



PROCESSO Nº	:	218561/2016
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CASCALHEIRA
ASSUNTO	:	TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA
EQUIPE TÉCNICA	:	FRANCISLENE FRANÇA FORTES

Senhor Secretário,

1 INTRODUÇÃO

Trata-se na Tomada de Contas Ordinária (TCO), instaurada pela conversão da Representação de Natureza Externa, por meio de Decisão Singular datada de 26/07/2018 (Doc. Digital nº 139375/2018), para averiguar a existência, ou não, de superfaturamento por sobrepreço do valor unitário dos veículos adquiridos, levando em conta tratar-se de uma operação financiada de bens móveis.

2 HISTÓRICO

Inicialmente o presente processo foi autuado como Representação de Natureza Externa, com o objetivo de apurar possíveis irregularidades e/ou ilegalidades praticadas na celebração do Contrato nº 061/2015, no valor de R\$ 2.774.880,00, celebrado em 24/09/2015 com a empresa MT Locadora de Veículos e Maquinários Ltda, com o objeto de locação de veículos com doação ao final dos pagamentos, sendo 03 (três) caminhões Mercedes Benz equipados com caçamba basculante modelo Atron 2324 0Km, 01 (um) caminhão Mercedes Benz equipado com tanque pipa modelo Atron 2324 0Km e 01 (uma) caminhonete Toyota modelo Hilux SW4 SR 0Km.

Segundo o representante, o valor individual dos veículos ao final do contrato



seria de R\$ 583.800,00 cada caminhão caçamba, R\$ 670.080,00 o caminhão pipa e R\$ 355.200,00 a caminhoneta Hilux.

Consta nos autos, Lei nº 725/2015, de 04/08/2015, que “Autoriza a Prefeitura a celebrar contratos de locação com doação ao final dos pagamentos: de caminhões, máquina, pick-up, equipamentos destinados aos serviços das secretarias municipais e dá outras providências”. (Doc. Digital nº 210690/2016, fls.26 a 28).

Sob a alegação de agregar segurança jurídica ao negócio, concomitantemente proteger o erário de eventual lesão, foi firmado em 04/07/2017, Termo Aditivo ao Contrato nº 61/2015 (Doc. Digital nº 239695/2017), nos seguintes termos:

2.3 A CONTRATADA/LOCADORA ao término do recebimento da integralidade das parcelas de pagamento, descritas na Cláusula Segunda do Contrato Originário, obriga-se a transferir a propriedade da totalidade dos bens móveis ora locados, em favor da CONTRATANTE/LOCATÁRIA.

2.4 As transferências de propriedade devem ser dos mesmos bens entregues a título de locação à CONTRATANTE, sendo proibido à CONTRATADA trocar os bens por similares, exceto em caso de sinistro, circunstâncias em que o bem a ser entregue em substituição, deve ser de igual característica, especificação e conservação ao do substituído. Igualmente, devem os bens estar livres e desembaraçados de qualquer gravame ou ônus, de natureza judicial, administrativa ou convencional.

2.5 O prazo para a CONTRATADA transferir o título de propriedade dos bens móveis em comento, é de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento da última parcela de pagamento descrita na Cláusula Segunda do Contrato Originário.

2.6 A CONTRATADA durante a vigência do Contrato Originário e Aditivo obriga-se a manter os bens locados desembaraçados, garantindo a posse direta e continua do CONTRATANTE, concomitantemente possibilitando a transmissão da propriedade no término da obrigação de pagar deste.

2.7 Caso a CONTRATADA recuse a transferir a propriedade dos bens ao término do cumprimento integral da obrigação de pagar do CONTRATANTE, é assegurado a este adjudicá-lo compulsoriamente, sem prejuízo das cominações legais e contratuais a serem arcadas pela CONTRATADA.

2.8 Em caso de rescisão contratual por culpa da CONTRATADA, independente das cláusulas penais já previstas no Contrato Originário, é assegurado à CONTRATANTE a indenização das parcelas já pagas, de forma atualizada e corrigida.



Em relatório preliminar, a equipe técnica deste Tribunal de Contas cita a existência de jurisprudência consolidada deste TCE/MT, para afirmar que no caso em análise, houve uma dissimulação do negócio jurídico de fato na celebração do Contrato nº 061/2015, firmado entre a Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira e a empresa MT Locadora de Veículos e Maquinários Ltda, pois ocorreu a locação com doação ao final do contrato, sendo que, trata-se de fato de um contrato de compra e venda a prazo. Tem-se a seguir a jurisprudência evocada:

4.23) Contrato. “Locação com doação ao final”. Dissimulação de Contrato de Compra e Venda. Operação de Crédito.

1. A aquisição financiada de bens, realizada mediante a celebração de “contrato de locação com doação ao final”, equipara-se a uma operação de crédito (art. 29 da LRF), bem como constitui dissimulação do negócio jurídico de fato (contrato de compra e venda a prazo), sendo nulo o ajuste dissimulado.

