



PROTOCOLO	: 27.577-8/2015
PROCEDÊNCIA	: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
PRINCIPAL	: CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DO GARÇAS
ASSUNTO	: TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA (INICIADA PELO TCE/MT) - DEFESA
DESCRIÇÃO	: TOMADA DE CONTAS INSTAURADA CONFORME DETERMINAÇÃO DO ACÓRDÃO N. 243/2015 (PROCESSO N. 15326/2014)
RELATOR	: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ CARLOS A. COSTA PEREIRA
EQUIPE TÉCNICA	: ANDRÉ LUIZ DE CAMPOS BARACAT

Prezado Sr. Secretário de Controle Externo,

Trata-se de análise da defesa encaminhada pelo senhor Miguel Moreira da Silva, Presidente da Câmara Municipal de Barra do Garças/MT, citado para se manifestar sobre irregularidade no Contrato n. 007/2014, objeto da presente Tomada de Contas Ordinária, que foi instaurada por força de determinação exarada no Acórdão TCE/MT n. 243/2015-PC, em que foram julgadas as contas anuais do Poder Legislativo referentes ao exercício de 2014.

Destaca-se que após a citação do responsável, por meio do Ofício n. 006/2016/GAB-CS-LCP/TCE-MT, de 16 de fevereiro de 2016, o Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira, Relator do processo em análise, proferiu Julgamento Singular n. 193/LCP/2016, publicado no Diário Oficial de Contas em 11/03/2016, declarando a revelia do interessado, por efeito da informação prestada pela Gerência de Processos Diligenciados (Doc. nº 33371/2016), no sentido de que o prazo concedido ao defendente para apresentar alegações de defesa transcorreu sem manifestação.

Ocorre que no dia 11/03/2016 o Sr. Miguel Moreira da Silva apresentou defesa intempestiva, acompanhada de documentos, sobre o apontamento em questão, sendo tal documentação recebida pelo Relator, que determinou a remessa dos autos à Secretária de Controle Externo da Segunda Relatoria para emissão do Relatório Técnico de Defesa.



1. Contextualização do caso

Após analisar o Contrato n. 007/2014, celebrado entre a Câmara Municipal de Barra do Garças e a empresa *R. de Almeida Couto Publicidade*, a equipe técnica responsável pela auditoria das contas anuais de 2014 do Poder Legislativo verificou a realização de despesas com publicidade no valor total de R\$ 114.959,03 (cento e catorze mil, novecentos e cinquenta e nove reais e três centavos) sem amparo em documentação comprobatória da efetiva prestação dos serviços (cópia das publicações oficiais, data e meios de divulgação em mídia), em afronta ao art. 63, § 2º, III, da Lei 4.320/64. Após citado, o gestor apresentou defesa escrita e documentos na tentativa de sanar a irregularidade, a qual permaneceu inalterada após análise da defesa pela equipe técnica responsável.

Em seguida, o Relator das contas anuais de 2014 da Câmara, Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira, encaminhou seu voto pela conversão da irregularidade em determinação de apuração do possível dano por meio de tomada de contas ordinária. Assim, os autos foram remetidos a esta SECEX, sendo que em 15/2/2016 foi elaborada uma informação técnica pelo Auditor Edmar Cláudio Marangon, que opinou pela citação do Presidente da Câmara, sr. Miguel Moreira da Silva, para, se quiser, no prazo e forma regimentais, comprovar a efetiva prestação de todos os serviços especificados no Contrato n. 007/2014, durante o exercício de 2014 (no valor de R\$ 114.959,03), sob pena de responsabilização pela seguinte irregularidade:

Irregularidade	Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964). JB 10 DESPESAS_GRAVE_10.
Achado	Realização de despesas com publicidade no âmbito da Câmara Municipal de Barra do Garças, no valor total de R\$ 114.959,03, sem amparo em documentação comprobatória da efetiva prestação dos serviços (cópia das publicações oficiais, data e meios de divulgação em mídia), em afronta ao art. 63, § 2º, III, da Lei 4.320/64."
Responsável	Miguel Moreira da Silva - Presidente da Câmara Municipal de Barra do Garças.
Descrição da conduta punível	Assinar notas de pagamento e de liquidação de despesas sem que estivesse juntada aos autos a documentação comprobatória da efetiva prestação dos serviços de publicidade contratados.
Nexo de causalidade	Ao assinar as notas de pagamento e liquidação, o responsável incorreu em grave infração à norma legal. Caso o responsável houvesse agido com diligência e zelo no cumprimento de suas funções, não teria deixado de verificar a existência dos documentos exigidos para a efetiva liquidação e pagamento dos serviços.
Culpabilidade	Culpa na modalidade imprudência, visto que tomou uma atitude diversa da esperada, sendo precipitada e sem cautela a sua ação de assinar as notas de pagamento e de liquidação de despesas sem que estivesse juntada aos autos a documentação comprobatória da efetiva prestação dos serviços de publicidade contratados.



