



Processo nº	: 241350/2018
Interessado	: Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Estado de Mato Grosso – SEDUC/MT
Assunto	: Monitoramento da Decisão emitida no Julgamento Singular nº 193/LCP/2017, resultante da RNE nº 191337/2016
Gestora	: Marioneide Angelica Kliemaschewsk
Relator	: Conselheiro Interino – Luiz Carlos Azevedo Costa Pereira
Equipe Técnica	: Ednéia Rosendo da Silva – Auditor Público Externo

RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR

1- INTRODUÇÃO

Trata-se de processo de Monitoramento para acompanhamento da Decisão emitida no Julgamento Singular nº 193/LCP/2017, resultante da Representação de Natureza Externa nº 191337/2016.

2- HISTÓRICO

A Representação de Natureza Externa – RNE nº 191337/2016 foi protocolada neste Tribunal em 05/10/2016, pela empresa Sal Aluguel de Carros Ltda, com o objetivo de requerer o pagamento das Notas de Débitos nºs 290, 307, 315 e 340, referentes a serviços prestados à SEDUC/MT, nos meses de 05 a 08/2016 respectivamente, no valor total de R\$ 211.560,30. A partir da data do protocolo, esse processo da RNE teve o seguinte trâmite:

- Em 10/10/2016, foi dado conhecimento neste Tribunal, pelo Conselheiro Interino Moises Maciel, que encaminhou para análise técnica e apuração do fato representado;
- Em 20/12/2016, a Equipe Técnica da 6ª Secex à época, emitiu relatório técnico, com a conclusão preliminar de que: pelos documentos constantes nos autos e pela pesquisa realizada no Sistema FIPLAN/MT não comprovou-se crédito constituído ao Representante, porém opinou quanto a suposto direito da empresa, que a RNE fosse



convertida em ponto de controle num processo de auditoria de conformidade, a fim de verificar a possível preterição da ordem cronológica dos pagamentos na SEDUC/MT;

- Em 17/02/2017, o novo Relator à época, Conselheiro Interino Luiz Carlos Azevedo Costa Pereira, antes de sua manifestação, submeteu a sugestão da Equipe Técnica para análise do Ministério Público de Contas – MPC/MT;

- Em 03/03/2017 o MPC/MT emitiu o Parecer nº 821/2017, concordando com a Equipe Técnica pela improcedência da Representação Externa, com a sua consequente conversão em ponto de controle de auditoria de conformidade;

- Em 16/03/2017, o Conselheiro Interino Luiz Carlos Azevedo Costa Pereira realizou o Julgamento Singular nº 193/LCP/2017 da RNE, emitindo a seguinte decisão:

“ ...

I - julgar IMPROCEDENTE a presente Representação de Natureza Interna, proposta pela Sal Aluguel de Carros Ltda., representada pelo Sr. Zediney Honório de Jesus, nos termos do artigo 226, do Regimento Interno;

II – DETERMINAR, que a Secretaria de Controle Externo desta 6ª Relatoria fixe como Ponto de Controle, no processo de Auditoria de Conformidade, exercício 2016, da Secretaria de Estado de Educação (Processo nº 1.6924-2/2016), a matéria relativa à possível existência de pagamentos com preterição de ordem cronológica e pagamento de juros e multas por atraso nos pagamentos, relativos ao Contrato nº 99/2015, com a Empresa Sal Aluguel de Carros Ltda.”;

- Em 03/05/2017, atendendo a determinação do Relator foi realizado um Termo de Apenamento, do processo da RNE nº 191337/2016 no processo da auditoria de conformidade nº 169242/2016, da SEDUC/MT;

- Em 18/08/2017, atendendo a determinação do Relator foi realizado um Termo de Desapensamento, do processo da RNE nº 191337/2016, do processo de auditoria de conformidade nº 169242/2016 da SEDUC/MT, pois a 6ª Secex do TCE/MT já havia encerrado a fase preliminar instrutória daquele processo;

- Em 23/03/2018, o Secretário da 6ª Secex informou que pesquisado nesta data, junto ao Sistema FIPLAN/MT, ainda não havia liquidação das despesas questionadas pela RNE, e sem essa liquidação o Credor não obteve direito ao crédito questionado. Ante isso, opinou pelo arquivamento do processo da RNE;

