



**PROCESSO Nº** : 131962/2013 (AUTOS DIGITAIS)  
**UNIDADE GESTORA** : CASA CIVIL DO ESTADO DE MATO GROSSO  
**RESPONSÁVEIS** : ÉDER DE MORAES DIAS (01/01/2011 a 19/04/2011)  
JOSÉ ESTEVES DE LACERDA FILHO (20/04/2011 a 31/12/2011)  
**ASSUNTO** : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL REFERENTE AO CONVÊNIO Nº 02/2011  
**RELATOR** : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ CARLOS PEREIRA

**EMENTA:**

*Tomada de Contas Especial. Casa Civil. Convênio nº 02/2011. Parecer pela irregularidade das Contas, com determinação de restituição ao erário, aplicação de multa e remessa de cópias ao MPE.*

**PARECER Nº 2913/2014**

01. Trata os autos de Tomada de Contas Especial atinente ao Convênio nº 02/2011 firmado entre a Casa Civil do Estado de Mato Grosso e o Instituto de Desenvolvimento de Programas – IDEP-OROS, encaminhada a este Tribunal em cumprimento à determinação contida no Acórdão nº 627/2012.

02. Submetidos os autos à análise técnica, identificou a Secex da 3ª Relatoria irregularidades na referida prestação de contas, sugerindo a citação dos responsáveis para manifestação.

03. Por meio dos Ofícios 1805/2013/TCE-MT/GCS-LHL, 1804/2013/TCE-MT/GCS-LHL e 1803/2013/TCE-MT/GCS-LHL foram citados, respectivamente, o Presidente da Organização Social Oros, o Sr. José Esteves de Lacerda Filho e o Sr. Éder de Moraes Dias, ex-Secretários Chefe da Casa Civil do Estado de Mato Grosso.



04. Os ex-gestores encaminharam resposta escrita acompanhada de documentos, permanecendo inerte o representante da Organização Social Oros, muito embora tenha sido também citado pela via editalícia. Como consequência, por Julgamento Singular da lavra do Conselheiro Luiz Carlos Pereira, foi declarada a revelia da mencionada empresa, nos termos do artigo 6º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/20072 c/c o artigo 140, § 1º, da Resolução nº 14/2007.

05. Ato seguinte, foram os autos submetidos à nova análise técnica, concluindo a Secex pela necessidade de penalização dos ex-gestores com base no art. 289, incs. I e II e §1º do RIT/TCE-MT, além da responsabilização solidária da Organização Razão Social (OROS) quanto às ilegalidades por ela cometidas e determinação de ressarcimento de valores, consoante previsão do art. 278 c/c os arts. 1º, 30-E, inc. IV, 189, § 2º, do RI/TCE-MT. Por fim, destacaram os *experts* a permanência das seguintes irregularidades:

**Responsável:**

➤ **Eder de Moraes Dias – Secretário – 31/03/2010 a 19/04/2011**

1. Ausência nos autos da justificativa e critério para a escolha de uma das entidades filantrópicas interessadas em realizar o projeto BOA VISÃO e das cidades a serem beneficiadas - convênio nº 02/2011 celebrado com o Instituto IDEP no valor de R\$ 3.500.000,00 - não atendendo o disposto no item 3.5 do Manual Técnico de Elaboração do Plano de Trabalho Anual e Orçamento/2011. **(Irregularidade nº 6.1 – processo nº.14182-8/2011)**

2. Não houve comunicação pela Casa Civil à Assembleia Legislativa, relativa à celebração do convênio nº 02/2011 com o Instituto de Desenvolvimento de Programas - IDEP, contrariando o art. 116, § 2º da Lei nº 8.666/93. **(Irregularidade nº 6.2 – Processo nº.14182-8/2011)**

**Responsáveis:**

➤ **José Esteves de Lacerda Filho – Secretário – período de 20/04/2011 a 31/12/2011**

➤ **Organização Razão Social – OROS – Conveniente**

4. Ausência de procedimento licitatório para a execução do objeto do convênio nº 02/2011, celebrado com o Instituto IDEP, no valor de R\$ 3.500.000,00, contrariando a Cláusula 5ª item 4.2 alínea “d” do Termo de Convênio nº 02/2011, o art. 23 da IN nº 03/2009 e o art. 116 da Lei nº 8.666/93. **(Irregularidade nº 7.3 – Processo nº.14182-8/2011)**

5. Não observância, pelo Instituto IDEP, da exigência de abertura de conta-corrente específica para movimentação somente dos recursos recebidos do convênio nº 02/2011, conforme prevê o art. 14 inc. V c/c o art. 19 da IN nº 03/2009. **(Irregularidade nº 7.4 – Processo nº.14182-8/2011)**



6. Saldo do convênio nº 02/2011, não utilizado, no valor de R\$ 53.439,81. O Instituto IDEP não apresentou devolução desse valor aos cofres públicos, contrariando o inc. XIII c/c inc. XVI do art. 14 da IN nº 03/2011 c/c art. 116, inciso III § 6º da Lei nº 8.666/93. **(Irregularidade nº 7.5 – Processo nº.14182-8/2011)**

• Nessa irregularidade há que se responsabilizar os dois citados, contudo, a glosa de R\$ 53.439,81 deve estar adstrita à Organização Razão Social (Conveniente), na medida em que não restituiu esse valor ao erário ao término do convênio em 15/11/2011.

7. Pagamento de despesas alheias ao objeto do convênio nº.02/2011, no valor total de R\$ 904.341,61, devendo ser devolvido ao concedente ou aos cofres públicos conforme determinação do art. 14, inciso XVII alínea “c” da IN nº 03/2009.