2. Análise da defesa encaminhada pelo responsável

O Presidente da Câmara Municipal de Barra do Garças, senhor Miguel Moreira da Silva, meio do Ofício n. 004/CONT/2016 (fls. 3 do doc. digital n. 39738/2016), alega que, em atendimento ao Ofício n. 006/2016/GAB-CS-LCP/TCE-MT, encaminha a defesa concernente ao processo de Tomada de Contas para as devidas apreciações (doc. digitais n. 39738/2016, n. 39739/2016, n. 39741/2016, n. 39742/2016 e n. 39743/2016).

2.1. Síntese da defesa

A defesa enviada pelo gestor consiste exclusivamente em documentos que entende serem inerentes ao caso, não havendo nenhuma justificativa por escrito sobre a irregularidade em análise. O responsável enviou cópias dos seguintes documentos:

a) ordens de pagamento, notas de liquidação e notas fiscais dos pagamentos efetuados à empresa *R. de A. Couto Publicidade* (fls. 4 a 41 do doc. digital n. 39738/2016);

b) recibos, notas fiscais e comprovantes de empresas referentes a 2014 (fls. 42 a 303 do doc. digital n. 39738/2016);

c) matérias publicadas em jornais e revistas em 2014 (fls. 304 a 306 do doc. digital n. 39738/2016 e fls. 1 a 15 do doc. digital n. 39.739/2016); e

d) print de telas de sites no exercício de 2014 (fls. 16 a 21 do doc. digital n. 39.739/2016; fls. 1 a 31 do doc. digital n. 39.741/2016; fls. 1 a 23 do doc. digital n. 39.742/2016 e fls. 1 a 13 do doc. digital n. 39.743/2016).

2.2. Análise da defesa

Inicialmente, destaca-se que o Contrato 007/2014, celebrado entre a Câmara Municipal de Barra do Garças e a empresa *R. de Almeida Couto Publicidade*, CNPJ n. 11.747.435/0001-10, foi assinado em 7 de março de 2014, sendo originário da Tomada de Preços n. 001/2014, e tendo por objeto a prestação de serviços de disponibilização de espaço na mídia local.



Destaca-se, por outro lado, que nos relatórios de auditoria e de defesa das contas anuais de 2014 da Câmara de Barra do Garças consta o valor de R\$114.959,03 (cento e catorze mil, novecentos e cinquenta e nove reais e três centavos) referente aos pagamentos à *R. de Almeida Couto Publicidade*, por força do Contrato 007/2014. Ocorre que não foi somado o valor do ISSQN destacado na Nota Fiscal n. 83, de 18/9/2014, no valor de R\$695,75 (seiscentos e noventa e cinco reais e setenta e cinco centavos), como bem demonstrado na Ordem de Pagamento n. 561/2014 (fls. 29 do doc. digital 39738/2016). Assim, a soma desses valores eleva o total pago à empresa para R\$115.654,78 (cento e quinze mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais e setenta e oito centavos), como demonstrado na Tabela 1, a seguir:

Tabela 1. Relação dos pagamentos à R. de Almeida Couto Publicidade (Contrato n. 007/2014) apontados no relatório técnico.