- Em 28/03/2016, o Conselheiro Interino Luiz Carlos Azevedo Costa Pereira, ante a sugestão técnica de arquivamento, devido não haver liquidação das Notas de Débitos questionadas, determinou o encaminhamento para nova análise do MPC/MT;



- Em 16/04/2018, o MPC/MT no Parecer nº 1171/2018, concluiu pelo conhecimento da RNE e pela improcedência da mesma, com o seu conseqüente arquivamento, por insuficiência de provas da ocorrência da inobservância da ordem cronológica de pagamentos dos empenhos;

- Em 27/04/2018, o Conselheiro Interino Luiz Carlos Azevedo Costa emitiu sua decisão não acompanhando totalmente a opinião da Equipe Técnica e do MPC/MT quanto à improcedência e arquivamento da RNE, por entender que ainda havia possibilidade de regularização processual do feito. Ante isso, concordou pelo arquivamento do processo da RNE nº 191337/2016, só após a Gerência de Protocolo extrair cópias integrais dos autos e proceder a abertura de novo processo de Monitoramento, para verificação do cumprimento da determinação exarada no Julgamento Singular nº 193/LCP/2017;

- Em 09/07/2018, atendendo essa decisão do Relator, foi aberto este processo nº 241350/2018 de Monitoramento, para acompanhamento da determinação exarada no Julgamento Singular nº 193/LCP/2017, oriundo da RNE nº 191337/2016.

3- ANÁLISE TÉCNICA

Após contextualização do processo da RNE, conforme o histórico acima, passa-se a análise específica do Item II, do Julgamento Singular nº 193/LCP/2017, resultante daquele processo da RNE nº 191337/2016.

Considerando a determinação em questão, constata-se nela 02 pontos a serem analisados a seguir, de forma discriminada, embora haja correlação entre ambos.

3.1- possibilidade de realização de pagamentos pela SEDUC/MT, com preterição de ordem cronológica, quanto aos créditos reclamados:

Inicialmente para avaliar se houve a preterição de ordem cronológica na realização dos pagamentos das despesas empenhadas em qualquer órgão, se faz necessário verificar primeiro se existe o direito líquido e certo do crédito questionado.

Conforme o histórico dos fatos ocorridos com o processo da RNE que originou este processo de Monitoramento, constata-se que em 20/12/2016, a Equipe Técnica da 6ª Secex à época, que emitiu o relatório técnico preliminar, pesquisou junto ao sistema



FIPLAN/MT e não havia liquidação para as Notas de Débitos que foram objeto de reclamação dos pagamentos pelo Representante. Novamente em 23/03/2018, mais de 01 ano depois, o Secretário da 6ª Secex à época, realizou outra pesquisa no Sistema FIPLAN/MT, e ainda não havia sido liquidada nenhuma das despesas questionadas, e sem haver a liquidação, não houve a constituição do direito ao crédito questionado.

Visando confirmar o que ocorreu desde a última pesquisa, realizada no sistema FIPLAN/MT, e informar a situação de quais pagamentos foram realizados para a empresa Sal Aluguel de Carros Ltda, referente ao Contrato nº 99/2015, fez-se nova pesquisa no sistema FIPLAN/MT, na data de 24/01/2019 (conforme FIPs: 005, 226 e 680 em anexo – Doc. Digital nº 18443/2019), onde constatou-se o seguinte:

- Empenho nº 14101.0001.15.039542-4, dia 14/12/2015: valor empenhado – R\$ 51.210,00; valor liquidado e pago – R\$ 14.363,90, sendo estornado o valor de R\$ 36.846,10;
- Empenho nº 14101.0001.16.005072-7, dia 04/01/2016: valor empenhado – R\$ 563.306,00; valor liquidado e pago – R\$ 206.237,50, sendo que o saldo deste empenho, o valor de R\$ 357.068,50, foi inscrito em restos a pagar no final do exercício de 2016 e ainda continua da mesma forma;
- De acordo com os registros do sistema FIPLAN/MT, comprovou-se que foram realizados pagamentos no valor total de R\$ 220.601,40 para a empresa Sal Aluguel de Carros Ltda, referente aos serviços prestados no período de 15/12/2015 a abril/2016, constando essas informações nos FIPs em anexo;
- Pelos FIPs 226, em anexo, constam inscritos em restos a pagar o valor de R\$ 357.068,50, desde o final do exercício de 2016, até a data desta última pesquisa, dia 24/01/2019, no sistema FIPLAN/MT.

