



PROCESSO Nº : 5.014-8/2017
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANATINGA
RESPONSÁVEL: : VILSON PIRES – EX PREFEITO MUNICIPAL
RELATORA : CONSELHEIRO GUILHERME ANTÔNIO MALUF

PARECER Nº 3.837/2019

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANATINGA. LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DE DESPESAS. NÃO COMPROVAÇÃO. IRREGULARIDADE JB03 AFASTADA. REALIZAÇÃO DE DESPESAS LESIVAS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. IRREGULARIDADE JB 01 MANTIDA. VALOR IRRISÓRIO. MANIFESTAÇÃO PELA NÃO INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de denúncia que posteriormente veio a ser conhecida como **Representação de Natureza Externa** proposta pelo Sr. Josimar Marques Barbosa, atual Prefeito Municipal de Paranatinga (2017 a 2020), por meio da qual noticia falhas e/ou irregularidades no processamento de despesas.

2. Em sede de juízo de admissibilidade (Doc. Digital nº 13663/2017), o Conselheiro Relator inicialmente conheceu da presente denúncia, por estar em conformidade com o art. 45 da Lei Complementar nº 269/2007.

3. Relata-se no Documento Digital nº 11733/2017 a ocorrência de pagamentos autorizados sem comprovação da realização dos serviços ou da entrega dos materiais no montante de R\$ 213.497,44, inclusive com a utilização de cheques, o que está em desacordo com decisão deste Tribunal de Contas, que estipula o manuseio do sistema de pagamentos brasileiro - SPB (Resolução de Consulta TCE/MT nº 01/2008). O denunciante também alegou a depredação, o sucateamento e a



deterioração de bens públicos.

4. Tendo em vista o decurso do tempo (quase 2 anos ao tempo da confecção do relatório técnico preliminar), a relevância e a materialidade das supostas irregularidades, a Secex sugeriu o retorno dos autos ao Conselheiro Relator para as seguintes providências: instauração de processo de tomada de contas ordinária ou especial; realização de inspeção ou exame *in loco*; sobrestamento do processo até a sua inclusão ou programação de auditoria ordinária a ser inserida no PAF 2019.

5. Em nova decisão singular (Doc. Digital nº 214877/2018) o **Conselheiro** verificou que, **embora a comunicação das irregularidades tenha sido admitida como denúncia**, esta foi feita por uma autoridade pública, o Prefeito Municipal de Paranatinga, razão pela qual ele **a recebeu como Representação de Natureza Externa**, nos termos do artigo 218 do Regimento Interno deste Tribunal e artigo 46, III, da LC n.º 269/2007. Além disso, determinou a realização de inspeção *in loco*, em atendimento à sugestão da Secex.

6. Em novo relatório técnico, a Secex identificou as seguintes irregularidades:

RESPONSÁVEL: WILSON PIRES – EX PREFEITO MUNICIPAL (2013/2016)

3.1 - Achado: JB 03 Despesa Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964; art. 55, § 3º e art. 73 da Lei nº 8.666/1993);

3.1.1 - 160 empenhos emitidos para prestação de serviços em geral, serviços de manutenção da frota, inclusive com abastecimento no montante de **R\$ 195.721,93**, sem regular liquidação, inclusive com a utilização de cheques em detrimento do sistema brasileiro de pagamentos – SBP.

3.2 - JB 01 Despesa Grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 c/c art. da Lei nº 4.320/1964);

3.2.1 - Multas de trânsito relativas a gestão 2013/2016 no montante de **R\$ 297,95** não pagas até 31/12/2016.

(Fonte: Imagem extraída do Doc. Digital nº 258955/2018)



7. Citado (Doc. Digital nº 91426/2019), o Sr. Vilson Pires se manifestou no Documento Externo nº 128064/2019.

8. Em **relatório técnico de defesa** (Doc. Digital nº 170287/2019), a **Secex** conclui pela **procedência parcial da presente representação, mantendo a irregularidade JB01 e afastando a irregularidade JB03**. Contudo, em relação à irregularidade JB01, diante do **valor irrisório do dano**, sugeriu a **não instauração da tomada de contas**.