**(Irregularidade nº 7.6 – Processo nº.14182-8/2011)**

• A responsabilidade pela impropriedade deve recair sobre os dois citados, mas a restituição de R\$ 904.341,61 imputada somente à OROS, pois foi quem promoveu as despesas alheias ao convênio, portanto, ilegítimas e passíveis de ressarcimento aos cofres públicos.

8. Nos extratos bancários, constam desdobramentos de pagamentos por meio de “Emissão de DOC” em número de 649 lançamentos com valores iguais de R\$ 4.999,99, que somados totalizam R\$ 3.244.993,51, cujo montante não coincide com os valores informados nas Notas Fiscais dos prestadores de serviços ou fornecedores. **(Irregularidade nº 7.8 – Processo nº.14182-8/2011)**

9. Envio intempestivo da prestação de contas do convênio nº.02/2011, pelo Instituto IDEP/OROS no valor de R\$ 3.500.000,00, contrariando o art.37 da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009. **(Irregularidade nº 8.2 – Processo nº.14182-8/2011)**

10.O “Relatório de Consultas”, parte integrante da prestação de contas do convênio nº 02/2011, não apresentou informações detalhadas e claras, deixando de conter a identificação dos pacientes e dos médicos, com isso, o Instituto IDEP deixou de comprovar a regular aplicação dos recursos no cumprimento do objeto do convênio nº 02/2011.

**(Irregularidade nº 8.4 – Processo nº.14182-8/2011)**

11.Nas guias de solicitações de Material ou Serviço, documento integrante da prestação de contas do convênio nº 02/2011, não constou a identificação dos responsáveis pelo setor solicitante, setor financeiro e de quem autorizou as despesas, contendo somente a rubrica desses responsáveis.

**(Irregularidade nº 8.5 – Processo nº.14182-8/2011)**

06. Em cumprimento ao disposto no art. 141, §2º do RITCE/MT, foram os interessados notificados para apresentarem alegações finais, quedando-se, contudo, inertes.

07. Ato seguinte, vieram os autos para análise Ministerial.

É o breve relato.



## II. FUNDAMENTAÇÃO

08. A teor do que dispõe o art. 13, da LC nº 269/07 c/c o art. 156, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a Tomada de Contas Especial é o procedimento adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, quando verificar omissão do dever de prestar contas, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, não comprovação da aplicação dos recursos públicos ou, ainda, prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

09. Comprovado o dano ao erário, a Tomada de Contas Especial deverá ser encaminhada a esta E. Corte para julgamento, a teor do que determina o art. 13, §1º da LC nº 269/2007.

10. A situação tratada no caso em concreto refere-se à prestação de contas do Convênio nº 02/2011, firmado pela Casa Civil do Estado de Mato Grosso com o Instituto de Desenvolvimento de Programas OROS/IDEP, encaminhada a esta Corte em cumprimento à decisão exarada no Acórdão nº 627/2012-TP (processo nº 14.182-8/2011), que julgou as Contas Anuais de Gestão da Casa Civil, exercício de 2011.

11. Na oportunidade da análise das referidas Contas Anuais, a Equipe Auditora deste Tribunal identificou diversas falhas atinentes ao Convênio nº 02/2011, sobre as quais se manifestaram os responsáveis, postulando que tais itens fossem extraídos do processo para serem julgados no processo específico da Tomada de Contas Especial já instaurada, ainda pendente de conclusão. Por essa razão, entendeu o Conselheiro Relator por mais prudente a espera da finalização do mencionado procedimento antes da propositura de qualquer penalização, com a consignação da seguinte determinação:

*“determinando ao atual gestor e aos demais responsáveis que, no âmbito da Tomada de Contas Especial instaurada pela Casa Civil para se apurar possíveis irregularidades no Convênio nº 02/2011, que deverá ser concluída no prazo de 30 dias e encaminhada ao Relator destas contas anuais, a fim de apurar a suposta inexecução parcial do objeto e prestação de contas do Termo de Convênio nº 002/2011, destacando as responsabilidades e quantificando os prejuízos ao erário*



*dele decorrentes, devendo constar no Relatório conclusivo esclarecimentos acerca dos seguintes itens: a) a ausência de procedimento licitatório, contrariando a Cláusula 5ª item 4.2 alínea “d” do Termo de Convênio nº 02/2011, o art. 23 da IN nº 03/2009 e o art. 116 da Lei nº 8.666/93 conforme contextualizado na irregularidade nº 7.3; b) a não abertura de Conta Corrente específica para o convênio, conforme contextualizado na irregularidade nº 7.4, contrariando o art. 14 inc. V c/c o art. 19 da IN nº 03/2009, contextualizado na irregularidade nº 7.4; c) o saldo de R\$ 53.439,81, não devolvido aos cofres públicos, contrariando o inc. XIII c/c inc. XVI do art. 14 da IN nº 03/2011 c/c art. 116, inciso III § 6º da Lei nº 8.666/93, contextualizado na irregularidade nº 7.5; d) o pagamento de despesas alheias ao objeto do convênio, no valor total de R\$ 904.341,61, contrariando o art. 14, inciso XVII alínea “c” da IN nº 03/2009, conforme contextualizado na irregularidade nº 7.6; e e) apontamentos referentes às irregularidades nºs 6.1, 6.2, 7.1, 7.4, 7.6, 7.8, 8.2, 8.4 e 8.5.”*

12. Encaminhado o procedimento de Tomada de Contas com 06 (seis) meses de atraso com relação ao prazo estipulado no Acórdão nº 627/2012-TP, após minuciosa análise, constatou a Equipe Técnica que não foram adotadas providências pelos responsáveis no sentido de cumprir a decisão do Acórdão nº 627/2012 - que era a de apurar suposta inexecução parcial do objeto e prestação de contas do Termo de Convênio nº 002/2011, destacando as responsabilidades e quantificando os prejuízos ao erário dele decorrentes - limitando-se apenas em analisar os documentos faltantes na prestação de contas final do Convênio nº 002/2011.

