

**PROCESSO Nº : 7.258-3/2011**  
**INTERESSADA : PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FELIX DO**  
**ARAGUAIA**  
**ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO**  
**RECORRENTE : FILEMON GOMES COSTA LIMOEIRO**  
**RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO**

## **RAZÕES DO VOTO**

### **I. Do Juízo de Admissibilidade**

A Lei Orgânica deste Tribunal de Contas (Lei Complementar nº 269/2007), em seu artigo 67, estabelece, dentre as competências do Tribunal, a de apreciar recurso ordinário que lhe sejam formulados, nos termos disciplinados no seu Regimento Interno (Resolução nº 14/2007 e suas alterações) nos artigos 270 a 284.

Recurso Ordinário é o instrumento através do qual o jurisdicionado pleiteia a reforma parcial ou total das decisões proferidas pelo Tribunal Pleno, decorrente da função julgadora deste Tribunal.

Porém, o recurso ordinário, de acordo com as normas desta Corte deve ser “interposto por escrito, por quem é parte no processo ou pelo Ministério Público, com a devida qualificação quando não houver no processo principal, dentro do prazo, devidamente assinado, com apresentação clara e precisa da alegação”, sendo que tais requisitos deverão ser atendidos, cumulativamente.

Ainda, o Regimento Interno nos seus artigos 271, I e 277 determina a competência à Presidência deste Tribunal para efetuar o juízo de admissibilidade do recurso interposto. Assim fora realizado às fls. 4853 a 4855/TCE, sendo que foi **conhecido e recebido nos efeitos devolutivo e**

**suspensivo**, de acordo com o artigo 272, I do RI/TCE.

Nessa mesma linha, é o parecer do Ministério Público de Contas, opinando pelo conhecimento inicial do presente recurso ordinário.

## II. No Mérito

No caso do recurso ordinário, ora analisado, ao final da peça de fls. 4833 a 4851 TCE, o recorrente requer que seja acolhida a pretensão recursal, cominando com a reforma do Acórdão 3.782/2011, no sentido de ser retirada a determinação da restituição do montante de 2.157,53 UPF's/MT e da aplicação da multa no montante de 241 UPF's/MT.

O Recurso Ordinário foi apresentado em decorrência das seguintes irregularidades figurantes do Acórdão atacado:

Com relação às determinações de restituições de valores ao erário, o impetrante alega o que segue:

**1º) BA 01 (Gravíssima). Restituição de 227,27 UPF's/MT em razão de desvio de recursos públicos, relativo à compra de 10 condicionadores de ar, pagos e não entregues à Secretaria Municipal de Saúde.**

O impetrante alega que foram tomadas medidas para apuração da irregularidade e responsabilidades com a instauração de procedimento administrativo, com intuito de punir os responsáveis pelo pagamento indevido dos aparelhos de ar condicionado que não foram entregues.

Informa que a Procuradoria Geral do Município ingressou com uma ação civil contra ato de improbidade administrativa com pedido de ressarcimento de dano ao erário, em desfavor de Rita de Cássia Rodrigues (representante da empresa “Criativa Papelaria e Variedades”), ação esta que se encontra na 2ª Secretaria Cível da Comarca de São Félix do Araguaia/MT.

A equipe auditora informa que foi juntada às fls. 4.973-TC, cópia da DAM – Documento de Arrecadação Municipal nº 11.002 com data de emissão em 10 de outubro de 2011. Que o documento de arrecadação ora

juntado aos autos refere-se ao recolhimento do valor de R\$ 7.500,00 aos cofres do Município de São Félix do Araguaia, ocorrido no dia 11 de outubro de 2011, mediante depósito em conta corrente da Prefeitura Municipal. Conclui a equipe portanto, que a restituição determinada pelo Acórdão 3.782/2011 **já foi efetuada**, na mesma data da sessão do julgamento das contas anuais de 2010 da Prefeitura de São Félix do Araguaia.

Dessa forma, concluo como a equipe auditora e o Ministério Público de Contas de que essa pendência foi devidamente quitada pelo gestor, merecendo o recurso ser provido quanto a essa irregularidade.