Nº	NOTA DE EMPENHO	ORDEM DE PAGAMENTO	NOTA FISCAL DE SERVIÇOS (NFS-e)			FORMA DE PAGAMENTO ¹	FOLHAS
			Nº	DATA	VALOR (R\$)		
1	130/2014	143/2014	56	23/03/2014	18.500,00	Cheque n. 48896	4 a 7 do doc. digital n. 39738/2016
2	130/2014	216/2014	57	07/04/2014	9.617,76	Cheque n. 49784	8 a 11 do doc. digital n. 39738/2016
3	130/2014	217/2014	60	15/04/2014	10.600,00	Cheque n. 49831	12 a 15 do doc. digital n. 39738/2016
4	130/2014	218/2014	61	24/04/2014	3.852,00	Cheque n. 49838	16 a 19 do doc. digital n. 39738/2016
5	130/2014	281/2014	65	21/05/2014	16.712,44	Cheque n. 52541	20 a 23 do doc. digital n. 39738/2016
6	130/2014	369/2014	70	20/06/2014	15.729,00	Cheque n. 56114	24 a 27 do doc. digital n. 39738/2016
7	130/2014	500/2014	79	20/08/2014	17.451,75	Cheque n. 62381	23 a 25 do doc. digital 137281/2015 (Processo 15326/2014/TCE-MT)
8	130/2014	561/2014	83	18/09/2014	23.191,83	Cheque n. 62431	28 a 31 do doc. digital n. 39738/2016
TOTAL PAGO À EMPRESA					115.654,78	-	-

¹ Todos os cheques emitidos pela Câmara de Barra do Garças foram do Banco da Amazônia (BASA).

Analisando os documentos enviados pelo responsável (doc. digitais n. 39738/2016, n. 39.739/2016, n. 39.741/2016; n. 39.742/2016 e n. 39.743/2016), infere-se que são insuficientes para comprovar a devida prestação dos serviços contratados, pelas razões a seguir expostas:

1) Nas notas fiscais pagas à empresa *R. de Almeida Couto Publicidade* (n^{os} 56, 57, 60, 61, 65, 70, 79 e 83) não há o “atesto” de nenhum servidor, não havendo, consequentemente, a devida comprovação de que os serviços foram realizados de acordo com as disposições do Contrato 007/2014. Nesse sentido, destaca-se a posição do Relator das Contas Anuais de Gestão



de 2014 da Câmara de Barra do Garças, Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira, em suas razões da proposta de voto, sobre o assunto:

Desse modo, entendo que a liquidação da despesa, além do instrumento contratual e da nota de empenho, exige um “atesto”, ou seja, a comprovação de que o material foi entregue ou que o serviço foi realizado na forma contratada.

Portanto, a não comprovação documental das despesas realizadas pelo Poder Público torna impossível a verificação do direito adquirido pelo credor de receber. Além do que, compromete a regular aplicação dos recursos públicos, pois não há garantia de que os serviços pagos foram realmente realizados. (...)

Com efeito, **compulsando os autos, verifico que a irregularidade persiste, uma vez que não houve atesto das notas fiscais por servidores da Câmara Municipal**, muito menos há comprovantes da prestação de serviços (cópia das publicações oficiais, data e meios de divulgação em mídia), conforme apontado pela Equipe Técnica. (grifou-se)

Sobre tal assunto, é farta a jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre a obrigatoriedade de se atestar os comprovantes de despesas, a exemplo do Acórdão n. 6.325/2012/TCU:

Acórdão nº 6325/2012-SC:

(...) é justamente na fase de liquidação que o responsável deve **atestar** se os serviços/materiais foram prestados/recebidos da forma correta. **Se esta fase está comprometida, como podemos crer e afirmar que o serviço/material foi realmente executado/recebido?** (TC 000.790/2011-7, 2ª Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz, sessão 28/08/2012). (grifou-se)

Assim, para se efetuar o pagamento das despesas empenhadas deve-se, após receber os materiais, atestar o seu recebimento, autorizando, desse modo, a liquidação da despesa, fato que não ocorreu no caso em tela.

2) As cópias de notas fiscais e recibos de empresas, enviadas pelo gestor, nada acrescentaram ao apontamento em análise, pois referidos comprovantes de despesas são documentos assinados por prepostos de empresas subcontratadas pela *R. de Almeida Couto Publicidade*, não comprovando, conseqüentemente, o devido cumprimento dos termos contratados. Como já devidamente detalhado, o Contrato 007/2014 foi celebrado entre o Legislativo municipal e a *R. de Almeida Couto Publicidade*, sendo que as demais empresas demonstradas nos autos por meio dos comprovantes de despesas apresentados pela defesa não fazem parte da relação contratual. Além disso, tal documentação possui mero cunho declaratório, e faz prova da existência de declarações, mas não do fato declarado (efetiva prestação dos serviços), como bem entende o Tribunal de Contas da União:

Acórdão 2834/2015-Segunda Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Augusto Nardes)



Processual. Prova. Declaração de terceiro. No âmbito do TCU, a declaração de terceiros tem baixo valor probatório, pois faz prova apenas da existência da declaração, mas não do fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado. (grifou-se)

Acórdão 542/2015 Plenário (Recurso de Revisão, Relator Ministro Raimundo Carreiro)
Convênio e Congêneres. Prestação de contas. Comprovação de despesas. Na prestação de contas de convênios, as declarações prestadas por terceiros, por si sós, não são meios de prova capazes de atestar a efetiva execução do objeto custeado com recursos públicos federais. (grifou-se).