Porém, embora conste inscrito em restos a pagar para a empresa Sal Aluguel de Carros Ltda, o valor de R\$ 357.068,50, ressalta-se que trata-se de restos a pagar não processados, ou seja, desde a inscrição do final de 2016 até a data deste relatório, mais de 02 anos depois, não houve nenhuma liquidação das despesas questionadas, ou seja, os créditos referentes às Notas de Débitos nºs 290, 307, 315 e 340 constantes neste processo, às fls. 61 a 64 (Documento Digital nº 121580/2018) não estão regularmente constituídos ou reconhecidos com a necessária liquidação pela SEDUC/MT, para neste



caso poder ser analisada qualquer preterição na ordem dos pagamentos realizados pelo órgão em detrimento deste Credor.

Ratifica-se os entendimentos anteriores da RNE oriunda deste processo, que para constituição do direito ao crédito e pagamento do Credor, devem ser atendidos os requisitos dos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, vejamos:

“Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço”.

Conforme comprovado nesta ocasião pelos FIPs: 005, 226 e 680, em anexo, constatou-se que não houve ainda nenhuma liquidação para os créditos questionados, e uma vez que os mesmos não foram legalmente constituídos, pela SEDUC/MT em favor da empresa Sal Aluguel de Carros Ltda, não há como concluir que houve a quebra de ordem cronológica nos pagamentos, pois para avaliar qualquer irregularidade neste sentido, no mínimo deveriam estar liquidadas essas despesas, de modo a tornar o crédito certo, líquido e exigível, devendo assim ser pago pela SEDUC/MT, dentro de uma ordem cronológica de exigibilidades, sob pena de configurar uma irregularidade, o descumprimento do disposto do art. 5º da Lei nº 8.666/93, que se trata de regra geral, sendo de cumprimento obrigatório por toda a Administração Pública.



3.2– verificar quanto ao direito da empresa Sal Aluguel de Carros Ltda receber juros e multas por atraso nos pagamentos, relativos ao Contrato nº 99/2015:

Quanto à hipótese de haver pagamentos de juros e multas por atraso nos pagamentos, relativos ao Contrato nº 99/2015, da SEDUC/MT com a Empresa Sal Aluguel de Carros Ltda, observa-se aí um questionamento de interesse particular, sem elementos probatórios, como já informado no Parecer nº 1171/2018 do MPC/MT, às fls. 04 a 09 (Documento Digital nº 121580/2018), não estando dentro da atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, defender interesses particulares, pois atua no apoio e fiscalização dos jurisdicionados com vista à defesa do interesse público.

A ausência de competência dos Tribunais de Contas, quanto à determinação de pagamentos de créditos inadimplidos pela Administração, encontra-se sedimentada no Boletim de Jurisprudência – Publicação digital mensal do TCE/MT – Edição Consolidada de fevereiro/2014 a julho/2018, como se verifica:

“17.9) Processual. Competência para determinar pagamento de créditos inadimplidos pela administração. Incabível ao Tribunal de Contas. Apreciação pelo Poder Judiciário.

1. Não compete ao Tribunal de Contas a determinação de pagamento de créditos inadimplidos pela administração pública municipal, referentes a serviços prestados a ela por instituições privadas, mesmo que os créditos decorram de despesas empenhadas, liquidadas e inscritas em restos a pagar processados, isso porque o Tribunal de Contas não pode, sob pena de descumprir sua própria finalidade, promover a defesa do interesse jurídico individual que busca o recebimento de suposto crédito junto à administração.

2. A pretensão de recebimento do crédito inadimplido pela administração pública municipal deve ser proposta no âmbito do Poder Judiciário, a quem o ordenamento jurídico confere o poder coercitivo de obrigar a parte inadimplente a realizar os pagamentos por ele reconhecidos como devidos, mediante execução de título judicial ou extrajudicial.