2. O “contrato de locação com doação ao final” não se equipara ao arrendamento mercantil financeiro (*leasing* financeiro). Este tipo de instrumento financeiro (*leasing*), somente pode ser contratado de pessoas jurídicas que tenham como objeto principal de sua atividade a prática de operações de arrendamento mercantil, de bancos múltiplos com carteira de arrendamento mercantil e de instituições financeiras, observadas as regras estabelecidas pelo Banco Central do Brasil (BCB) – Resolução nº 2.309/96 do BCB.

(Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Moisés Maciel. Acórdão nº 452/2016-TP. Julgado em 23/08/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 06/09/2016. [Processo nº 9.092-1/2014](#)).

Apresentada defesa, a equipe técnica em sua análise (Doc. Digital nº 289741/2017), concluiu que:

seja afastada a irregularidade atribuída ao Prefeito Reynaldo Fonseca Diniz e a empresa MT Locadora de Veículos e Maquinários Ltda; não seja aplicado o entendimento consolidado deste Tribunal de Contas neste caso concreto sobre a “*Locação com doação ao final*”, pois entende-se que se for declarado nulo o Pregão nº 22/2015 e o respectivo Contrato nº 061/2015 ocasionará maiores prejuízos do que benefícios aos jurisdicionados e à população envolvida; seja revisto o entendimento consolidado deste TCE/MT sobre “*Locação com doação ao final*” de forma ampla, não apenas para este caso concreto, pois afeta todos contratos em situação análoga.

Em manifestação, o Ministério Público de Contas concordou com o entendimento da Secex, e através do Parecer nº 5.553/2017, concluiu:

Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se:**

a) pelo recebimento da denúncia como representação externa e



admissibilidade dessa, conforme art. 46, II, da LO/TCE-MT, e art. 224, I, a, do RI/TCE-MT.

b) no mérito, pela **improcedência** diante do afastamento da irregularidade GB99.

O Conselheiro Relator, em Decisão Singular, discordou da equipe técnica e do Ministério Público de Contas e concluiu pela conversão da Representação de Natureza Externa em Tomada de Contas Ordinária, com os argumentos de que a equipe técnica em relatório preliminar, apontou o que segue:

Apontou ainda, que até abril de 2017 o Município pagou à Contratada o montante de R\$ 1.181.328,00, referente à locação dos veículos descritos no Contrato n.º 61/2015.

Demonstrou também, que a aquisição de tais veículos custaria aos cofres públicos o equivalente a R\$ 1.144.842,68, o que aparentemente representa dano ao erário municipal.

Pois bem. Da análise do Contrato n.º 61/2015, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira e a empresa MT Locadora de Maquinários e Veículos Ltda, observo que o valor total da locação com doação importará, ao final, na quantia de R\$ 2.774.864,00 ao cofre municipal.

Nesse compassar, o instituto escolhido pela administração, a priori, se apresenta desvantajoso para a aquisição dos veículos. Entretanto, não vislumbro no deslinde processual elementos suficientes para aferir a extensão do provável dano.

Assim, concluo que no caso dos autos, o procedimento mais adequado é a conversão da presente Representação de Natureza Externa em Tomada de Contas, para averiguar a existência, ou não, de superfaturamento por sobrepreço do valor unitário dos veículos adquiridos, levando em conta tratar-se de uma operação financiada de bens móveis.

3 ANÁLISE DOS FATOS

A análise e apuração dos fatos representados foi realizada na sede do Tribunal de Contas de Mato Grosso, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 15058/2018 e em conformidade com as normas e os procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

Temos que a contratação foi precedida de autorização legislativa e de procedimento licitatório.



Verifica-se que o contrato em questão, foi celebrado em 24/09/2015, e a jurisprudência do TCE/MT foi firmada em 23/08/2016, ou seja, na data da assinatura do contrato, o gestor tinha como parâmetro a autorização legislativa e o procedimento licitatório, e não havia nenhuma determinação formal deste Tribunal de Contas no sentido de ser irregular o procedimento adotado na época.

A comparação de preços adotada pela equipe técnica no relatório preliminar, para configurar um provável sobrepreço no contrato, é entre o preço de aquisição à vista dos veículos, em relação ao valor global do contrato.

Ressalta-se, que no preço global do contrato, tem-se a abrangência do valor de locação e a cobertura por seguro contra danos materiais a terceiros ou responsabilidade civil durante o prazo contratual (cláusula 5.2 do contrato nº 61/2015).

A doação é um instrumento que induz à faculdade de transferência ou não dos bens locados pela empresa locatária.

Através de Termo Aditivo, a prefeitura municipal, corrige falhas no contrato original que levariam à perda de direito em relação aos bens locados, aditando nos termos de garantir a transferência dos bens locados ao final do contrato, e de indenização das parcelas já pagas, de forma atualizada e corrigida, em caso de rescisão contratual por culpa da contratada.

Tem-se nos autos, que a conclusão da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, após análises e ponderações efetuadas, foi no sentido de afastar qualquer irregularidade possível de existir.