13. Por essa razão, procedeu-se a citação dos interessados a fim de que fossem esclarecidas as questões pontuadas nos autos nº 14.182-8/2011 pendentes de oportuna análise, encaminhando todos, com exceção do IDEP/OROS, justificativas e alegações.

14. Passa-se, assim, à análise dos apontamentos elencados, com o destaque para os fatos e circunstâncias que por sua pertinência e relevância contribuirão para a avaliação final do presente parecer.

**Responsável:**

➤ **Eder de Moraes Dias – Secretário – 31/03/2010 a 19/04/2011**

**1. Ausência nos autos da justificativa e critério para a escolha de uma das entidades filantrópicas interessadas em realizar o projeto BOA VISÃO e das cidades a serem beneficiadas - convênio nº 02/2011 celebrado com o Instituto IDEP no valor de R\$ 3.500.000,00 - não atendendo o disposto no item 3.5 do Manual Técnico de Elaboração do Plano de Trabalho Anual e Orçamento/2011.  
(Irregularidade nº 6.1 – processo nº.14182-8/2011)**

15. Quanto a este apontamento, limitou-se o responsável em presumir que por



falha dos gestores responsáveis tal justificativa não fora enviada, afirmando que jamais autorizaria o Convênio faltando esse item básico, lembrando que a escolha do IDEP à época se deu pelo menor preço, capacidade instalada, por ser filantrópico, por haver concordância do Instituto Lions de Visão e por reunir plenas condições de realizar o Convênio.

16. Não obstante, não apresentou o responsável qualquer comprovante de suas alegações, considerando mantido o apontamento a Equipe Técnica.

17. Os argumentos apresentados pelo ex-Secretário da Casa Civil foram igualmente ofertados na oportunidade da análise das Contas Anuais de Gestão da unidade relativas ao exercício de 2011, sendo estes refutados pela Secex diante da não apresentação de uma minuta ou memorial descritivo justificando a escolha do Instituto de Desenvolvimento de Programas – IDEP, observando a existência de dois requerimentos de proposta de convênio, sendo um do Instituto Lions de Visão e outro do IDEP, ambos visando atendimento oftalmológico.

18. Ademais, destacaram oportunamente os *experts* que a justificativa da proposição, constante dos dados do Projeto é bastante vaga e não há nos autos Plano de Trabalho com a descrição completa do objeto a ser executado, dos bens ou serviços a serem adquiridos, informações essas suficientes para caracterizar de modo preciso sua viabilidade técnica, os custos, as fases e etapas de execução, como determina o art. 6º da Instrução Normativa Conjunta nº 003/2009.

19. Quanto ao apontamento em testilha, é possível notar que não houve no caso em análise uma escolha criteriosa e fundamentada por parte da Casa Civil com relação à entidade conveniada, uma vez que além de não ter sido considerado o interesse do Instituto Lions de Visão na celebração da avença, não restaram formalizadas nos autos as justificativas e critérios de escolha da entidade conveniada, em contrariedade ao estabelecido no item 3.5 – Orientações Sobre Convênios e Transferências ao Setor Privado, do Manual Técnico de Elaboração do Plano de Trabalho Anual e Orçamento/2011.

20. Na oportunidade das Contas Anuais, a falha em questão deixou de ser objeto de penalidade para que fosse aguardada a análise final do procedimento de tomada de



contas especial em epígrafe. Não obstante, conforme se infere, tal ponto não foi abordado no Parecer Jurídico nº 09/2013, atinente à análise conclusiva da prestação de contas do Convênio nº 02/2011, não sendo identificado outros responsáveis pelo ato impróprio identificado.

21. Dessa forma, não podendo ser desconsiderada a presente impropriedade, levando-se em conta que a ação adotada violou o princípio da isonomia, bem como regras expressas que vinculam a atividade administrativa estadual, merece reprimenda o Sr. Éder de Moraes Dias, ex-Secretário da Casa Civil, com base no disposto no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT.

*2. Não houve comunicação pela Casa Civil à Assembleia Legislativa, relativa à celebração do convênio nº 02/2011 com o Instituto de Desenvolvimento de Programas - IDEP, contrariando o art. 116, § 2º da Lei nº 8.666/93.*

**(Irregularidade nº 6.2 – Processo nº.14182-8/2011)**

22. Quanto à presente falha, justificou o responsável que se não houve comunicação pela Casa Civil à Assembleia Legislativa com relação à celebração do Convênio nº 02/2011 foi por um descuido das áreas finalísticas, tendo a avença sido acompanhada de perto por representante do Legislativo Mato-grossense.

23. Avaliados os argumentos, considerou a Equipe Técnica mantido o apontamento, entendendo confirmada a inobservância aos preceitos do art. 116, §2º da Lei nº 8.666/93.

24. O citado normativo prevê de forma expressa que assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva, visando com isso o acompanhamento da execução da avença e da correta aplicação dos recursos públicos.

25. Verificado o não cumprimento de tal requisito, resta evidenciada a desatenção dos responsáveis quanto às regras para instrumentalização do convênio, não podendo ser desconsiderada a falha.

26. Todavia, na oportunidade do julgamento das Contas Anuais de Gestão da



Casa Civil relativas ao exercício de 2011, a presente improriedade recebeu tratamento pelo Conselheiro Relator, o qual consignou que a falha se trata de um procedimento corriqueiro na administração estadual, entendendo por bem determinar à Secretaria de Planejamento que promovesse adaptação das informações disponibilizadas no SIGCON aos preceitos da Lei nº 8.666/1993.

27. Assim, buscando evitar o proferimento de decisões conflitantes e em garantia à segurança jurídica dos provimentos emanados por esta Corte, impõe-se a desconsideração da improriedade em questão da presente Tomada de Contas Especial.

