



PROCESSO Nº : 6.026-7/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
: AUDITORIA COORDENADA DE MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXOTO DE AZEVEDO
RECORRENTE : SINVALDO SANTOS BRITO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 2.434/2018

RECURSO ORDINÁRIO. AUDITORIA COORDENADA DE MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA. PREFEITURA MUNICIPAL DE PEIXOTO DE AZEVEDO. EXERCÍCIOS DE 2015 A JULHO/2016. REALIZAÇÃO DE PAGAMENTOS SEM O PROCESSO REGULAR DE DESPESA. INOCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. PARECER PELO CONHECIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO E, NO MÉRITO, PELO SEU PROVIMENTO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **recurso ordinário**¹ interposto pelo Sr. Sinvaldo Santos Brito em face do **Acórdão nº 415/2017-TP**, que julgou procedentes irregularidades apuradas em Auditoria Coordenada sobre Movimentação Financeira sobre o período de 01/01/2015 a 31/07/2016 na Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo, com recomendação, determinações, multas e condenação do responsável ao ressarcimento do erário.

2. O Acórdão recorrido foi pronunciado em sessão plenária do TCE/MT realizada no dia 21/09/2017, sendo considerada como data de publicação no Diário Oficial de Contas o dia 03/10/2017, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 415/2017 – TP

¹ Doc. digital nº 289975/2017.



ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, IV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 30-E, XIV, § 1º da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto da Relatora e de acordo, em parte, com o Parecer nº 3.881/2017 do Ministério Público de Contas, nos autos do presente processo referente à Auditoria Coordenada acerca da movimentação financeira da Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo no período de 1º-1-2015 a 31-7-2016, gestão do Sr. Sinvaldo Santos Brito, sendo os Srs. Maurício Ferreira de Souza – atual prefeito, Genivaldo Aparecido Gonçalves - ex-secretário municipal de Planejamento e Fazenda, José Carlos Ferreira Alberto - secretário municipal de Planejamento e Finanças, Clarice Marines Cenci Bee e Aciomar Marques Carvalho - ex-secretários municipais de Saúde e Saneamento, Lucy Vera Ribeiro de Souza Britto - ex-secretária municipal de Assistência Social, Trabalho e Cidadania, Lúcia Preczeniak – ex-secretária municipal de Educação e Cultura, e Edilaine de Fátima Bagnara Grandini - assistente técnico administrativo, em: **1) RECOMENDAR** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo que efetue o pagamento de despesas de acordo com o processo regulamentado na Lei nº 4.320/1964, bem como exerça um controle efetivo da movimentação financeira do órgão, sob pena de condenação ao ressarcimento de valores (3. JB 01); **2) DETERMINAR** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo que: **a)** implante, **no prazo de 120 dias**, a normatização das rotinas dos pagamentos realizados pela Prefeitura Municipal, privilegiando o princípio da Segregação de Funções, e comprove junto a este Tribunal as providências adotadas (1. EB 02); **b)** implante a integração dos sistemas orçamentário/financeiro com o sistema bancário e encaminhe a este Tribunal, **no prazo de 180 dias**, as providências adotadas (2. DB 99); **c)** providencie o estorno dos pagamentos realizados em duplicidade às concessionárias Brasil Telecom S/A e Energisa S/A **no prazo de até 60 dias** e, após, encaminhe a este Tribunal o resultado das suas ações (3. JB 01); e, **d)** promova ações efetivas para implantação do sistema financeiro previsto no artigo 5º, III, “d”, Resolução Normativa nº 01/2007, inclusive quanto ao controle de emissão de cheques, de acordo com a Resolução de Consulta nº 20/2014, ambas deste Tribunal, **no prazo de 120 dias** (4. JB 99); **3) CONDENAR** o Sr. Sinvaldo Santos Brito (CPF nº 090.597.765-34) a **restituir** aos cofres públicos municipais o **montante de R\$ 7.228,57**, com as devidas correções monetárias, desde a data da ocorrência do fato gerador até o efetivo pagamento, em razão dos pagamentos realizados e não comprovados às empresas: Diário Processamento de Dados, Alegreti Distribuidora de Pneus Eireli e Moura Máquinas e Peças (3. JB 01); e, **4) APLICAR** ao Sr. Sinvaldo Santos Brito as seguintes **multas**, nos termos do artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c os artigos 287 e 289, II, da Resolução nº 14/2007, e 3º, II, “a”, e 7º da Resolução Normativa nº 17/2016: **a) 6 UPFs/MT** pela irregularidade 1, EB 02, de natureza grave, devido à ausência de norma regulamentadora do fluxo de pagamento de despesas da Prefeitura de Municipal; e, **b) 10%** sobre o valor atualizado do dano causado ao erário (3. JB 01). A restituição de valores e as multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.



