



**PROCESSO** : 1.409-5/2014  
**INTERESSADO** : PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE  
**RECORRENTES** : JOSÉ HENRIQUE CARNEIRO CARVALHO, WALACE SANTOS GUIMARÃES E OUTROS  
**ASSUNTO** : EMBARGOS DE DECLARAÇÃO (PROCESSOS N<sup>OS</sup> 1.819-8/2016 E 2.167-9/2016)  
**RELATOR** : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

### DECLARAÇÃO DE VOTO

Em análise preliminar, averigui o preenchimento de todos os requisitos processuais necessários à admissibilidade dos Embargos de Declaração interpostos, razão porquê, concluo pelo conhecimento de ambos.

Quanto ao mérito das razões recursais, os recorrentes se limitaram ao requerimento da reforma parcial do Acórdão nº. 3.613/2015-TP<sup>1</sup> proferido por este egrégio Tribunal, que julgou irregulares as Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande/MT, relativas ao exercício de 2014, sob os fundamentos de possíveis omissões e contradições na apreciação das irregularidades detectadas tanto nos atos de gestão do Poder Executivo daquela municipalidade, como nos procedimentos administrativos adotados no Pregão Presencial nº 28/2013 e na execução do Contrato nº 90/2013.

A título de conhecimento, tem-se a transcrição dos trechos da decisão recorrida, sobre os quais pairam as alegações dos recorrentes:

1 TCE/MT. Processos nº. 1.409-5/2014 e 15638/2016. Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande/MT, referentes ao exercício de 2014. Representação de Natureza Interna. Acórdão 3.613/2015 – TP, publicado em 17/12/2015, na página 29 da edição nº 770 do Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas – DOC (doc. nº. 234607/2015).



ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, e 23, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 194, I, II e V, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 7.586/2015 do Ministério Público de Contas, em julgar **IRREGULARES as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, relativas ao exercício de 2014, gestão do Sr. Wallace Santos Guimarães, sendo a Sra. Luciana Martiniano de Souza - pregoeira e os Srs. Cláudio Adalberto Salgado - fiscal de obras, Gonçalo Aparecido de Barros e Hércules de Paula Carvalho – secretário e secretário-adjunto de Obras e Viação Urbana, Mariuso Damião Ferreira – secretário municipal de Promoção Social, Silvio Aparecido Fidelis – secretário municipal de Assistência Social, Jonas Sebastião da Silva – secretário municipal de Educação, Celso Alves Barreto Albuquerque – secretário municipal de Administração, neste ato representados pelos procuradores Hélio Nishiyama - OAB/MT nº 12.919 e João Carlos Polisel OAB/MT nº 12.909, e José Henrique Carneiro Carvalho - sócio representante da empresa Carneiro Carvalho Construtora Ltda., neste ato representado pelo procurador Maurício Magalhães Faria Júnior – OAB/MT nº 9.839 e outros; (...) e, ainda, determinando à atual gestão que: (...) c) observe, nas hipóteses de recomposição dos contratos, os requisitos essenciais para utilização dos mecanismos de alteração dos valores contratados, principalmente quanto à comprovação do desequilíbrio econômico financeiro para justificar qualquer recomposição dos preços (irregularidade 05 – HB 10); (...) aplicar ao Sr. Wallace Santos Guimarães a multa de 55 UPFs/MT (irregularidades 2, 4, 5, 8 e 12), sendo: (...) c) 11 UPFs/MT (irregularidade 05) em decorrência da irregularidade de natureza grave HB 10, houve a realização de contratos com valores superiores ao licitado, descumprindo o disposto no artigo 65 da Lei nº 8.666/1993; (...) e, ainda, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007, por unanimidade, e de acordo, em parte, com o Parecer nº 7.586/2015 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar **PROCEDENTE a Representação de Natureza Interna (processo nº 15.607-8/2014) acerca de irregularidades no Contrato nº 90/2013, decorrente do Pregão Presencial nº 28/2013, com a ratificação dos termos da medida cautelar nela deferida, conforme consta na declaração de voto do Relator; determinando as seguintes restituições aos cofres públicos municipais: a) aos Srs. Cláudio Adalberto Salgado, Wallace Santos Guimarães e José Henrique Carneiro Carvalho, de forma solidária, o valor de R\$ 453.038,10 (quatrocentos e cinquenta e três mil, trinta e oito reais e dez centavos); e, b) aos Srs. Hércules de Paula Carvalho, Wallace Santos Guimarães e José Henrique Carneiro Carvalho, de forma solidária, o valor de R\$ 566.840,21 (quinhentos e sessenta e seis mil, oitocentos e quarenta reais e vinte e um centavos), em virtude do dano causado por despesa ilegal transcrita na irregularidade com classificação JB 99, (...) aplicar ao Sr. Wallace Santos Guimarães a multa de 44 UPFs/MT (irregularidades GB 15, GB 99, HB 06 e JB 99), sendo: a) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave GB 15; b) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave GB 99; c) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave HB 06; e, d) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave JB 99; aplicar ao Sr. Gonçalo Aparecido de Barros a multa de 33 UPFs/MT (irregularidades GB 15, GB 99 e HB 06), sendo: a) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave GB 15; b) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave GB 99; e, c) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave – HB 06; aplicar aos Srs. Celso Alves Barreto e Mariuso Damião Ferreira e à Sra. Luciana Martiniano de Souza a multa de 22 UPFs/MT (irregularidades GB 15 e GB 99), para cada um, sendo: a) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave GB 15; e, b) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave GB 99; aplicar ao Sr. Hércules de Paula Carvalho a multa de 33 UPFs/MT (irregularidades GB 15, HB 15 e JB 99), sendo: a) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave GB 15; b) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave HB 15; e, c) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave JB 99; aplicar ao Sr. Cláudio Adalberto Salgado a multa de 22 UPFs/MT (irregularidades HB 15 e JB 99), sendo: a) 11 UPFs/MT em decorrência da****