**2º) JB 01 – 10.1 (Grave). Restituição de 1.321,12 UPF's/MT em face de pagamentos de despesas com hospedagens aos prestadores de serviços.**

Alega o impetrante, que as despesas relacionadas pela auditoria tratam-se de despesas com hospedagens para prestadores de serviços e integrantes de bandas durante temporada de praia em 2009, ressaltando a sua ausência de má-fé na realização de tais despesas, assim se justificando:

1. que as despesas com hospedagens dos prestadores de serviços e dos componentes da banda contratada pela Prefeitura estavam devidamente previstas em contrato;

2. que as despesas com hospedagem e alimentação realizadas com os técnicos da empresa ACPI – Assessoria, Consultoria, Planejamento e Informática, foram estabelecidas no Contrato nº 14/2008 e Termos Aditivos, juntados às fls. 4.862 a 4.874-TC;

3. que as despesas com hospedagem e alimentação dos prestadores de serviços para apresentação artística firmado com a empresa Vinícius Rodrigues Produções e Eventos Ltda (Bandas Babado Novo e Calypso), também foram previstas em Contrato de nº 53/2010, devidamente juntado às fls. 4.876 a 4.879-TC;

4. que as despesas com hospedagem e alimentação dos prestadores de serviços referentes à apresentação artística firmado com a empresa Vinícius Rodrigues Produções e Eventos Ltda (Banda Swing da Cohab, Banda Mário e Thizil e Banda Dimensão), foram previstas pelo Contrato nº 54/2010, também juntado às fls. 4.907 a 4.913-TC; e

5. por fim, o impetrante conclui que as despesas relacionadas pela auditoria são legais por terem previsão contratual, uma vez que a Administração Pública as realizou com a finalidade de cumprir com as obrigações contratuais firmadas com as empresas prestadoras de serviços e com as bandas contratadas para eventos ocorridos na temporada de praia do Município.

A equipe auditora ao analisar os argumentos do recorrente conclui que quanto essas despesas com hospedagem a prestadores de serviços, tem a considerar, preliminarmente, que são legítimas quando previstas em contrato e quando realizadas com a finalidade de atender às necessidades públicas e administrativas do órgão.

Informam que parte das despesas elencadas no relatório de auditoria referem-se a hospedagem para técnicos da empresa ACPI – Assessoria, Consultoria, Planejamento e Informática, sendo contratada para a “prestação de serviços técnicos profissionais especializados de consultoria administrativa, contábil, financeira, de compras, licitações e contratos administrativos; folha de pagamento e contratos de pessoal, controle de estoque e controle patrimonial; elaboração de pareceres técnicos sobre licitações e projetos de leis, conforme solicitação da contratante; e, treinamento e capacitação do pessoal envolvido nas áreas acima descritas”, segundo Contrato 14/2008 e Aditivos (cópias juntadas às fls. 4.862 a 4.874-TC).

Ressalta a equipe auditora que, pela Cláusula Terceira, itens 3.7 e 3.8 contratual ficou estabelecido o seguinte: *“Item 3.7 - Como medida de redução de despesas e, baseado no princípio da economicidade, a contratante deverá arcar com o custo de locomoção, hospedagem e alimentação dos técnicos da contratada quando da execução dos serviços na sede do município. Item 3.8 – As despesas realizadas na forma do item 3.7 não poderão ultrapassar no mês, em hipótese alguma, o limite permitido para a dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso II da Lei 8.666/93.”*

Portanto, essas despesas, segundo o Contrato 14/2008 e Aditivos, devem ser pagas pela contratante somente quando houver visitas técnicas ao Município, não estando estas embutidas no valor mensal de R\$ 4.663,64 (Terceiro Termo Aditivo ao Contrato 14/2008), em observância ao princípio da economicidade.

Quanto ao pagamento de despesas com hospedagem e alimentação para integrantes e músicos de bandas contratadas pelo Município

em eventos festivos do município ocorridos em 2009 e 2010, ressalta a equipe auditora que as despesas realizadas em 2009 foram empenhadas e pagas em 2010, e classificadas na dotação 3390.92 – Despesas de Exercícios Anteriores, conforme cópia dos contratos às fls. 4.887 a 4.913-TC.

Que as demais despesas elencadas referem-se a hospedagens de técnicos contratados para reposição, troca e manutenção das lâmpadas do Município; de técnicos da empresa CONTAP – Consultores e Associados Ltda, em virtude do planejamento de gestão mais eficaz realizado pelo município; despesas com hospedagem para militares integrantes da fanfarras em festividades do aniversário da cidade e outras despesas com hospedagens para o Gabinete do Prefeito. Quanto a essas, segundo termos do recurso às fls. 4.840 e 4.841, foram previstas em contrato. Entretanto, informa a equipe que não foi juntado pelo impetrante referido contrato.