**Responsáveis:**

- **José Esteves de Lacerda Filho – Secretário – período de 20/04/2011 a 31/12/2011**
- **Organização Razão Social – OROS – Convenente**

28. Conforme descrito no relato dos fatos dos presentes autos, a entidade Convenente, Organização Razão Social – OROS, quedou-se inerte ao chamado deste Tribunal para apresentação de suas justificativas quanto aos fatos impróprios identificados, correndo o processo a sua revelia, nos termos do art. 140, §1º do RITCE/MT.

29. O Sr. José Esteves de Lacerda Filho, por sua vez, considerando que os quesitos imputados sob sua responsabilidade são correlatos e dizem respeito ao mesmo fato, apresentou justificativas de forma aglutinada para todos os itens apresentados, argumentando sinteticamente que assumiu a chefia da Casa Civil em 20/04/2011, sendo os atos de preparação, autorização e realização do convênio nº 02/2011, datado de 13/04/2011, sido praticados pelo gestor anterior, inclusive no que toca às notas de empenho, nota de lançamento automático, liquidação e nota de ordem bancária de pagamento. Destacou que sua atuação resumiu-se em zelar pela fiscalização da execução do objeto e adotar eventuais medidas reparadoras, como foi o caso da insuficiência da prestação de contas do Convênio nº 02/2011, em que notificou a convenente para manifestação e após determinou a instauração de Tomada de Contas Especial destinada a apurar a suposta inexecução parcial do objeto e prestação de contas do termo de Convênio, dando-se o regular processamento ao feito. Ao final, postulou o defendente pela exclusão de seu nome como responsável pelo Convênio nº 02/2011 e seu pagamento.



**4. Ausência de procedimento licitatório para a execução do objeto do convênio nº 02/2011, celebrado com o Instituto IDEP, no valor de R\$ 3.5000.000,00, contrariando a Cláusula 5ª item 4.2 alínea “d” do Termo de Convênio nº 02/2011, o art. 23 da IN nº 03/2009 e o art. 116 da Lei nº 8.666/93. (Irregularidade nº 7.3 – Processo nº.14182-8/2011)**

30. A impropriedade em questão figurou como objeto de análise nas Contas Anuais de Gestão da Casa Civil relativas ao exercício de 2011, restando evidenciado pela Equipe Técnica a não realização de procedimento licitatório para execução do Convênio nº 02/2011, não obstante a previsão constante na cláusula 5ª, item 4.2, alínea 'd' da referida avença.

31. Muito embora confirmada a irregularidade, o Conselheiro Relator do feito se posicionou no sentido de aguardar a conclusão do procedimento de Tomada de Contas Especial antes de propor qualquer penalidade aos responsáveis, determinando a inclusão da presente questão na análise conclusiva do mencionado procedimento.

32. Todavia, o descumprimento da obrigação de licitar não foi abordado pelo Parecer Jurídico nº 09/2013 - que analisou conclusivamente a Tomada de Contas Especial instaurada pela Casa Civil – não apresentando o Sr. José Esteves de Lacerda Filho, gestor da pasta à época, justificativas pontuais sobre o tema.

33. Cumpre destacar que os convênios veiculam normas de observância obrigatória para as partes, tratando-se de manifestação de natureza contratual que é regida pelos princípios basilares que norteiam as avenças administrativas, devendo conter cláusulas que atendam às determinações legais.

34. A Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009, que estabelece diretrizes, normas e procedimentos para celebração, execução e prestação de contas referente à transferência de recursos através de Convênio, pelos Órgãos ou Entidades do Poder Executivo Estadual, estabelece de forma clara e expressa que:

*Art. 23 **A execução** de obras e aquisição de produtos e serviços de terceiros com recursos do Convênio **deverá obrigatoriamente ser precedida de licitação**, nos moldes da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993. (grifo nosso)*

35. Ademais, prevê o art. 116 da Lei nº 8.666/93 o dever de aplicação das



disposições contidas na Lei de Licitações e Contratos aos convênios celebrados por órgãos e entidades da Administração, sendo tal disposição ratificada pela cláusula 5ª item 4.2, alínea 'd' do Convênio nº 02/2011 ao dispor que:

**Cláusula Quinta – DAS OBRIGAÇÕES**

4.2– Do Instituto de Desenvolvimento de Programas – IDEP:

(...)

d) **Realizar procedimento licitatório**, em observância a todas as normas da legislação vigente, mediante as modalidades contempladas na Lei Federal nº 8.666 de 21/06/1993. (grifo nosso)

36. Ao realizar contratações diretas de bens e serviços sem a formalização de processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, nota-se o descaso da entidade conveniente para com as regras que norteiam e disciplinam a atividade administrativa, bem como a inobservância de obrigação expressa constante do termo de convênio realizado.

37. O Tribunal de Contas da União já se posicionou quanto ao presente tema, proferindo o Acórdão nº 2.066/2006 nos seguintes termos:

*“Na verdade, esse assunto já foi objeto de estudo por este Tribunal, sendo que o Acórdão nº 353/2005 – Plenário reformou o Acórdão nº 1070/2003 – Plenário, firmado entendimento de que a aplicação de recursos públicos geridos por particulares em decorrência de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, deve atender, no que couber, às disposições da Lei de Licitações, por força do seu art. 116. Isto significa que a licitação e a observância às normas da Lei nº 8.666/93 deve ser a regra utilizada para as contratações realizadas pelas entidades privadas que receberem recursos públicos mediante transferências voluntárias. No entanto, sempre que sua aplicação não for possível, as entidades devem adotar procedimentos análogos, observando, incondicionalmente, os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, economicidade e eficiência, como forma de garantir a seleção da proposta mais vantajosa sem praticar qualquer tipo de favorecimento.” (Plenário, rel. Min. Marcos Benquerer Costa)*

38. Infere-se, pois, que ao deixar de realizar o competente certame licitatório para as compras e contratações decorrentes da execução do convênio, desrespeitaram os responsáveis princípios máximos previstos no art. 37 da Constituição Federal atinentes à legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, economicidade e eficiência, devendo tal conduta ser severamente repudiada por este Tribunal.