*irregularidade de natureza grave HB 15; e, b) 11 UPFs/MT em decorrência da irregularidade de natureza grave JB 99; aplicar ao Sr. Silvio Aparecido Fidelis a multa de 11 UPFs/MT, em decorrência da irregularidade de natureza grave HB 06; aplicar ao Sr. José Henrique Carneiro Carvalho a multa de 11 UPFs/MT, em decorrência da irregularidade de natureza grave JB 99; e, ainda, Declarar a nulidade do Pregão Presencial nº 28/2013 e de todos os atos posteriores subsequentes, devendo a atual gestão do órgão apresentar, no prazo de 30 dias, a comprovação das medidas adotadas; e, por fim, Declarar a inidoneidade da empresa Carneiro e Carvalho Construtora Ltda. pelo prazo de 5 anos, com fulcro no artigo 41 Lei Complementar nº 269/2007 e no artigo 295 da Resolução nº 14/2007 (irregularidade HB 06) (...) Determina-se à Secretaria de Controle Externo da Segunda Relatoria que, com fulcro no artigo 155, § 2º, da Resolução nº 14/2007, instaure Tomada de Contas Ordinária, objetivando a apuração da legalidade na elevação dos valores e na prorrogação da vigência dos contratos, todos devidamente discriminados nas fls. 17 do voto, bem como a quantificação de eventual dano, com a identificação individualizada de possíveis responsáveis (irregularidade 5 – HB 10). (...) Participaram do julgamento os Conselheiros WALDIR JÚLIO TEIS – Presidente, ANTONIO JOAQUIM, VALTER ALBANO, DOMINGOS NETO e SÉRGIO RICARDO, e a Conselheira Interina JAQUELINE JACOBSEN. Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador-Geral GUSTAVO COELHO DESCHAMPS.” (Grifou-se).*

Pois bem, segundo o Sócio proprietário da empresa Carneiro e Carvalho Construtora Ltda., a suposta omissão propalada em sede recursal, estaria assentada na ausência de manifestação deste Relator, quanto ao vício de competência do Ministério Público de Contas para conduzir a investigação que culminou na confecção da Representação de Natureza Interna julgada conjuntamente com a apreciação das Contas Anuais de Gestão daquela Prefeitura (fls. 04 e 05, doc. nº. 14316/2016).

