI do art. 37 da CRFB/88.

É certo que, desde que feito o planejamento adequado, é possível que seja realizado procedimento licitatório para a futura contratação desse serviço, de acordo com as modalidades previstas no artigo 22 da Lei nº 8666/1993.

Cumpre-me ressaltar que a obrigatoriedade em questão, objetiva assegurar a satisfação do interesse público na realização de compras pela Administração, com a seleção da proposta mais vantajosa, propiciando a observância aos princípios da isonomia com oferta de igual oportunidade a todos os interessados; da economicidade na gestão dos gastos públicos e da eficiência, a partir da melhor relação custo-benefício e da moralidade dos negócios administrativos, como disciplina o art. 3º da Lei 8.666/93.

Como bem anotou a Unidade Técnica, da análise das reiteradas contratações de aluguéis de retroescavadeiras para recolhimento de lixo, depreende-se que os serviços foram fracionados como forma de fuga da realização de procedimento licitatório adequado. Especialmente considerando que os valores contratados sempre eram próximos ao limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) que é o limite máximo fixado no artigo 24 da Lei nº 8.666/1993 para contratação de compras e serviços.

Esta Corte de Contas pacificou entendimento de que a identidade de natureza entre os objetos é indicativo da prática do fracionamento de despesas, conforme disposto na Resolução de Consulta TCE-MT 21/2011:

O fracionamento de despesas é a prática ilegal do parcelamento do objeto com intento de desfigurar a modalidade licitatória ou até mesmo dispensá-la. Para que essa prática não fique configurada e o parcelamento do objeto seja perfeitamente operacionalizado, é primordial a observância dos seguintes preceitos: (...)

4) Sempre que as aquisições envolverem objetos idênticos ou de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes (mesma natureza) planejadas para o exercício;



5) Objetos de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero; ou possuem similaridade na função; cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos; (original não destacado)

Pelo exposto, em consonância com o entendimento ministerial, mantenho a **irregularidade GB_ 01 (item 8)** e aplico multa, no valor de **05 UPF's/MT**, ao Gestor, Sr. **Gaspar Domingos Lazari**, com fulcro na alínea “a” do inciso II do art. 6º da Resolução Normativa TCE-MT 17/2010, bem como **recomendo** à atual gestão e aquela que vier a sucedê-la que planeje as necessidades da Prefeitura Municipal de Confresa, procedendo nas futuras aquisições a realização de Licitação para aquisição de bens e serviços, como determina o inciso XXI do art. 37 da CFRB/88, inclusive, se viável, valendo-se do Sistema de Registro de Preço, nos termos do artigo 15 da Lei nº 8.666/1993.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho o Parecer nº 8.255/2015, da lavra do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho e apresento **PROPOSTA DE VOTO** no sentido de:

I - CONHECER e JULGAR PROCEDENTE a presente Representação de Natureza Externa, em desfavor da Prefeitura Municipal de Confresa, sob a gestão do Sr. Gaspar Domingos Lazari, nos termos do inciso VII do Art. 30-E da Resolução nº 14/2007 e da Resolução nº 26/2015;

II - DETERMINAR, ao Sr. Gaspar Domingos Lazari, com fulcro no artigo 75, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 287 da Resolução Normativa 14/2007, a **restituição solidária** com o Sr. **Wellington Carvalho Silva** do valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), atualizado monetariamente a partir da data dos pagamentos informados no Sistema APLIC (data do fato gerador), conforme tabela que



consta ao final, em razão do pagamento do valor sem a regular liquidação (**irregularidade JB_03 – item 1**);

III - DETERMINAR, ao Sr. Gaspar Domingos Lazari, com fulcro no artigo 75, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 287 da Resolução Normativa 14/2007, a restituição aos cofres públicos de valores de despesas pagos sem a regular liquidação, no valor total de R\$ 26.606,82 (vinte e seis mil, seiscentos e seis reais e oitenta e dois centavos), que resultam da seguinte soma: R\$ 4.810,59 decorrente da irregularidade JB_03 descrita no item 2; R\$ 10.297,23 decorrente da irregularidade JB_03 descrita no item 3; R\$ 3.500,00 decorrente da irregularidade JB_03 descrita no item 4 e R\$ 7.999,00 decorrente da irregularidade JB_03 descrita no item 5;