39. No mesmo sentido, não se pode olvidar a conduta negligente adotada pelo gestor da Casa Civil, entidade responsável pelo repasse dos recursos públicos e acompanhamento da correta execução dos termos conveniados, cujas obrigações estão expressamente previstas no art. 27 da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009:

*Art. 27 A função gerencial e fiscalizadora será exercida pelos Órgãos ou Entidades Concedentes, dentro do prazo regulamentar de execução e prestação de contas do Convênio, ficando assegurado aos seus agentes qualificados, o poder discricionário de reorientar ações e de acatar ou não as justificativas com relação a eventuais disfunções havidas na execução, sem prejuízo das ações das unidades de controle interno e externo.*

*Parágrafo único. Os Órgãos ou Entidades Concedentes também deverão monitorar a execução física através do SIGCon, com a finalidade de compatibilizá-la com a execução financeira, de modo a evitar atrasos na liberação das parcelas e, conseqüentemente, na consecução do objeto.*

40. Conforme se denota, caberia à Entidade Concedente adotar providências com relação à inobservância pela Conveniente dos termos conveniados, cuidando para que a execução da avença ocorresse de acordo com as exigências legais.

41. Assim, como forma de repreensão à conduta imprópria identificada, impõe-se a aplicação de multa ao Sr. José Esteves de Lacerda Filho, ex-Secretário da Casa Civil, bem como à Organização Razão Social – OROS, nos termos previstos no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT.

**5. Não observância, pelo Instituto IDEP, da exigência de abertura de conta-corrente específica para movimentação somente dos recursos recebidos do convênio nº 02/2011, conforme prevê o art. 14 inc. V c/c o art. 19 da IN nº 03/2009.  
(Irregularidade nº 7.4 – Processo nº.14182-8/2011)**

42. A irregularidade em questão também foi objeto de análise nas Contas Anuais de Gestão da Casa Civil relativas ao exercício de 2011, não obtendo apreciação conclusiva do Conselheiro Relator em vista da pendência de conclusão do procedimento de Tomada de Contas Especial.

43. Não obstante, a presente impropriedade não foi pontualmente tratada na



conclusão da referida prestação de contas, não podendo ser desconsiderada por esta Corte de Contas.

44. O dever de abertura de conta-corrente específica para movimentação exclusiva dos recursos recebidos em razão da celebração de convênio, é obrigação expressamente prevista na Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009, que visa garantir maior controle e acompanhamento dos recursos repassados. Nesse sentido, veja-se:

*Art. 14 Além das exigências de que trata o artigo 13, o Convênio conterá também, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo:*

*(...)*

*V - o compromisso do Convenente de movimentar os recursos em conta bancária específica e exclusiva para cada Convênio. (grifado)*

*Art. 19 Os recursos transferidos serão mantidos pelo Convenente em instituição financeira oficial, em conta bancária específica, somente sendo permitida movimentação oriunda da execução do Convênio, cujas despesas deverão estar previstas no Plano de Trabalho, ser comprovadas através de documento fiscal correspondente, com pagamento por meio de cheque nominativo, ordem bancária ou transferência eletrônica ao credor, ou ainda para aplicação no mercado financeiro.*

45. Como bem evidenciado pela Equipe Técnica, a conta destinada ao recebimento dos recursos do Convênio nº 02/2011 obteve recebimento de recursos no total de R\$6.235.428,00 (seis milhões duzentos e trinta e cinco mil quatrocentos e vinte e oito reais), ao passo que o valor total conveniado correspondeu ao importe de R\$3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil), evidenciando a movimentação de R\$ 2.735.428,00 (dois milhões setecentos e trinta e cinco mil quatrocentos e vinte e oito reais) de natureza estranha à avença celebrada.

46. Infere-se, assim, mais uma vez o descaso da entidade Convenente para com as obrigações impostas em decorrência do Convênio nº 02/2011, bem como a negligência do responsável pela unidade Concedente quanto ao acompanhamento e fiscalização da correta execução do acordo de vontades, merecendo ambos as reprimendas cabíveis, nos termos regimentais.



6. Saldo do convênio nº 02/2011, não utilizado, no valor de R\$ 53.439,81. O Instituto IDEP não apresentou devolução desse valor aos cofres públicos, contrariando o inc. XIII c/c inc. XVI do art. 14 da IN nº 03/2011 c/c art. 116, inciso III § 6º da Lei nº 8.666/93. **(Irregularidade nº 7.5 – Processo nº.14182-8/2011)**

• Nessa irregularidade há que se responsabilizar os dois citados, contudo, a glosa de **R\$ 53.439,81** deve estar adstrita à Organização Razão Social (Conveniente), na medida em que não restituiu esse valor ao erário ao término do convênio em 15/11/2011.

47. A impropriedade em questão fora igualmente identificada na oportunidade das contas anuais de gestão da Casa Civil relativas ao exercício de 2011, deliberando o Conselheiro por postergar sua análise para a oportunidade de apreciação da presente Tomada de Contas Especial.

48. Também quanto ao presente ponto, não apresentou o Parecer Jurídico nº 09/2013, atinente à análise conclusiva da prestação de contas do Convênio nº 02/2011, considerações ou comprovantes capazes de excluir a conduta imprópria identificada.