3. Em resumo, o ex-gestor apresentou considerações acerca da inexistência de dano ao erário de R\$ 7.228,57 (sete mil duzentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos), apontado na irregularidade descrita no Achado nº 03 do relatório técnico preliminar, classificada como “JB01.Despesa.Grave”, em razão de realização de pagamentos sem o processo regular de despesa, em desconformidade com o previsto nos arts. 60, 62 e 64 da Lei 4.320/64.

4. Não houve apresentação de razões recursais em face das demais irregularidades apontadas pela equipe de auditoria e julgadas pelo Acórdão nº 415/2017-TP.

5. No **relatório técnico de recurso**², a unidade instrutiva considerou que não merece provimento o recurso ordinário interposto, salientando, em suma, que as situações apuradas não configuraram dano ao erário.

6. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Dos pressupostos de admissibilidade recursal

7. O *Parquet* de Contas entende estarem presentes os requisitos de admissibilidade da peça recursal, quais sejam, o cabimento, a legitimidade, o interesse processual e a tempestividade.

8. O recorrente é parte legítima e interessada, tendo em vista que teve contra si decisão emanada da Corte de Contas em razão de falhas em sua gestão.

9. Ademais, verifica-se sua adequação para impugnar deliberação proferida pelo Tribunal Pleno, nos termos do art. 270, I, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser recebido como tal, nos termos do artigo 274, parágrafo único, do mesmo dispositivo legal.

² Doc. digital nº 90906/2018.



10. No que tange à tempestividade, no entanto, observa-se que o recurso ordinário foi apresentado em 19/10/2017, ou seja, um dia após o esgotamento do prazo recursal, tendo em vista que este teve como data de publicação do dia 03/10/2017.

11. Nada obstante, o Conselheiro Relator proferiu juízo positivo de admissibilidade³, em face da mínima extrapolação do prazo, bem como em razão da existência de ponto facultativo durante esse período, não podendo tal fato ser interpretado com rigidez absoluta.

12. Pois bem.

13. Com efeito, a inobservância do prazo implica o não conhecimento do recurso, tornando definitiva a decisão contrária ao recorrente. Entretanto, no entendimento deste *Parquet* de Contas, esse pressuposto excepcionalmente merece ser suavizado frente aos princípios do formalismo moderado e da verdade material, que devem reger a maioria dos processos administrativos, bem como os processos em trâmite nos Tribunais de Contas.

14. Neste sentido, nas precisas lições de Jorge Jacoby (Editora Fórum, 2012, p. 456):

[...] esse abrandamento não justifica a inobservância geral de prazos ou autoriza o descaso e a desordem processual, mas apenas admite que, em restritíssimas hipóteses, devidamente justificadas, para fazer prevalecer a verdade material, seja moderado o rigor formal do processo.

15. Vislumbra-se que o presente recurso ordinário, em que pese intempestivo, merece ser conhecido em respeito aos princípios da razoabilidade, da verdade material e do formalismo moderado, que orientam a atuação desta Corte de Contas.

16. Além disso, constatam-se presentes os demais requisitos previstos no Regimento Interno do TCE/MT, bem como a verossimilhança das razões recursais, consoante será tratado adiante, o que reforça a necessidade de abrandamento do formalismo processual, em especial, quanto ao requisito de tempestividade.

17. Desta forma, o Ministério Público de Contas entende ser correta a decisão

3 Doc. digital nº 310603/2017.



do Conselheiro Relator que **admitiu** o presente recurso ordinário.

2.2. Do mérito recursal

18. Conforme relatado, o Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Sinvaldo Santos Brito requer a reforma do Acórdão nº 415/2017-TP proferido por este Tribunal de Contas, decisão que julgou procedentes irregularidades detectadas pela unidade instrutiva no relatório de auditoria coordenada de movimentação financeira, o que culminou na aplicação de multas ao ex-gestor e expedição de determinações e recomendação.

19. As irregularidades questionadas dizem respeito à saída de valores das contas bancárias da Prefeitura Municipal sem processo regular de despesa ou sem registro na contabilidade, não havendo registros em Relatórios de Pagamentos por Credor e de Restos a Pagar no sistema informatizado do órgão.