IV - Aplicar MULTA ao Sr. Gaspar Domingos Lazari, no valor total correspondente a 30 UPF's/MT, conforme dosimetria abaixo:

a) 05 UPF's/MT, com fulcro no artigo 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 289, inciso II, da Resolução Normativa 14/2007, e da alínea "a" do inciso I do artigo 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2010, em razão da realização de despesas pagas sem a regular liquidação, realizadas em favor de Wellington Carvalho Silva, referente ao aluguel de caminhonete com carroceria. Irregularidade de Natureza Grave – JB_03 – item 1;

b) 05 UPF's/MT, com fulcro no artigo 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 289, inciso II, da Resolução Normativa 14/2007, e da alínea "a" do inciso I do artigo 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2010, em razão da realização de despesas pagas sem a regular liquidação, realizadas em favor de Roque Pereira da Costa, referentes à reforma de duas salas de aula da Escola Indígena Tapitãwa. Irregularidade de Natureza Grave – JB_03 – item 2;



c) 05 UPF´s/MT, com fulcro no artigo 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 289, inciso II, da Resolução Normativa 14/2007, e da alínea “a” do inciso I do artigo 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2010, em razão da realização de despesas pagas sem a regular liquidação, realizadas em favor de Elton Viturino Lima, referentes à prestação de serviços gerais. **Irregularidade de Natureza Grave – JB_03 – item 3;**

d) 05 UPF´s/MT, com fulcro no artigo 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 289, inciso II, da Resolução Normativa 14/2007, e da alínea “a” do inciso I do artigo 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2010, em razão da realização de despesas pagas sem a regular liquidação, realizadas em favor de Maria Selma Rocha de Oliveira, referentes à prestação de serviços gerais. **Irregularidade de Natureza Grave – JB_03 – item 4;**

e) 05 UPF´s/MT, com fulcro no artigo 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 289, inciso II, da Resolução Normativa 14/2007, e da alínea “a” do inciso I do artigo 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2010, em razão da realização de despesas pagas sem a regular liquidação, realizadas em favor de Lucimar da Silva Mendonça, referente à prestação de serviços gerais. **Irregularidade de Natureza Grave – JB_03 – item 5;**

f) 05 UPF´s/MT, com fulcro no artigo 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 289, inciso II, da Resolução Normativa 14/2007, e da alínea “a” do inciso I do artigo 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2010, em razão da não realização de processo licitatório para o aluguel de retroescavadeiras. **Irregularidade de Natureza Grave – GB_01 – item 8.**

V – Recomendar aos atuais gestores da Prefeitura Municipal de Confresa que planeje as necessidades da Prefeitura Municipal de Confresa, procedendo



nas futuras aquisições a realização de Licitação para aquisição de bens e serviços, como determina o inciso XXI do art. 37 da CFRB/88, inclusive, se viável, valendo-se do Sistema de Registro de Preço, nos termos do artigo 15 da Lei nº 8.666/1993.

Data dos fatos geradores dos débitos:

CREDORES INDICADOS	Nº EMPENHO	DATA DO PAGAMENTO	VALOR
Wellington Carvalho Silva	00520/2012	31/01/2012	R\$ 3.000,00
	002024/2012	05/03/2012	R\$ 3.000,00
Roque Pereira da Costa	012489/2012	08/11/2012	R\$ 4.810,59
Elton Viturano Lima;	002319/2012	09/03/2012	R\$ 979,65
	00356/2012	10/04/2012	R\$ 993,65
	004427/2012	10/05/2012	R\$ 1.035,63
	006066/2012	11/06/2012	R\$ 1.030,97
	006747/2012	24/07/2012	R\$ 1.125,82
	008249/2012	10/08/2012	R\$ 1.035,63
	009439/2012	10/09/2012	R\$ 1.035,63
	010626/2012	10/10/2012	R\$ 1.030,97
	012289/2012	10/11/2012	R\$ 1.026,30
	01299/2012	10/12/2012	R\$ 1.002,98
Maria Selma Rocha de Oliveira	011750/2012	31/10/2012	R\$ 3.500,00
Lucimar da Silva Mendonça	11637/2012	30/10/2012	R\$ 7.999,00

É a proposta de voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, 27 de janeiro de 2016.

LUIZ CARLOS PEREIRA¹
Conselheiro Substituto