9. Vieram os autos para o Ministério Público de Contas.

10. É a síntese do relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente

11. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, descritas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, inclui-se a prerrogativa de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

12. Nesse sentido, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações dentre os quais as denúncias do público em geral e as **representações**, as quais consistem na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas e estão disciplinadas no art. 217 e seguintes do Regimento Interno do TCE/MT.

13. No caso em comento, a representação foi encaminhada por autoridade pública, o qual possui legitimidade para propor representação de natureza externa perante o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, nos termos do artigo 224, inciso I, alínea “a”, da Resolução Normativa n.º 14/2007.

14. Sendo assim, tem-se pelo **conhecimento** da Representação Externa.



2.2. Do mérito

15. O Sr. Josimar Marques Barbosa apresentou denúncia (Doc. Digital nº 11733/2017), a qual, como se sabe, veio posteriormente a ser conhecida como representação de natureza externa, relativa a irregularidades nos processos de liquidação de despesas realizadas entre os meses de outubro a dezembro de 2016, alegando a existência de desvio de recursos públicos sem a efetiva realização dos serviços.

16. Relatou o Sr. Josimar que anexou documentação evidenciando que os processos de liquidação de despesa não comprovaram a efetiva prestação dos serviços. Apresentou uma tabela com a relação dos itens, números de empenho, credores, números de nota fiscal, valores pagos, entre outras informações (Doc. Digital nº 11733/2017, fls. 5 a 19). O valor total pago sem comprovação de entrega de serviço, segundo o representante, seria de R\$ 213.497,44 (duzentos e treze mil e quatrocentos e noventa e sete reais e quarenta e quatro centavos).

17. Alegou o representante que os processos de liquidação de despesas foram realizados em desconformidade com o art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964. Ademais, acrescentou que foram realizados vários pagamentos por meio de cheque, situação vedada por este Tribunal de Contas (Resolução de Consulta nº 20/2014).

18. Em relatório técnico preliminar (Doc. Digital nº 258955/2018), a Secex informou, com base na inspeção *in loco* e na própria documentação acostada pelo representante, que a despesa foi devidamente empenhada e paga mediante requisições, notas fiscais atestadas e demais documentos comprobatórios do fornecimento do material ou prestação do serviço.

19. Entretanto, concordou com o representante em relação ao fato de que a maior parte da despesa, principalmente com a manutenção da frota, inclusive com aquisição de combustível para esta e as prestações de serviços em geral, foi liquidada em desacordo com a norma legal.

20. Segundo a **Secex**, 160 empenhos no montante de R\$ 195.721,93 foram



liquidados de forma acumulada e/ou apressada nos últimos meses do exercício, revelando que a despesa foi processada anteriormente à sua liquidação. Por essas razões, **classificou a irregularidade JB03.**

21. Adicionalmente, a equipe de auditoria ressaltou que a utilização de cheques em detrimento do sistema de pagamentos brasileiro – SPB reforça a fragilidade nos controles para a liquidação da despesa e está em desacordo com o entendimento deste Tribunal de Contas Estadual, convencionado na Resolução de Consulta nº 20/2014 – TP.

22. A equipe de auditoria não encontrou evidências de irregularidades ou sucateamento da frota municipal entregue quando da transmissão de governo em 2017.

23. Todavia, a **Secex** encontrou evidências de ausência de pagamentos de licenciamentos no prazo legal, bem como multas de trânsito da gestão 2013/2016 (R\$ 297,95) não pagas até 31 de dezembro de 2016 (Doc. Digital nº 11733/2017, fls. 31 e 39). Por isso, também **foi apontada a irregularidade JB01.**

24. Em sua **defesa**, o **Sr. Vilson Pires** alegou que o representante não apresentou prova de suas alegações. Argumentou que as notas de entrega de peças e serviços foram atestadas, demonstrando que o serviço foi executado. Segundo o representado, a aquisição fora regular, sem nenhuma ofensa à legalidade, pelos seguintes motivos: todas as compras e todos os serviços teriam sido precedidas de licitações, exceto quando legalmente admitida a dispensa, sendo que no caso das peças houve pregão; os bens teriam sido solicitados pelo setor de origem; existe nota fiscal dos bens e serviços; as notas fiscais foram atestadas pelos responsáveis legais, que declararam que elas foram entregues; existe o empenho e a liquidação dos mesmos.