20. O recorrente apresenta fundamentos para cada uma das despesas consideradas lesivas ao patrimônio público, as quais culminaram em condenação à restituição do erário, a seguir descritas:

BENEFICIÁRIOS	CNPJ	VALORES
Diário Processamento de Dados	10.607.881/0001-67	R\$ 1.650,00
Alegreti Distribuidora de Pneus Eireli	22.834.663/0001-44	R\$ 2.937,58
Moura Máquinas e Peças	36.906.006/0001-70	R\$ 2.640,99
TOTAL		R\$ 7.228,57

21. Para maior clareza na análise dos apontamentos, a fundamentação será realizada de forma apartada para cada despesa considerada ilegítima.

2.2.1. Pagamentos à empresa Diário Processamento de Dados

22. No que diz respeito ao valor de **R\$ 1650,00** (mil seiscientos e cinquenta reais), realizado à empresa Diário Processamento de Dados, o recorrente alega que se trata de despesa relativa a licenciamento de software de certificação digital, de utilização



de uso obrigatório pelos entes públicos.

23. Acrescenta que o fato de se ter sido realizado o pagamento para a empresa Enoque de Souza Arrais/Diário Contabilidade (CNPJ nº. 18.589.858/0001-92) não acarretou prejuízos ao erário, tendo em vista que houve a extinção do crédito daquele credor, em razão da autorização para a realização da importância ao seu representante. Salaria que tanto é verdade o alegado que não consta inscrito em restos a pagar o valor em tela, logo, impor condenação ao recorrente para restituir ao erário, geraria enriquecimento ilícito da Administração Pública.

24. A equipe de auditoria, **na análise do recurso**, acolhe os argumentos do recorrente. Ressaltou que apesar da irregularidade presente no modo como foi efetuado o pagamento, os argumentos do recorrente de que a despesa foi regular e com a finalidade de pagar licenciamento de software de certificação digital são coerentes, na medida em que convergem com as informações extraídas do sistema Aplic.

25. Conclui, nesse quesito, não ser uma situação passível de solicitação de ressarcimento ao erário, haja vista que houve apresentação de documentos que comprovam que houve o regular processo da despesa.

26. **O Ministério Público de Contas acompanha o posicionamento da equipe de auditoria neste ponto.**

27. Consoante informações prestadas pela unidade técnica na análise recursal, observa-se do sistema Aplic que os empenhos nº **6311/2015** (R\$ 1.100,00) e **6312/2015** (R\$ 550,00) dizem respeito a “serviços de despachante para emissão de certificado digital tipo E-CNPJ A3 com leitora emitido pela empresa de certificado CERTISIGN para o FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE”, sendo o credor a empresa Enoque de Souza Arrais/Diário Contabilidade (CNPJ nº 18.589.858/0001-92).

28. Ainda segundo a equipe, em consulta às notas fiscais respectivas (nº 174 e 175/2015) observou-se compatibilidade com os serviços supramencionados.

29. Vislumbra-se, sem olvidar da impropriedade formal no pagamento a empresa que não figurava no contrato administrativo, que a despesa foi realizada para o fim a que foi proposto, qual seja, a realização de serviços relacionados a disponibilização de certificados digitais.

30. Ressai das informações colhidas que as empresas sob análise, a



beneficiária dos pagamentos e a que formalizou o contrato administrativo, compõem um mesmo grupo econômico, o que sobressai das informações similares apresentadas nos registros junto à Receita Federal, tais quais, endereços, telefones de contato e o próprio nome fantasia. Essas constatações vão ao encontro daquilo afirmado pelo recorrente – que os pagamentos foram realizados para “representante” da empresa contratada.

31. Assim sendo, como **não existe qualquer indício de que os serviços contratados e pagos não foram executados**, não há que se falar em dano ao erário, já que a mera impropriedade no processamento da despesa, com a especificação equivocada do real beneficiário, não é capaz, por si só, de implicar a condenação por ressarcimento.

32. Nessa linha de cognição, **o Parquet de Contas entende que o recurso ordinário merece ser provido neste ponto.**

2.2.2. Pagamento à empresa Alegreti Distribuidora de Pneus Eireli

33. Segundo o recorrente, o pagamento do valor de **R\$ 2.937,58** (dois mil novecentos e trinta e sete reais e cinquenta e oito centavos) a empresa em questão decorreu de pagamento por meio de cheque de remuneração ao servidor Paulo dos Reis Costa Júnior, o qual realizou a “troca” junto à empresa Alegreti Distribuidora de Pneus Eireli.