Em decisão singular (Doc. Digital nº 139375/2018), o Conselheiro Relator ateve-se ao fato de que o instituto escolhido pela administração, a priori, se apresenta desvantajoso para a aquisição dos veículos. Acrescenta que não vislumbra no deslinde processual elementos suficientes para aferir a extensão do provável dano. Determina a averiguação de existência, ou não, de superfaturamento por sobrepreço do valor unitário dos veículos adquiridos, levando em conta tratar-se de uma operação financiada de bens móveis. Por último, cita o julgado jurisprudencial do TCE/MT, no qual se julga ser desvantajosa e ilegal tal prática, razão pela qual, também foi determinada a instauração



de Tomada de Contas para apuração do *quantum* indevidamente gasto pelo Município naquele caso.

Verifica-se que o julgado no qual se baseou o Relator (Acórdão nº 452/2016-TP, processo nº 9.092-1/2014), primeiramente declara nulo o contrato firmado pelo município, para em seguida determinar a instauração da Tomada de Contas Ordinária para averiguar a existência, ou não, de superfaturamento por sobrepreço.

No caso concreto deste processo, o Relator não declara a nulidade do contrato firmado, atendo-se a considerar o referido contrato, “a priori”, uma forma desvantajosa de aquisição, e que por via de consequência, ter gerado dano pela possível existência de superfaturamento por sobrepreço.

Primeiro é necessário constatar a existência ou não de sobrepreço. A verificação de existência de sobrepreço deve ser baseada em critérios objetivos. A constatação de desvantagem, ou não, no tipo de aquisição, é subjetiva, podendo apenas ser alegada se constatada a existência de sobrepreço na contratação.

Tendo em vista, tratar-se de uma aquisição com pagamento parcelado, esta equipe técnica entende que não se pode considerar como sobrepreço, a diferença entre o valor total do contrato e o valor de aquisição por preço à vista.

Vê-se então, que o caminho mais correto e sensato é a realização do cálculo do valor final que se pagaria ao financiar o montante à vista para a aquisição e a contratação de seguro dos veículos apresentados no contrato. O valor à vista já foi levantado pela equipe técnica deste Tribunal de Contas que fez a análise do processo ainda em sede de Representação de Natureza Externa (Doc. Digital nº 194850/2017, pg.6) – R\$ 1.144.842,68, incluindo neste montante, o valor para 02 (dois) anos de seguro. Acrescentaremos nesse montante, o valor de mais 02 (dois) anos de seguro para que se tenha a cobertura do período total do contrato:

- Valor total dos veículos: R\$ 1.055.906,00
- Valor seguro 48 meses: R\$ 177.873,36
- Valor total a ser financiado: R\$ 1.233.779,36



A simulação de valores para financiamento do montante apurado e demonstrado neste Relatório Técnico – R\$ 1.233.779,36, na data assinatura do contrato nº 61/2015 (24/09/2015), servirá de base para a constatação de existência, ou não, de sobrepreço na contratação.

Tratando-se de uma prefeitura municipal, o financiamento à priori deveria ser contratado com instituição bancária oficial (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal).

A simulação de cálculo do financiamento somente é fornecida pela instituição bancária que para tanto precisa de formalização desse pedido, não havendo livre disponibilização pública, inclusive por tratar-se de simulação com data anterior à data atual, qual seja, 24/09/2015.

Portanto, entende esta equipe técnica, necessário que o Conselheiro Relator officie os bancos oficiais para que forneçam a este Tribunal de Contas, a referida simulação, com o objetivo de instrução para o atendimento da determinação do relator.

Caso o Conselheiro Relator discorde do parâmetro escolhido por esta equipe técnica, sugere-se que o mesmo determine e descreva qual parâmetro entende ser mais adequado e retorne os autos a esta Secex para atendimento da determinação.

4 CONCLUSÃO

Com base nas informações constante nos autos, sugere-se ao Conselheiro Relator o encaminhamento de ofício à gerência responsável por financiamento de veículos para órgãos públicos do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal desta Capital, solicitando as seguintes informações:

- Simulação de financiamento de veículos, no valor total financiado de R\$ 1.233.779,36, em 48 parcelas fixas, informando o valor de cada parcela, na data inicial de 24/09/2015, incluindo a taxa de juros aplicada naquela época acrescido dos encargos de contratação e impostos incidentes sobre o contrato.



Informar no ofício que os veículos objetos de financiamento nesse montante são:

- 03 (três) caminhões Mercedez Benz equipados com caçamba basculante modelo Atron 2324 0Km;
- 01 (um) caminhão Mercedez Benz equipado com tanque pipa modelo Atron 2324 0Km; e
- 01 (uma) caminhonete Toyota modelo Hilux SW4 SR 0Km.

Nos valores apresentados estão computados valores de seguro dos veículos.

Ressaltar no ofício que trata-se de simulação para subsidiar a análise de processo em tramitação neste Tribunal de Contas, podendo desconsiderar a informação de dados cadastrais, não havendo necessidade de avaliação e aprovação do financiamento a ser simulado.

Apresentada resposta aos ofícios, retorne os autos a esta Secretaria para complementação da informação preliminar.

É o relatório.

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

FRANCISLENE FRANÇA FORTES
Auditor Público Externo