3) As cópias das matérias publicadas em jornais e revistas e “print's” de telas de sites não comprovam, de forma efetiva, que tais publicações ocorreram em cumprimento ao objeto do Contrato 007/2014, pois, como descrito nos relatórios de auditoria preliminar e de defesa das Contas Anuais da Câmara (Processo n. 15326/2014/TCE-MT), durante a inspeção *in loco* no Legislativo a equipe técnica verificou que não havia, nos processos de despesas referentes ao instrumento contratual em análise, comprovantes de publicações impressas ou das divulgações/propagandas veiculadas em rádio ou televisão, como demonstra o trecho extraído do relatório de defesa, a seguir:

Para bem comprovar a prestação de serviços de publicidade, necessário que se visualizasse o teor das publicações impressas ou das divulgações/propagandas veiculadas em rádio ou televisão, o que não restou evidenciado nos autos ou durante a fase de inspeção *in loco*. (grifou-se)

Além das razões expostas anteriormente, é importante destacar que os procedimentos inerentes a instrumentos contratuais já eram conhecidos pelos responsáveis pela administração da Câmara Municipal de Barra do Garças, visto que o TCE/MT expediu determinação legal, por meio do Acórdão nº 163/2013-SC, no sentido de que em futuros contratos da Câmara houvesse a especificação no instrumento contratual e nas notas de liquidação do valor unitário pago pela inserção de cada publicação, devendo, ainda, o pagamento ser feito mediante apresentação de relatórios discriminados mensais dos serviços prestados. Mas, como visto, a atual gestão da Câmara não cumpriu tal determinação.

Assim, pelo exposto nos parágrafos anteriores, torna-se clara a responsabilidade do Presidente da Câmara, Sr. Miguel Moreira da Silva, ao assinar as notas de pagamento e de liquidação de despesas sem que estivesse acostada aos autos documentação comprobatória da efetiva prestação dos serviços de publicidade contratados, além de que a ausência de efetiva comprovação dos serviços prestados faz recair sobre o gestor, que autoriza a liquidação, a responsabilidade pela consequência de eventual inadimplemento, adimplemento defeituoso ou ausência de entrega, como entendimento do Tribunal de Contas da União:



Acórdão nº 2056/2014 – Plenário

A liquidação da despesa sem os comprovantes de recebimento (atesto das notas fiscais) ou mediante notas fiscais apócrifas, somente com a descrição das mercadorias entregues, faz recair sobre o gestor, que autoriza a liquidação, a responsabilidade pela consequência de eventual inadimplemento, adimplemento defeituoso ou ausência de entrega. Da mesma forma, inexistente a liquidação da despesa recai sobre a autoridade que autoriza o pagamento a responsabilidade pela ausência de fornecimento do material eventualmente pago. (TC 018.659/2003-5, Rel. Min. Benjamin Zymler, Sessão 06/08/2014). (grifou-se)

3. Conclusão

Após a análise das justificativas e documentos enviados pelo responsável, detalhada no item 2.2 deste relatório, a conclusão que se chega é que a irregularidade fica mantida, porém, com alteração do valor não comprovado, e passa a vigorar com a seguinte redação:

3) JB10 DESPESAS_GRAVE_10. *Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964).*

*3.1) Realizaram-se despesas com publicidade no âmbito da Câmara Municipal de Barra do Garças, no valor total de R\$115.654,78 (cento e quinze mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais e setenta e oito centavos), sem amparo em documentação comprobatória da efetiva prestação dos serviços (cópia das publicações oficiais, data e meios de divulgação em mídia), em afronta ao art. 63, § 2º, III, da Lei 4.320/64. - **Tópico - 3.2. Despesas.***

Cuiabá-MT, 13 de outubro de 2016.

ANDRÉ LUIZ DE CAMPOS BARACAT
Auditor Público Externo