De acordo com este recorrente, o Conselheiro Relator teria reconhecido ilegitimidade do *Parquet* de Contas para instrução processual em sua decisão, como se verificaria da parte do Voto a seguir colacionada:

*“Por sua vez, a Consultoria Jurídica esclareceu que, para a devida instrução processual, compete às Secretarias de Controle Externo de Obras e Serviço de Engenharia a classificação das irregularidades constatadas nos autos e ao Ministério Público de Contas a iniciativa para propositura das Representações de Natureza Interna, bem como interposições de recursos, devendo requerer previamente os pedidos de diligência ao Presidente do Tribunal ou ao Conselheiro relator do respectivo processo (fls. 33 e 34, doc. nº. 72896/2015). Neste interregno, em virtude da relevância das falhas relevadas e do requerimento consignado no pedido de diligência ministerial, este Relator determinou a realização da inspeção “in loco” pela Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia, por meio do Ofício nº. 0029/2015/GAB-JCN, com o objetivo de proceder vistoria nas obras oriundas do Contrato nº. 090/2013, bem como levantar toda documentação necessária sobre os fatos noticiados, a qual estava apreendida na Procuradoria Geral de Justiça do*



*Estado de Mato Grosso, em razão da operação “Camaleão” realizada na sede da Prefeitura Municipal de Várzea Grande-MT.” (Grifou-se).*

No que tange ao segundo recurso, o inconformismo pelejado pelos embargantes está nas possíveis omissões constantes do Voto deste Relator (fls. 07 a 17, doc. nº. 12602/2016), visualizados através do não enfrentamento da matéria concernente à dois pontos assinalados em sede de defesa, sendo um, relativo ao requerimento para realização de perícia nos locais das obras e o outro, atinente aos relatórios fotográficos da execução do Contrato nº. 90/2013.

Nesta oportunidade, ressaltaram ainda a ocorrência de contradição nos fundamentos explicitados na irregularidade com classificação **HB10**, pois que, em conjunto com a procedência da irregularidade, fora determinada a instauração de Tomada de Contas para apurar as ilegalidades no aumento de valores de determinados contratos.

Instado a se manifestar, o *Parquet* de Contas refutou as argumentações dos recorrentes, acolhendo apenas o entendimento atinente à contradição na instauração da Tomada de Contas, em conjunto com a aplicação da multa, na procedência da irregularidade **HB10**, no julgamento das Contas Anuais de Gestão daquele município (doc. nº. 23393/2016).

Feitas tais considerações, verifico, primeiramente, que não assiste razão às alegações do Sócio proprietário da empresa Carneiro e Carvalho Construtora Ltda., conforme fundamentação detida que passo a expor.

Cumpre-me esclarecer que, a determinação exarada por este Relator para realização da inspeção “*in loco*” pela Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia deste Tribunal, na fase de instrução da Representação de Natureza Interna<sup>2</sup>, teve como fundamento as falhas reveladas pelo Ministério Público de Contas na exordial.

<sup>2</sup> TCE/MT. Processos nº. 15638/2016. Representação de Natureza Interna.



Sendo assim, friso que as mencionadas falhas não corresponderam, em momento algum, ao vício suscitado pelo embargante, pelo contrário, revelaram a existência de elementos fáticos e probatórios mínimos capazes de evidenciar fortes indícios de irregularidades, os quais, inclusive, serviram de substrato para concessão da cautelar requerida à época pelo *Parquet* de Contas, com o preenchimento de plano dos requisitos necessários à medida de urgência (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*).

Objetivando melhor elucidação do raciocínio, colaciono os termos contidos naquela decisão<sup>3</sup>:

**“No caso em apreço, num primeiro momento, mais relevante do que a verossimilhança das questionáveis circunstâncias de fato trazidas à tona pela representação em tela, são as aparentes violações às regras tendentes a assegurar a lisura e competitividade nas licitações. (...) Assim, em face desses apontamentos, entendo presente na espécie o fumus boni iuris. Ademais, o prosseguimento da execução de contrato maculado por irregularidades que se mostram, ao menos nesta fase de cognição sumária, demasiadamente graves, poderá redundar em significativo prejuízo aos cofres do Município de Várzea Grande, sobretudo se considerarmos o vultoso valor avençado. Soma-se a isso a aparente dificuldade em se controlar a correlação entre medições e valores pagos, haja vista a manifesta deficiência da especificação do objeto contratual, o que compromete inclusive a eficiência das atividades fiscalizadoras dos controles interno e externo. Nesse contexto, tenho como presente o periculum in mora, o que autoriza a concessão da medida cautelar na extensão da forma vindicada pelo Ministério Público de Contas. (...) Quanto aos demais fatos retratados na inicial, embora se vislumbre dos argumentos que vieram à baila fortes indícios de direcionamento para beneficiar a contratada, entendo prudente aprofundar-me no assunto após o regular contraditório, mesmo porque os aspectos de direito já examinados, no meu entendimento, são mais que suficientes para alicerçar a presente medida cautelar.”** (Grifou-se).