(Denúncia. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 726/2014-TP. Julgado em 01/04/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 15/04/2014. Processo nº 20.395- 5/2013)”.

Nesse mesmo sentido, há também entendimento semelhante do Tribunal de Contas da União, vejamos:

“Com efeito, o Tribunal de Contas da União, ao discutir questão semelhante, firmou entendimento no sentido de que “são numerosas as deliberações do TCU no sentido do não-conhecimento de matérias como a presente, ante a falta de competência do Tribunal para apreciar pleitos que, embora envolvendo suposta impropriedade na aplicação de lei por órgão da Administração Pública Federal, destinam-se, em última análise, a tutelar interesses de particulares. A pretensão dos denunciantes, que pode



até ser justa no seu conteúdo, não encontra no TCU o foro adequado para a sua discussão, já que as petições administrativas e judiciais prestam-se, com maior propriedade, a solucionar o tipo de controvérsia trazido à baila neste processo” (Tribunal de Contas da União. Plenário. Relator: Min. Marcos Vinícios Vilaça. Decisão n. 657/2000. Sessão de 16/08/2000.) (Grifo nosso).

Isso não significa, que este Tribunal de Contas deixará de fiscalizar despesas desta natureza, realizadas por seus órgãos jurisdicionados, configurando as mesmas como irregularidades, apenas ressalta-se aqui, que não cabe aos Tribunais de Contas adentrar em análises casuísticas de particulares, visando solucionar lides que pleiteiem satisfação de cunho privado.

4- CONCLUSÃO

Após a análise técnica e considerando os fatos ocorridos na RNE, originária deste processo de Monitoramento, os documentos apresentados, as pesquisas realizadas no sistema FIPLAN/MT, em 24/01/2019, conforme os FIPs em anexo, e principalmente as legislações pertinentes, concluiu-se não haver a constituição formal do crédito questionado, pois não houve liquidação para nenhuma das Notas de Débitos reclamadas pela Representante, não estando esse crédito certo, líquido e exigível.

Pelo exposto, ratifica-se a ausência de competência desse Tribunal de Contas quanto a ter poder coercitivo para determinar quaisquer pagamentos de créditos inadimplidos pela SEDUC/MT, neste caso, entendendo tratar-se de demanda particular, cujo o Representante deve buscar o foro legal adequado.

Apenas na hipótese de êxito quanto a haver declaração do crédito pretendido da Representante, seja na via administrativa ou judicial, tornando certo, líquido e exigível, só a partir disso, se poderia analisar possível preterição de ordem cronológica de pagamentos pela SEDUC/MT, sob pena de configurar irregularidade, o descumprimento do disposto no art. 5º da Lei nº 8.666/1993.

Informa-se que o assunto preterição de ordem cronológica tem sido tema recorrente em processos de denúncias e representações, protocolados neste Tribunal, em especial nesta Secex Estadual, cujo o assunto está entre as suas competências de fiscalizações. Visando atacar esse problema foi instaurada em 2018 uma Auditoria de



Conformidade na SECID/MT, processo nº 281310/2018, específica para tratar deste tema, que se encontra concluída, em fase de citação para Defesa.

Pôde-se comprovar nesta auditoria já realizada, que no âmbito estadual de Mato Grosso, ainda não existe a regulamentação infralegal do disposto no art. 5º da Lei nº 8.666/1993, o que contribuiu para tantos processos com tais questionamentos, contra os órgãos fiscalizados por este Tribunal de Contas.

Considerando os encaminhamentos dados à mesma, ressalta-se a sugestão de determinação ao Chefe do Poder Executivo, para o mais breve possível, normatizar este dispositivo legal, a fim de minimizar a ocorrência de irregularidades desta natureza.

Ante as constatações da análise técnica realizada, especialmente quanto à impossibilidade legal de se verificar preterição de ordem cronológica neste caso, sugere-se que este processo de Monitoramento **seja finalizado e arquivado**.

É a informação que submete-se à análise e consideração Superior.

Secretaria de Controle Externo Estadual do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em Cuiabá-MT, 04 de fevereiro de 2019.

Ednéia Rosendo da Silva

Auditor Público Externo