34. A equipe de auditoria, no **relatório técnico de recurso**, concordou com as justificativas do recorrente e opinou pelo saneamento da irregularidade.

35. **O Ministério Público de Contas alinha-se ao posicionamento da equipe de auditoria.**

36. De início, diante das alegações do recorrente, convém ressaltar que a Resolução de Consulta nº 20/2014 dispôs acerca da obrigatoriedade de que as despesas públicas devam ser pagas por meio de transferência bancária, nestes termos:

Resolução de Consulta nº 20/2014. Despesa. Pagamentos. Movimentação de recursos. Utilização de meios eletrônicos. Obrigatoriedade. [...]

a) A movimentação de recursos públicos, inclusive para pagamentos de



fornecedores, prestadores de serviços e servidores, deve ser realizada, em regra, por meios eletrônicos disponibilizados pelo Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), permitindo a identificação da destinação e do respectivo credor e privilegiando o princípio da transparência. b) Os comprovantes das operações financeiras realizadas por meio do Sistema de Pagamentos Brasileiro devem ser acostados aos respectivos processos administrativos. c) A não utilização do Sistema de Pagamento Brasileiro (SPB) somente será admitida em situações excepcionais, decorrentes de fatos equiparáveis ao caso fortuito ou força maior, devidamente justificadas no processo de ordenação de despesa.

37. Especificamente quanto a pagamentos referentes à folha de pessoal, preconiza a jurisprudência deste Tribunal:

Despesa. Folha de Pessoal. Pagamento por meio eletrônico. Os pagamentos relativos à folha de pessoal mediante emissão de cheques contraria a Resolução de Consulta TCE-MT nº 20/2014, **devendo ser efetivados por meio de transferência bancária eletrônica.** (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 179/2015-PC. Julgado em 10/09/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/09/2015. Processo nº 1.615-2/2014). (grifo nosso)

38. Neste passo, mesmo que procedentes os argumentos trazidos em sede de defesa e de recurso, é inexorável a irregularidade consistente na realização de pagamentos concernentes à folha de pessoal por meio não eletrônico.

39. Nada obstante, no entendimento deste *Parquet* de Contas, o móvel recursal e a razão de se dar provimento ao recurso, neste ponto, é a ausência de constatação de dano ao erário.

40. Assim, muito embora não haja a possibilidade de se aferir, à primeira vista, que o pagamento do valor apontado referia-se a remuneração de servidor da Prefeitura Municipal, os dados colhidos pela unidade instrutiva no sistema Aplic, em especial, a constatação de que “o servidor ocupava o cargo de função de Secretário de Transporte Rodoviário e recebeu como proventos, no período de abril a dezembro de 2015, o valor bruto de R\$ 4.000,00, que com os descontos passou a ser R\$ 2.937,58”, valor exatamente igual ao cheque descontado em outubro/2015, permitem concluir, com certa margem de segurança, que o pagamento diz respeito à remuneração do Sr. Paulo dos Reis Costa Júnior, que figurou nominalmente como o beneficiário da ordem de pagamento, como se vê (fls. 19 do doc. digital nº 205676/2017):



Cópia de cheque

Comp 018 018	Banco 001 001	Agência 5918 5918	DV 1 0	Conta 13.318-3 13.318-3	CZ 5 5	Série 800 800	Cheque No 850837 850837	CZ 2 2	RS (2.937,99)
--------------------	---------------------	-------------------------	--------------	-------------------------------	--------------	---------------------	-------------------------------	--------------	---------------

Pague por favor
dois mil e novecentos e trinta e sete reais e cinquenta e oito centavos

PAULO DOS REIS COSTA JUNIOR

PEIXOTO DE AZEVEDO 02 - JUIZ DE FOFA - MT de 2015

BANCO DO BRASIL

PRIMEIRA AGÊNCIA DE PEIXOTO DE AZEVEDO
CNPJ 08.862.647/0001-34
CLIENTE MARCO DO CARVALHO

0001594660 00028509375A 02800013349350

41. Assim sendo, firme no fato de que a falha no processamento da despesa com remuneração de servidor não é condição suficiente para evidenciar prejuízo ao erário, o **Ministério Público de Contas posiciona-se pelo provimento do recurso quanto ao presente apontamento.**

2.2.3. Do pagamento à empresa Moura Máquinas e Peças Ltda.

42. Em relação aos pagamentos realizados à empresa Moura Máquinas e Peças Ltda., que totalizaram **R\$ 2.640,99** (dois mil seiscentos e quarenta reais e noventa e nove centavos), a equipe técnica havia apurado que essas despesas foram contabilizadas por meio dos empenhos nº 5705/2015 e 2914/2016, sendo que a Nota Fiscal nº 201600000000252 (doc. digital nº. 222639/2017, pág. 7) foi emitida em favor de ATH de Moura EPP (CNPJ nº. 08.862.647/0001-34), empresa essa diferente da contratada e com naturezas jurídicas distintas.