49. Como bem demonstrado pela Equipe Técnica, com base nos documentos de despesas apresentados, restou evidenciado o saldo de R\$ 53.439,81 (cinquenta e três mil quatrocentos e trinta e nove reais e oitenta e um centavos) não utilizado no Convênio 02/2011 e sem comprovação de sua restituição pela entidade Conveniente.

50. Tal fato vai de encontro com as disposições expressas constantes na Lei nº 8.666/93 e Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009, que assim dispõem:

**Lei 8666/93**

*Art.116 Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.*

*(...)*

*§ 6o Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.(grifo nosso)*

**IN nº 03/2009**

*Art. 14 Além das exigências de que trata o artigo 13, o Convênio conterà também,*



*expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo:*

*XIII - a obrigatoriedade do Conveniente de apresentar a prestação de contas dos recursos repassados pelo Concedente, da contrapartida e do rendimento de aplicação financeira, na forma prevista nesta Instrução Normativa;*

*XVI - a obrigatoriedade de restituição ao Concedente ou ao Tesouro Estadual, conforme o caso, de eventual saldo de recursos, inclusive os rendimentos de aplicação financeira, na data de sua conclusão ou extinção; (grifado)*

51. Nesse contexto, não podendo os cofres públicos estaduais arcar com a má gestão de recursos pela entidade Conveniente, imperiosa é a determinação à Organização Razão Social – OROS/IDEP para que restitua o importe total de R\$ 53.439,81 (cinquenta e três mil quatrocentos e trinta e nove reais e oitenta e um centavos), acrescido dos rendimentos de aplicação financeira, cabendo ao gestor da Casa Civil, Sr. José Esteves de Lacerda Filho, imposição de sanção pecuniária pela postura inerte frente à ausência de devolução do saldo financeiro remanescente.

*7. Pagamento de despesas alheias ao objeto do convênio nº.02/2011, no valor total de R\$ 904.341,61, devendo ser devolvido ao concedente ou aos cofres públicos conforme determinação do art. 14, inciso XVII alínea "c" da IN nº 03/2009.*

***(Irregularidade nº 7.6 – Processo nº.14182-8/2011)***

***• A responsabilidade pela impropriedade deve recair sobre os dois citados, mas a restituição de R\$ 904.341,61 imputada somente à OROS, pois foi quem promoveu as despesas alheias ao convênio, portanto, ilegítimas e passíveis de ressarcimento aos cofres públicos.***

52. A impropriedade em questão, já identificada na oportunidade da análise das contas anuais de gestão da Casa Civil relativas ao exercício de 2011, foi reconhecida pelo Sr. José Esteves de Lacerda Filho na oportunidade de sua defesa, ao destacar a realização de despesas pela entidade Conveniente sem pertinência com o objeto conveniado.

53. Conforme minuciosa análise técnica, levando-se em conta as Notas Fiscais apresentadas no processo de prestação de contas do Convênio nº 02/2011, restou evidenciado o dispêndio indevido do importe de R\$904.341,61 (novecentos e quatro mil trezentos e quarenta e um reais e sessenta e um centavos) em bens e serviços sem qualquer relação relação com a destinação dos recursos, passíveis de restituição ao erário.

54. Sem dúvida, tal fato não pode ser desconsiderado, não podendo a entidade que recebe recursos públicos tratá-los como se particulares fossem. Vale lembrar que os convênios consistem em acordo de vontades por meio do qual são conjugados esforços para a



consecução de um objeto específico de interesse público, sendo o repasse de valores cercado de obrigações e responsabilidades inafastáveis pelos agentes envolvidos.

55. Nos termos do art. 14, XVIII, “c” da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009, dentre as exigências previstas no art. 13, o convênio atrai a obrigação do Conveniente de restituir ao Concedente o valor transferido quando os recursos forem utilizados em finalidade diversa da estabelecida no Convênio.

56. Nesse contexto, não apresentando os responsáveis justificativas ou comprovantes da adequada devolução de recursos, imperiosa é a determinação à Organização Razão Social OROS/IDEP para que restitua aos cofres estaduais o montante de R\$904.341,61 (novecentos e quatro mil trezentos e quarenta e um reais e sessenta e um centavos) atualizado monetariamente desde a data do recebimento, acrescido dos juros legais, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Estadual.

57. Importa destacar, ainda, que a ineficiência no acompanhamento e fiscalização da correta execução do Convênio nº 02/2011 acarreta a responsabilização do gestor da Casa Civil à época dos fatos, Sr. José Esteves de Lacerda Filho, encontrando tal entendimento amparo em consolidada jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Vejamos:

*Convênio. Embargos de Declaração. Responsabilidade do agente político. A imputação de responsabilidade a agente político é possível, razoável e necessária nos casos em que tenha contribuído de alguma forma para as irregularidades, em que delas tinha conhecimento, ou, ainda, em que houve alguma omissão grave de sua parte. (Acórdão 2922/2013 Plenário)*

58. Nesse contexto, pela prática de ato contrário ao regramento legal identificado pela omissão em exigir a devolução de valores aplicados em finalidade diversa do objeto do Convênio nº 02/2011, cabível é a aplicação de multa ao Sr. José Esteves de Lacerda Filho, nos moldes previstos no art. 75, III da LC nº 269/07 c/c o art. 289, II do RITCE/MT.



**8. Nos extratos bancários, constam desdobramentos de pagamentos por meio de “Emissão de DOC” em número de 649 lançamentos com valores iguais de R\$ 4.999,99, que somados totalizam R\$ 3.244.993,51, cujo montante não coincide com os valores informados nas Notas Fiscais dos prestadores de serviços ou fornecedores. (Irregularidade nº 7.8 – Processo nº.14182-8/2011)**

59. Da presente impropriedade se extrai que a instituição Conveniente realizou despesas e movimentações financeiras cujos valores não coincidem com os documentos fiscais lançados na prestação de contas do Convênio nº 02/2011.