Como se verifica da análise preliminar supratranscrita, o lastro probatório apresentado inicialmente pelo Ministério Público de Contas, apenas estabeleceu indícios da ocorrência das impropriedades noticiadas, o que, no âmbito desta Corte, é imprescindível para formalização da Representação, como disciplinam os

<sup>3</sup> Julgamento Singular nº. 1393/JCN/2014 publicado nas paginas de 01 a 03 da edição nº. 458 do Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, de 08/09/2014.



artigos 219 e 220 da Resolução Normativa nº. 14/2007 (RITCE/MT), nos seguintes termos:

**“Art. 219. A denúncia ou representação deverá se referir ao administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal de Contas, bem como estar acompanhada de indícios dos atos ou fatos denunciados ou representados e, quando possível, de provas que indiquem a existência de irregularidades ou ilegalidades praticadas.”** (Grifou-se).

**“Art. 220. (...)**

**Parágrafo único.** No caso de denúncia sem identificação do denunciante, após o processamento na forma regimental, o Relator, **se constatar que não há fortes indícios de autoria e de materialidade quanto ao fato denunciado, determinará o arquivamento.** Caso contrário, encaminhará os autos ao setor competente para a averiguação dos fatos e eventual instauração de representação interna.” (Grifou-se).

Diante destas normativas, torna-se inquestionável a conclusão quanto à competência que reveste o Ministério Público de Contas deste Tribunal para levantar dados mínimos e suficientes capazes de amparar os fundamentos explicitados na peça inaugural dos processos de Representação, até porquê, na hipótese de ausência de tais pressupostos, o citado diploma direciona os Relatores ao arquivamento do feito.

Aliás, sob este enfoque normativo, não se pode olvidar que o tratamento isonômico é uma característica primordial do devido processo legal, o qual tutela a igualdade de condições no trâmite processual e proíbe a distinção de qualquer natureza entre as partes, razão porquê, a negativa da competência do Ministério Público de Contas para instrução das demandas de sua iniciativa, vai de encontro aos axiomas basilares do Estado Democrático de Direito, previstos na Constituição Federal de 1988.

De mais a mais, a investigação efetuada pelo *Parquet*, por meio da instauração do procedimento preparatório (Portaria MPC/MT nº. 01/2014)<sup>4</sup>, trouxe à baila, tão somente, informações preliminares, que, por conta da imprensa local, tornaram-se de

<sup>4</sup> Procedimento autuado como Processo Interno MPC/MT nº. 048/2014, conforme informação contida na peça inicial (fls. 02, doc. nº. 149708/2014).



conhecimento público, motivo pelo qual, não vislumbro razão na argumentação do Sócio proprietário da empresa Carneiro e Carvalho Construtora Ltda.

No tocante às omissões expostas pelos demais embargantes, insta preambular que, no exercício de seu ministério constitucional, esta Corte de Contas possui como instrumentos de fiscalização as auditorias e inspeções, tendo estes o condão de garantir o acompanhamento seletivo e simultâneo dos atos administrativos dos entes e órgãos sob sua jurisdição, como preceituam os artigos 148, 149 e 150 do Regimento Interno do Tribunal de Contas (Resolução Normativa TCE-MT 14/2007), que assim dispõem:

**“INSTRUMENTOS DE FISCALIZAÇÃO**

**Art. 148.** *As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal serão acompanhadas de forma seletiva e concomitante, mediante informações obtidas:*

*I. Através de publicação no Diário Oficial do Estado e nos órgãos oficiais de imprensa municipais, e mediante consulta aos sistemas informatizados adotados pelo Tribunal;*

*II. Por meio de auditorias e inspeções nos órgãos jurisdicionados;*

*III. Através de denúncias ou representações;*

*IV. Mediante notícias veiculadas pela mídia em geral.*

**DAS AUDITORIAS E INSPEÇÕES**

**Art. 149.** *Auditoria é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para o exame objetivo e sistemático das operações financeiras, administrativas e operacionais dos órgãos jurisdicionados, visando, dentre outras finalidades:*