A equipe auditora após analisar todos os argumentos recursais quanto a este item, concluiu pela exclusão da glosa de 1.321,12 UPFs/MT por considerar legítimas as despesas com hospedagem e alimentação para os prestadores de serviços, face os seguintes motivos:

a) as despesas em questão foram realizadas com a finalidade de atender às necessidades públicas e administrativas do órgão;

b) Foram previstas em contrato, logo, a Prefeitura obriga-se a cumprir a cláusula contratual, como também, há o pressuposto de que o valor acordado entre as partes não incluía as despesas com hospedagens e alimentação dos técnicos da empresa, somente o valor necessário para remunerar o seu objeto contratual;

c) Essas despesas pagas em separado, e somente por ocasião da visita técnica ao Município dos consultores e técnicos que para lá se deslocam representam economia para os cofres públicos, pois se fossem inclusas no valor mensal a ser pago ao contratado, poderiam representar um gasto desnecessário à Administração, portanto, procedimento contrário ao princípio da economicidade para a Administração Pública;

d) As demais despesas foram realizadas mediante motivação devidamente justificada nos processos de despesa, sendo que estas despesas atendiam a necessidades administrativas e públicas.

Penso como a equipe auditora, bem como com o Ministério Público de Contas de que essas despesas, por atenderem necessidades administrativas e públicas e estarem respaldadas em instrumentos contratuais, não resultaram em enriquecimento ilícito municipal, podendo ser acolhida a tese recursal, merecendo portanto ser provido o recurso quanto a essa irregularidade.

**3º) JB 01 – 10.2 (Grave). Restituição de 609,14 UPF's/MT em face de pagamentos de despesas com alimentação sem identificar sua finalidade pública municipal.**

Acerca dessas despesas, o impetrante alega que foram licitadas mediante Pregão nº 09/2009, do qual gerou obrigações contratuais (Contrato 66/2009 firmado com a empresa M.M. Vieira da Silva -ME).

Segundo consta do relatório de auditoria às fls. 1.693-TC – volume V, as despesas relacionadas foram empenhadas no mês de janeiro/2010 (empenhos estimativos), totalizando R\$ 15.000,00. No mês de junho/2010 foi empenhado o montante de R\$ 5.101,80, cujo histórico demonstra que a despesa foi realizada com alimentação para atender Secretarias e Gabinete do Prefeito (Total relacionado: R\$ 20.101,80).

A equipe auditora ressalta os termos do recurso e documentos anexados que se trata da Nota de Empenho nº 191/2010 (empenho estimativo com o seguinte histórico: “pela despesa empenhada refere-se a empenho estimativo para cobrir despesa com alimentação durante o exercício de 2010”), em favor de M.M. Vieira da Silva – ME, no valor de R\$ 10.000,00, acompanhada da CI 140/B/2009, datada de 20.12.2009, e assinada pelo Sr. Gilson Paiva de Amorim, Secretário Municipal de Administração e Planejamento. Informa que conforme a CI citada de nº 140/B/2009, o Secretário solicita providências para autorizar a contratação de serviços alimentares pelo período de 35 dias (entre os meses de janeiro e fevereiro) para atender os trabalhadores que executarão os planejamentos das festividades carnavalescas do município. Outrossim, ressalta a equipe que na mencionada CI não contém o seu destinatário, bem como não existe nenhum comprovante de recebimento pelo mesmo (fls. 4.975-TC).