60. Não obstante a apreciação da falha tenha sido postergada por este Tribunal para o momento da análise da presente Tomada de Contas Especial, nenhuma justificativa ou comprovação foi apresentada nos autos em questão, ratificando a ocorrência da inconsistência identificada.

61. A Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009 prevê que as despesas oriundas da execução do Convênio deverão estar previstas no Plano de Trabalho, sendo comprovadas através de documento fiscal correspondente. No caso em análise, 694 (seiscentos e noventa e quatro) lançamentos no importe individual de R\$4.999,99 (quatro mil novecentos e noventa e nove reais e noventa e nove centavos) foram identificados nos extratos bancários da conta do Convênio nº 02/2011, não guardando tais montantes identidade com qualquer comprovante fiscal apresentado.

62. Compulsando a documentação encaminhada pela Casa Civil, infere-se a existência de informação apresentada pela Instituição OROS de que *“valores que repassaram através de DOC, foram todos para a conta da própria Instituição em outro Estabelecimento Bancário, alegando evitar possíveis bloqueios judiciais, e que por esta razão que muitas notas fiscais foram pagas com cheque da Instituição, mas de outro Banco.”*

63. Não obstante tais justificativas, o procedimento realizado não condiz com a legalidade e transparência esperada da gestão de recursos públicos, tratando-se de procedimento que foge à disciplina da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009 e regras de direito financeiro, impedindo o adequado controle e fiscalização da aplicação dos recursos repassados.



64. Desse modo, por comprometer a adequada prestação de contas dos recursos do Convênio nº 02/2011, a falha identificada deve acarretar multa à Instituição Razão Social – OROS/IDEP e ao gestor da Casa Civil, Sr. José Esteves de Lacerda Filho, pela omissão em exigir a adoção de medidas reparadoras do ato impróprio constatado.

**9. Envio intempestivo da prestação de contas do convênio nº.02/2011, pelo Instituto IDEP/OROS no valor de R\$ 3.500.000,00, contrariando o art.37 da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009. (Irregularidade nº 8.2 – Processo nº.14182-8/2011)**

65. Também no que pertine à presente falha deixou de se pronunciar a análise conclusiva da Tomada de Contas Especial instaurada pela Casa Civil, inexistindo nos autos qualquer documento capaz de afastar o apontamento.

66. O ato impróprio em questão representa inegável afronta aos dizeres do art. 37 da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 03/2009, que expressamente dispõe:

**Art. 37** *A prestação de contas final deverá ser apresentada ao Concedente em até trinta (30) dias após o término da vigência do Convênio, devendo o processo ser submetido a uma análise de conformidade no Setor de Convênios, em formulário próprio disponível no SIGCon, como pré-requisito para recebimento da mesma e encaminhamento para análise de mérito.*

67. Tratando-se de norma objetiva que não confere exceções, tampouco juízo discricionário do responsável, o envio da prestação de contas após mais de 02 (dois) meses do encerramento da vigência do convênio configura latente desrespeito às obrigações avençadas, impondo sérios prejuízos à eficiente e tempestiva análise da aplicação dos recursos.

68. Assim, por desrespeitar comando normativo imperativo, merece reprimenda a entidade Conveniente, nos termos regimentais.



**10.O “Relatório de Consultas”, parte integrante da prestação de contas do convênio nº 02/2011, não apresentou informações detalhadas e claras, deixando de conter a identificação dos pacientes e dos médicos, com isso, o Instituto IDEP deixou de comprovar a regular aplicação dos recursos no cumprimento do objeto do convênio nº 02/2011.**

**(Irregularidade nº 8.4 – Processo nº.14182-8/2011)**

69. No que tange ao presente apontamento, cumpre dizer que tal deficiência na prestação de contas do Convênio nº 02/2011 foi apontada na oportunidade da análise das contas anuais de gestão da Casa Civil relativas ao exercício de 2011, sendo evidenciado pela Equipe Técnica competente que a ausência de indicação das pessoas atendidas e dos médicos que realizaram os atendimentos impede a comprovação da regular aplicação dos recursos da avença.

70. Não obstante, considerando a tramitação do procedimento específico de tomada de contas especial, absteve o Conselheiro Relator de se posicionar quanto aos fatos, naquela oportunidade.

71. Concluída a análise da prestação de contas do Convênio nº 02/2011, fora encaminhada a este Tribunal toda documentação pertinente, constando dentre ela a relação de pessoas atendidas, com a indicação de documento pessoal, idade, endereço e resultado da análise oftalmológica pelo uso ou não de óculos. Ainda, no escopo de demonstrar a execução do objeto conveniado, foram encaminhados alguns relatórios de atendimento, com a descrição completa dos pacientes, avaliação oftalmológica e indicação do médico atendente.

72. Segundo informações lançadas no Parecer Jurídico nº 09/2013, elaborado pela Secretaria Executiva do Núcleo Sistêmico Governadoria, a documentação colacionada evidencia o cumprimento do objeto do Convênio nº 02/2011, demonstrando, inclusive, o atendimento além do que foi acordado, posto que número de atendimentos foi superior ao contratado, inclusive com o atendimento de pacientes moradores de municípios que não estavam no plano de trabalho.

73. Assim, dentre o contexto apresentado, este *Parquet* de Contas considera sanado o presente apontamento.



**11.** *Nas guias de solicitações de Material ou Serviço, documento integrante da prestação de contas do convênio nº 02/2011, não constou a identificação dos responsáveis pelo setor solicitante, setor financeiro e de quem autorizou as despesas, contendo somente a rubrica desses responsáveis.*  
**(Irregularidade nº 8.5 – Processo nº.14182-8/2011)**

74. No que se refere a este último apontamento, nenhum documento ou informação foram apresentados junto à análise conclusiva da prestação de contas do Convênio nº 02/2011, ratificando, assim, as considerações apontadas na oportunidade de análise das contas anuais de gestão da Casa Civil, relativas ao exercício de 2011.