43. O **recorrente** argumentou que embora o pagamento tenha sido feito a fornecedor com razão social diferente, não acarretou danos ao erário, dado que o fato ocorreu a pedido do fornecedor detentor do crédito.

44. Salientou que as duas empresas em questão fazem parte do mesmo grupo empresarial, sendo a razão social das duas praticamente iguais, com leves



mudanças apenas no enquadramento tributário, uma sendo EPP e a outra Ltda., assim não haveria que se falar em danos ao erário.

45. A equipe técnica, mediante **relatório técnico de recurso**, acolheu os fundamentos recursais, considerando que restou configurado que não houve a ocorrência de irregularidades concernente as etapas do processo regular de despesa, e sim, em relação a um pagamento feito a um outro credor feito de forma indevida.

46. Destacou que:

Verifica-se que, os pagamentos foram realizados para aquisições de peças e serviços de manutenção em maquinários utilizados em obras de construção civil, que, conforme foi analisado anteriormente, não foge da natureza das despesas rotineiras da administração pública, no caso em tela, despesas de manutenção de maquinários.

47. Pontuou, com base em informações do Aplic, que a Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo possui em seu inventário máquina indicada nos empenhos nº 5705/2015 e 2914/2016 e nas notas fiscais correspondentes, as quais se referem à aquisição de peças e contratação de serviços para sua manutenção.

48. **O Ministério Público de Contas coaduna com as conclusões da equipe técnica.**

49. Com efeito, nos mesmos moldes da análise das despesas realizadas com o credor Diário Processamento de Dados, observa-se que houve a realização do empenho antes da fase de pagamento e a apresentação de notas fiscais dos serviços prestados/peças adquiridas na fase de liquidação da despesa, contudo, apresentando divergência quanto ao beneficiário dos pagamentos.

50. Em que pese tenha se observado a discrepância entre a empresa contratada e a real beneficiária do pagamento, não há indícios de que houve prejuízo ao erário causado pelos pagamentos. Conforme afirmou a unidade técnica na análise do recurso, sobram evidências de que os serviços e peças pagos foram feitos em favor da Prefeitura Municipal.

51. Assim sendo, como **não existe qualquer indício de que os serviços contratados e pagos não foram executados**, não há que se falar em dano ao erário, já que, reafirme-se, a mera impropriedade no processamento da despesa, com a especificação equivocada do real beneficiário, não é capaz, por si só, de implicar a condenação por ressarcimento.



52. Pelo exposto, resta ao **Ministério Público de Contas** manifestar, em concordância com a equipe técnica, pelo **provimento integral** do recurso ordinário interposto pelo Sr. Sinvaldo Santos Brito em face do **Acórdão nº 415/2017-TP** para afastar a sua condenação ao ressarcimento do erário no montante de R\$ 7.228,57 (sete mil duzentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos), bem como da multa de 10% sobre o valor atualizado do dano, também proveniente do achado nº 03.

53. Outrossim, diante das falhas procedimentais averiguadas na realização de despesas mesmo sem a ocorrência de dano ao erário, entende-se suficiente as determinações e a recomendação já exaradas no Acórdão recorrido, as quais devem ser mantidas.

3. CONCLUSÃO

54. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (artigo 51 da Constituição Estadual), no uso de suas funções institucionais, **opina**:

a) pelo **conhecimento** do recurso ordinário interposto pelo Sr. Sinvaldo Santos Brito em face do **Acórdão nº 415/2017-TP**, já que foram atendidos os requisitos estabelecidos nos arts. 273 e 277 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) **no mérito**, pelo seu **provimento integral**, para afastar a condenação ao ressarcimento do erário no montante de R\$ 7.228,57 (sete mil duzentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos), bem como da multa de 10% sobre o valor atualizado do dano (item 04.b), mantendo-se inalteradas as demais disposições.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 26 de julho de 2018.

(assinatura digital)⁴
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador de Contas

⁴ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.