Diz ainda a análise auditora:

- Que os pagamentos foram efetuados mediante notas fiscais 3299, 3295 e 3355 (fls. 4.979, 4.982 e 4.984-TC, respectivamente);
- Que as mencionadas notas fiscais não discriminam a quantidade de refeições fornecidas, somente discrimina o número de pessoas atendidas em duas delas;
- Que consta ainda a Nota de Empenho 193/2010 em favor da empresa M.M. Vieira da Silva – ME, no valor de R\$ 5.000,00, e que foi pago o valor total empenhado, conforme notas fiscais 2605 e 2798 (fls. 2.493 e 2.496-TC do Volume VII);
- Que as mencionadas notas fiscais também não discriminam a quantidade de refeições que estão sendo fornecidas e cobradas;
- Que as Notas de Empenho nº 2148/2010, no valor de R\$ 2.009,80; nº 2149/2010, no valor de R\$ 1.466,00 e nº 2150/2010, no valor de R\$ 1.625,40, tiveram pagamentos efetuados mediante apresentação de notas fiscais emitidas pela empresa M.M. Vieira da Silva – ME, as quais discriminam as quantidades de refeições fornecidas;
- Que consta ainda às fls. 2.484 a 2.487-TC, o Contrato 66/2009 originado do Pregão Presencial 09/2009, assinado com a empresa M.M. Vieira da Silva – ME cujo objeto é o fornecimento de refeições para atendimento das Secretarias Municipais (Cláusula Primeira). A Cláusula Segunda dispõe que a contratada se obriga a entregar a mercadoria conforme solicitação da Secretaria Municipal de Administração, sendo que o pagamento ocorrerá mediante cheque nominal no ato da entrega dos itens (Cláusula Sexta);
- Observa a equipe que o Contrato 66/2009 findou-se em 31/12/2009 e não foi anexado nos autos, novo contrato para fornecimento de refeições durante o exercício de 2010.

Diante da conclusão da equipe auditora e ainda do parecer do Ministério Público de Contas, essas razões do recorrente não devem prosperar, pois não possuem indicação precisa da sua finalidade pública, não discriminando o evento realizado, a quantidade de produtos fornecidos e nem mesmo a comprovação do recebimento do serviço. Recurso, deve ser improvido quanto a esse particular, confirmando-se a irregularidade.

Com relação à determinação da multa ao gestor, no montante de **241 UPF's/MT**, sendo: **21 UPF's/MT** por desvio de recurso público relativo ao pagamento de 10 aparelhos de ar condicionado que não foram entregues; **33 UPF's/MT** referente à divergências contábeis constatadas nos autos; **22 UPF's/MT** por irregularidades na gestão fiscal/financeira; **11 UPF's/MT** por ineficiência do sistema de controle interno; **20 UPF's/MT** referentes à reincidência da ineficiência do sistema do controle de custos e manutenção de veículos (controle interno); **22 UPF's/MT** referentes às irregularidades na realização das despesas; **22 UPF's/MT** referentes às irregularidades na contratação e pagamento do pessoal, e **90 UPF's/MT** referentes ao envio com atraso das informações do sistema APLIC (carga inicial, informes mensais de janeiro a março, setembro, novembro e dezembro) 1º e 5º bimestres da LRF e informações sobre as licitações, o impetrante alega o que segue:

A – sobre a multa relativa ao desvio do recurso público de 21 UPF's/MT, o impetrante alega que a mesma não merece prosseguimento, tendo em vista que foram tomadas todas as providências necessárias para o esclarecimento do fato com a abertura de processo administrativo (sindicância n. 130/2011). Alega ainda que houve a restituição do valor de R\$ 7.500,00 ao erário e encaminha o comprovante, conforme juntada de fls. 4.973-TC.

B – sobre as multas de 33 UPF's/MT e 22 UPF's/MT, relativas à divergências contábeis e a irregularidades constatadas na gestão fiscal/financeira, respectivamente, o impetrante ratifica os termos apresentados por ocasião da defesa, acrescentando que a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade CFC nº 596/85, que aprova as normas brasileiras de contabilidade, admite a possibilidade de tais ajustes relativos a retificação de lançamentos contábeis ocorridos com erro em sua escrituração contábil. Acrescenta ainda que as incorreções apontadas pela auditoria ocorreram devido às novas normas de demonstração dos anexos da Lei 4.320/64, conforme modelo editado pelo TCE/MT.

A equipe auditora informa que não foi enviado nenhum argumento que altere o apontamento, bem como não foi apresentado nenhum demonstrativo contábil com as devidas correções.