25. Salientou que a execução da despesa orçamentária pública teria transcorrido os três estágios previstos na Lei nº 4.320/1964: empenho, liquidação e pagamento; que o pagamento teria sido precedido da comprovação do atestado de recebimentos; que o recebimento dos bens e serviços obedeceu ao que disciplina a Lei



nº 8.666/93 em seu art. 73.

26. Quanto ao pagamento por meio de cheque, ressaltou que o valor não representa nem 1% do orçamento municipal. Em seguida, alegou que o representante apontou o pagamento de valores pouco superiores a duzentos e cinquenta mil, que não representa 0,5% do valor arrecadado.

27. Acrescentou que a movimentação de recursos públicos para fins de pagamento de fornecedores e prestadores de serviços ocorreu por meio de conta corrente bancária, em observância ao Decreto nº 7.507/2011 editado pela União.

28. Em **análise de defesa** (Doc. Digital nº 170287/2019), a **Secex** ressaltou que o processo de liquidação está formalizado com as notas fiscais e atestações (Doc. Digital nº 11733/2017). Destacou a fé pública do servidor que realizou cada atestação.

29. Ao consultar o Sistema Aplic, a **Secex** constatou que o município de Paranatinga manteve uma regularidade nas liquidações efetuadas de janeiro a dezembro de 2016, não caracterizando a liquidação de forma acumulada e/ou apressada nos três últimos meses daquele ano, bem como no decorrer de 2013 a 2019. Por isso, **concluiu pela não procedência do achado JB03.**

30. Para a Secex, o representado não se manifestou acerca da **irregularidade JB01**, razão pela qual ela **foi mantida.**

31. Entretanto, a equipe de auditoria trouxe à tona o inciso I do artigo 7º da Resolução Normativa nº 24/2014-TP do TCE/MT, atualizado pela Resolução Normativa nº 27/2017-TP, que fixou o valor de R\$ 50.000,00 para a dispensa de instauração da tomada de contas especial.

32. Conforme ressaltou a Secex, com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, o TCE/MT adotou medida de racionalização administrativa e de economia processual ao criar requisito material do limite de valor do dano, conforme Resolução Normativa nº 24/2014-TP.

33. O princípio do custo-benefício do controle orienta que não se



desenvolva ações de controle cujo custo seja superior aos benefícios. Assim, em virtude do valor de R\$ 297,95 como possível dano, **a Secex sugeriu a não instauração de Tomada de Contas.**

34. **Passa-se à análise ministerial.**

35. O representante evidenciou a existência de débitos relacionados a diversos veículos pertencentes ao município de Paranatinga (Doc. Digital nº 11733/2017, fls. 24 a 39). Ao consultar os mesmos veículos no sítio eletrônico do Detran/MT, este MPC constatou que ainda permanecem débitos do ano de 2016 relacionados aos licenciamentos dos seguintes veículos: veículo de placa LAF5534 no valor de R\$ 126,06 e veículo de placa PBOO11 no valor de R\$ 126,06, totalizando o valor de R\$ 252,12. Não foram encontradas multas na data de confecção deste parecer ministerial.

36. A Tomada de Contas Especial, nos termos do artigo 13 da Lei Complementar nº 269/2007 e artigo 156, § 1º, da Resolução nº 14/2007, é o procedimento adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos casos de omissão do dever de prestar contas; desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos; não comprovação da aplicação dos recursos públicos; concessão de benefício fiscal ou de renúncia de receitas de que resulte dano ao erário; ou ainda prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

37. O administrador público deve adotar um comportamento de vigilância e zelo na condução dos negócios públicos. É de sua responsabilidade a adoção de medidas imediatas, com vistas ao ressarcimento do dano ao Erário, independentemente da atuação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Esse não foi o caso. O gestor do município de Paranatinga manteve-se inerte diante da inadimplência e do dano evidenciado. Nesses casos, normalmente o Tribunal de Contas procede à instauração de tomada de contas por iniciativa própria para apurar devidamente os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e adotar providências com vistas ao ressarcimento ao erário.