75. Conforme oportunamente destacado, além da ausência de identificação dos responsáveis nas solicitações de materiais ou serviços, verificou-se que uma séria de documentos e recibos fiscais foram apresentados sem a possibilidade de aferição dos dados lançados.

76. Tal fato inegavelmente compromete a lisura e validade dos documentos apresentados, não conferindo a confiabilidade e segurança necessárias para a adequada e regular prestação de contas.

77. Desse modo, mantido deve ser o apontamento, cabendo a penalização da entidade Conveniente em razão da deficiente prestação de contas, bem como do gestor do órgão Concedente, haja vista a omissão em seu dever de fiscalização e exigência da regular prestação de contas.

### **III. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

78. Em análise final de tudo quanto apurado nestes autos, é possível extrair que a prestação de contas do Convênio nº 02/2011 celebrando entre a Casa Civil do Estado de Mato Grosso e a Organização Razão Social – OROS/IDEP padeceu de diversas impropriedades que de forma alguma podem ser desconsideradas por esta Corte de Contas.

79. Conforme evidenciado, além das falhas procedimentais que envolveram a execução do objeto conveniado e adequada prestação de contas, tais como a não realização de procedimento licitatório para as aquisições e contratações efetuadas, não abertura de conta-corrente específica para movimentação dos recursos recebidos do convênio, envio intempestivo



das contas, ausência de identificação dos responsáveis pelo setor solicitante, setor financeiro e autorizador de despesas; restaram evidenciadas irregularidades envolvendo a regular aplicação dos recursos públicos.

80. Nos termos da análise supra, foi identificada a existência de saldo de convênio não utilizado e não devolvido no importe de R\$ 53.439,81 (cinquenta e três mil quatrocentos e trinta e nove reais e oitenta e um centavos), além do pagamento de despesas alheias ao objeto conveniado na considerável monta de R\$904.341,61 (novecentos e quatro mil trezentos e quarenta e um reais e sessenta e um centavos).

81. Não bastasse, evidenciaram os autos a ocorrência do total de 649 lançamentos bancários estranhos aos valores informados nas notas fiscais apresentados, fato este que, somado aos demais apontamentos identificados, se denota suficiente para comprometer a globalidade da prestação de contas em análise.

82. O art. 194 do Regimento Interno do TCE/MT prevê que as contas serão julgadas irregulares quando comprovadas quaisquer das ocorrências, a saber:

- I. Grave infração à norma legal ou regimental;*
- II. Dano ao erário, mesmo que culposo, decorrente de ato de gestão ilegal ou ilegítimo;*
- III. Desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;*
- IV. Desvio de finalidade;*
- V. Omissão no dever de prestar contas.*

83. Na situação em análise, tem-se que incorreram os responsáveis nas condutas tipificadas nos incisos I, II, IV e V supra, merecendo, portanto, o julgamento pela irregularidade a presente prestação de contas.

#### **IV. CONCLUSÃO**

84. Por tudo o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, manifesta:



a) pelo julgamento **irregular** das contas relativas ao Convênio nº 02/2011, celebrado entre a Casa Civil e o Instituto de Desenvolvimento de Programas – IDEP, com base no artigo 194, incisos I, II, IV e V do RITCE/MT;

b) pela aplicação de **multa** ao **Sr. Éder de Moraes Dias, ex-Secretário da Casa Civil**, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, em vista da irregularidade identificada no item 1, do Relatório Técnico, com base no art. 75, inciso III da LC nº 269/2007 c/c art. 289, incisos II do RITCE/MT, com redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;

c) pela aplicação de **multa** ao **Sr. José Esteves de Lacerda Filho, ex-Secretário da Casa Civil**, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, em vista das irregularidades identificadas nos itens 4, 5, 6, 7, 8 e 11 do Relatório Técnico, com base no art. 75, inciso III da LC nº 269/2007 c/c art. 289, incisos II do RITCE/MT, com redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;

d) pela aplicação de **multa** à **Organização Razão Social - OROS**, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, em vista das irregularidades identificadas nos itens 4, 5, 8, 9 e 11 do Relatório Técnico, com base no art. 75, inciso III da LC nº 269/2007 c/c art. 289, incisos II do RITCE/MT, com redação dada pela Resolução Normativa nº 17/2010;

e) pela **determinação** legal para que a Organização Razão Social – OROS/IDEP restitua aos cofres estaduais os seguintes valores:

e.1) **R\$ 53.439,81** (cinquenta e três mil quatrocentos e trinta e nove reais e oitenta e um centavos), acrescido dos rendimentos de aplicação financeira, atinente ao saldo do Convênio nº 02/2011 não utilizado (item 6 do Relatório Técnico);

e.2) **R\$904.341,61** (novecentos e quatro mil trezentos e quarenta e um reais e sessenta e um centavos) atualizado monetariamente desde a data do recebimento, acrescido dos juros legais, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Estadual, atinente ao pagamento de despesas alheias ao objeto do Convênio nº 02/2011 (item 7 do Relatório Técnico);

f) pela **remessa** de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para



**Ministério Público  
de Contas**  
Mato Grosso

**Gabinete do Procurador-geral Substituto**

Getúlio Velasco Moreira Filho

Telefone: (65) 3613-7621

E-mail: gvmfilho@tce.mt.gov.br

apuração de indícios da prática de atos de Improbidade Administrativa, descritos na Lei nº 8.429/1992.

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 06 de agosto de 2014.

(assinatura digital)<sup>1</sup>

**Getúlio Velasco Moreira Filho**  
**Procurador-geral Substituto de Contas**

<sup>1</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.