C – sobre as multas de 11 UPF's/MT e de 20 UPF's/MT, relativas à ineficiência do sistema de controle interno e à reincidente ineficiência do controle de custos e manutenção de veículos (controle interno), respectivamente, o impetrante argumenta que o sistema de controle interno

está em fase de implementação e que vem se adequando às normas pertinentes. Acrescenta ainda que *“falhas procedimentais devem ser compreendidas e não devem ser punidas, mas receber orientações de como se adequar ao sistema de uma forma mais eficaz.”* . Ratifica os termos da análise da defesa constante de fls. 4.667 a 4.669-TC, como segue: *“Cabe destacar que somente será efetivo o Controle Interno se a Administração Pública for aberta ao seu controle, pois apesar de todo o esforço pode ser verificado que o Controle Interno está em fase de implementação, sendo necessário que este atue mais dinamicamente com a administração. Dessa forma, ficou claro que apesar do esforço do Controlador Interno, será sempre precária a sua atuação caso a administração não esteja aberta ao seu controle, dando estrutura física para que seja desenvolvida as suas atividades.”*

D – sobre a multa de 90 UPF's/MT, relativa ao envio com atraso das informações do sistema APLIC (carga inicial, janeiro a março, setembro, novembro e dezembro), 1º e 5º bimestres da LRF e informações referentes a licitações, o impetrante alega que os atrasos ocorridos no envio das informações ao Tribunal não geraram danos ao erário e nem demonstra má-fé da Administração.

A equipe auditora ressalta que essa irregularidade é insanável, portanto, passível de multa.

Em que pese os argumentos da defesa, ressalto que o pagamento de taxas, juros e multas pelos atos de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário constitui despesa ilegítima, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal e jurisprudência dominante deste Tribunal, pela classificação dada pela Resolução Normativa 017/2010.

Considerando ainda que as justificativas apresentadas não são fortes o bastante para modificar a decisão recorrida quanto exclusão total das multas aplicadas, devendo ser excluída tão somente a multa aplicada de **21 UPF's/MT**, referente ao desvio de recurso público no montante de R\$ 7.500,00, tendo em vista que o gestor restituiu ao erário o valor desviado e tomou as medidas administrativas pertinentes, devendo as demais multas aplicadas serem mantidas, tendo em vista que os processos dos pagamentos de multas já ocorreram, sendo que a tese do Recorrente só poderia ser acolhida se estivesse acompanhada de documentos ou argumentos que demonstrassem que as irregularidades não ocorreram, tendo este Tribunal

exercido sua função julgadora, inclusive a multa aplicada encontra-se de acordo com a legislação vigente e com os parâmetros dos entendimentos desta Corte.

Dessa forma coaduno com o posicionamento da equipe auditora e do Ministério Público de Contas de que não há possibilidade de exclusão total das multas no caso sob exame, em face de que a cominação de multa ao gestor foi a medida necessária, fundamentada no artigo 289, inciso II, da Resolução nº 14/2007, redação dada pela Resolução nº 17/2010, em virtude de grave violação à norma legal, outrossim ela deve ser diminuída para **220 UPFs/MT**, face a exclusão da multa aplicada de **21 UPF's/MT**, referente ao desvio de recurso público no montante de R\$ 7.500,00.

De todo o exposto, acolho, o posicionamento do Ministério Público de Contas, exarado no Parecer n.º 674/2012, pelo Procurador de Contas Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, às fls. 5030 a 5035-TCE e entendo que o Recurso Ordinário ora interposto pelo gestor deve ser conhecido e provido parcialmente.

## VOTO

Do exposto, **ACOLHO**, o Parecer n.º 674/2012, pelo Procurador de Contas Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, às fls. 5030 a 5035-TCE, e **VOTO pelo CONHECIMENTO e PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso Ordinário impetrado pelo Sr. Filomen Gomes Costa Limoeiro, Prefeito Municipal de São Félix do Araguaia, para fins de:

1. excluir do Acórdão nº 3.782/2011 as irregularidades trazidas sob os itens BA 01 no valor de 227,27UPF's/MT e JB 01 -10.1 no valor de 1.321,12 das razões recusais, reduzindo a restituição a 609,14 UPFs/MT;

2. excluir do Acórdão nº 3.782/2011 a multa de 21 UPFs/MT, referente ao desvio de recurso público no montante de R\$ 7.500,00, reduzindo a multa a 220 UPFs/MT;

3. manter inalterados os demais termos do Acórdão que julgou regulares as contas anuais da Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia, no exercício de 2010.

É o voto.

Tribunal de Contas, março de 2012.

**CONSELHEIRO DOMINGOS NETO**  
**RELATOR**