38. Ocorre que os processos de ressarcimento de dano ao erário devem pautar-se pelos princípios da racionalidade administrativa, da economia processual, da celeridade, entre outros. Este órgão ministerial, ao consultar a calculadora do Banco Central para verificar a correção monetária utilizando o índice IGP-M (FGV), obteve o seguinte valor:

Resultado da Correção pelo IGP-M (FGV)

Dados básicos da correção pelo IGP-M (FGV)	
Dados informados	
Data inicial	12/2016
Data final	07/2019
Valor nominal	R\$ 252,12 (REAL)
Dados calculados	
Índice de correção no período	1,12731840
Valor percentual correspondente	12,731840 %
Valor corrigido na data final	R\$ 284,22 (REAL)
Fazer nova pesquisa Imprimir	

(Fonte: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice;>
Acesso em 20 de agosto de 2019, às 11h43min)

39. Como bem salientado pela Secex, o inciso I do artigo 7º da Resolução Normativa nº 24/2014-TP do TCE/MT, atualizado pela Resolução Normativa nº 27/2017-TP, fixou o valor de R\$ 50.000,00 para a dispensa de instauração da tomada de contas especial, em respeito ao princípio da economicidade. Há situações em que o custo-benefício de se investigar um provável dano ao erário é desfavorável à Administração, pois o custo de se movimentar a máquina administrativa será maior do que o ressarcimento ao erário. É o que acontece no presente caso, mesmo após a atualização monetária.

40. Sendo assim, embora **este órgão ministerial opine pela permanência da irregularidade JB01**, diante das evidências de impropriedades nos autos, **este MPC se alinha ao entendimento da Secex pela não instauração da tomada de contas.**



Adicionalmente, **pugna pela aplicação de multa ao Sr. Vilson Pires** porque, na condição de gestor do município de Paranatinga à época dos fatos, deveria ter agido com zelo e cautela para prevenir atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos que causassem dano ao erário, com fulcro no art. 286, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, bem como com o art. 2º, inciso II da Resolução Normativa nº 17/2016.

41. Como relatado, a irregularidade JB03 é decorrente de indícios da existência de empenhos liquidados de forma irregular nos últimos meses do exercício, revelando que a despesa poderia ter sido processada anteriormente à sua liquidação.

42. Segundo a Lei nº 4.320/1964, “para cada empenho será extraído um documento denominado ‘nota de empenho’ que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria”.

43. As notas de empenho acostadas aos autos observaram os ditames da Lei nº 4.320/1964 (Doc. Digital nº 11733/2017, fls. 47 e ss). Vejamos, por exemplo, a nota de empenho nº 8559/2016:



NOTA DE EMPENHO.No 008559/2016 ()-O ()-G (X)-E COMPLEMENTAR: 000000/0000-0
PRE-EMPENHO.....No 000000/0000 PROCESSO.....No 000000/0000 DATA: 03/10/2016

Codigo Reduzido.: 0745
Orgao.....: 09 - SECRETARIA DE OBRAS E INFRA-ESTRUTURA
Unidade.....: 002 - DEPARTAMENTO DE OBRAS E CONSERVACAO DE ESTRADAS
Funcao.....: 04 - ADMINISTRACAO
Subfuncao.....: 122 - ADMINISTRACAO GERAL
Programa.....: 0002 - ADMINISTRACAO E PLANEJAMENTO
Projeto/Atividade: 2062 - Manut. Encargos -Depto de Obras e Conserv Estradas
Elemento.....: 3390.39.00.00.00 OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDI
CA
Sub-Elemento.....: 19 - MANUTENCAO E CONSERVACAO DE VEICULOS

Credor...: 3703-DEONIR DALAVECHIA & CIA LTDA - ME Fone: 6635732651
Endereco: AV. XV DE NOVENBRO N°.: 001200 CNPJ/CPF: 03.509.553/0001.62
Bairro...: SETOR INDUSTRIAL CEP: 78.870.000 Insc.Est: 13.191.173-2
Cidade...: PARANATINGA UF: MT Insc.Mun: 2003003703
Banco...: 000 Ag.: Cta.: - N° Licit: 85/2016

Tipo de Despesa...: 01016 - DESPESAS COM MANUT. E CONS. VEIC
Especificacao....: REFERENTE A SERVICOS PRESTADOS EM MANUTENCAO DE VEICULOS
NF-991,990,989,988,987,986,985,984,983,, PREGAO 77/2016.

DEMONSTRATIVO
Saldo da Dotacao.: 620.183,95
Valor Empenhado...: 41.090,00
Saldo Atual.....: 579.093,95
Valor Por Extensao: QUARENTA E UM MIL E NOVENTA REAIS
PROVISAO DE CONSIGNACOES:
0111305010000-IMPOSTO SOBRE SERVICOS DE QUALQUER NATUREZA R\$ 2.054,50 -
LIQUIDO A PAGAR..... R\$ 39.035,50

(Fonte: Imagem extraída do Doc. Digital nº 11733/2017, fl. 127)

44. Na imagem constam o nome do credor e suas respectivas informações, o saldo da dotação, o valor empenhado, o saldo atualizado, o imposto a pagar, as informações sobre o órgão etc.

45. Na peça inicial também foram anexadas notas fiscais, solicitações e autorizações de despesa, notas de liquidação de empenho, ordens de pagamento e comprovantes de retenção referentes a cada empenho.

46. É certo que há casos de notas de empenho e notas de liquidação com a mesma data (Doc. Digital nº 11733/2017, fls. 134 e 135, p.e.). Contudo, essa prática é comum e não infringe a legislação.

47. As irregularidades na liquidação de despesas nos meses de outubro a dezembro de 2016 não foram confirmadas pelas informações constantes do Sistema Aplic, que indica que as despesas liquidadas permaneceram regulares no exercício de 2016, inclusive nos meses de outubro a dezembro do mesmo ano. Sendo assim, este



MPC, em concordância com a Secex, pugna pela improcedência do achado JB03.

48. Por conseguinte, em **consonância** com a equipe de auditoria, este **MP de Contas pugna pela improcedência do achado JB03**, diante da ausência de elementos comprobatórios da irregularidade; e pela **manutenção da irregularidade JB01, de responsabilidade do Sr. Vilson Pires, ex prefeito municipal, concomitantemente com a aplicação de multa** ao mesmo por violação ao art. 15 da LRF, com fundamento no art. 286, inciso II, da Resolução Normativa nº 14/2007, e com a sugestão pela **não instauração da tomada de contas**, com fundamento no art. inciso I do artigo 7º da Resolução Normativa nº 24/2014-TP do TCE/MT, atualizado pela Resolução Normativa nº 27/2017-TP, que fixou o valor de R\$ 50.000,00 para a dispensa de instauração da tomada de contas especial.

3. CONCLUSÃO

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

a) pelo **conhecimento da denúncia como Representação Externa**, nos termos do artigo 218 do Regimento Interno deste Tribunal e artigo 46, III, da LC n.º 269/2007 e por ter sido protocolada por autoridade legitimada, nos termos do art. 224, II, “b”, do RI/TCE-MT, a respeito de assunto afeto a este Tribunal de Contas;

b) pela **procedência parcial** desta representação de natureza interna, ante a **manutenção da irregularidade JB01;**

c) pelo **afastamento da irregularidade JB03**, diante da ausência de evidências comprobatórias de sua ocorrência;

d) pela **aplicação de multa ao Sr. Vilson Pires, ex prefeito municipal**, consoante os arts. 286, inciso II do RI/TCE-MT e 2º, inciso II da Resolução Normativa nº 17/2016, **em decorrência da manutenção da irregularidade JB01;**



e) pela não conversão dos autos em Tomada de Contas, com fundamento no art. inciso I do artigo 7º da Resolução Normativa nº 24/2014-TP do TCE/MT, atualizado pela Resolução Normativa nº 27/2017-TP.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 21 de agosto de 2019.

GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

(em substituição ao Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps – Ato PGC
nº 18/2019)