*I. Examinar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos a sua jurisdição;*

*II. Exercer o controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial dos fatos e atos administrativos das respectivas unidades, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade, moralidade, economicidade, razoabilidade e eficiência;*

*III. Avaliar a organização, eficiência e eficácia do controle interno;*

*IV. Avaliar o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionados quanto aos aspectos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade dos atos praticados;*

*V. Subsidiar a apreciação e julgamento dos processos ou a emissão de Parecer Prévio sobre as contas públicas.*

**Art. 150.** *Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para suprir omissões, esclarecer dúvidas, apurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade de atos e fatos específicos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição, bem como para apurar denúncias ou representações.” (Grifou-se).*

Interpretando os dispositivos colacionados, denoto que instrumento da inspeção era a medida mais adequada para apurar os dados levantados naquela Representação, em virtude da necessidade de uma verificação técnica com enfoque na



legalidade e na economicidade dos atos administrativos decorrentes da execução do Contrato nº. 90/2013, motivo pelo qual, fora determinada a realização do procedimento “*in loco*”<sup>5</sup> nas obras cujos pagamentos tiveram origem naquele pacto.

Diante disto, vale lembrar que os relatórios emitidos pela equipe técnica deste Tribunal gozam de presunção de legitimidade, sendo que, especificamente no caso em voga, as informações apresentadas foram devidamente acompanhadas por fotografias dos locais inspecionados, o que tornou incontestável tanto o diagnóstico da procedência das irregularidades, como a conclusão deste Relator a respeito do caráter protelatório do requerimento sugerido pela parte, para realização de nova perícia naqueles locais.

Ressalto assim, que, ao analisar toda informação adquirida por meio daquela inspeção, averigui de forma clara a ocorrência da falha sobre as medições e a repercussão desta impropriedade nos processos de dispêndios relacionados com a execução do Contrato nº. 90/2013, o que, por consequência, fundamentou a minha conclusão pelo afastamento dos argumentos propalados em sede de defesa sobre esta matéria.

Por último, quanto à contradição explicitada pelos embargantes, esclareço que a determinação de instauração da Tomada de Contas Ordinária (irregularidade **HB10**), tem o intuito de levantar a real quantificação do dano e apurar a responsabilidade de terceiros pela percepção de pagamentos irregulares, decorrentes das alterações dos prazos e dos valores de alguns contratos de alugueres.

Nesta toada, chamo a atenção para a existência de indícios capazes de revelar um provável dano ao erário oriundo das modificações contratuais procedidas ao arrepio da legislação vigente, sem a demonstração do elemento econômico-financeiro necessário, as quais beneficiaram diretamente os contratados assinalados pela equipe técnica.

<sup>5</sup> Documento Digital nº. 156063/2015.



Por tais motivos, não vislumbro obste a determinação imposta, já que, por força do §2º do art. 155 da Resolução Normativa TCE-MT nº. 14/2007, a instauração de Tomada de Contas é a medida correta para apuração das responsabilidades nos casos em que haja a prática de ato ilegal e antieconômico, que resulte em dano ao erário.

A despeito deste enquadramento, cabe destacar que a mencionada determinação não repele em momento algum a procedência da irregularidade, tampouco serve de fundamento para afastar a imposição da multa correlata a sua ocorrência, pois que restaram devidamente evidenciados nos autos, todos os pressupostos imprescindíveis à responsabilização do gestor, bem como a ilicitude nas alterações daqueles contratos, motivo porquê deixo de acolher os argumentos propalados pelos recorrentes.

Posto isso, diante dos fundamentos explicitados, **acolho em parte** o Parecer Ministerial nº 550/2016, subscrito pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho e **VOTO**, no sentido de:

a) **Conhecer** e julgar pelo **improvemento** dos **Embargos de Declaração** opostos pelo Sr. José Henrique Carneiro Carvalho, Sócio Proprietário da empresa Carneiro e Carvalho Construtora Ltda.

b) **Conhecer** e julgar pelo **improvemento** dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Wallace Santos Guimarães, ex-Prefeito Municipal de Várzea Grande/MT, em conjunto com os senhores Celso Alves Barreto de Albuquerque, ex-Secretário Municipal de Administração; Gonçalo Aparecido de Barros, ex-Secretário Municipal de Obras e Viação Urbana; Sílvio Aparecido Fidelis, ex-Secretário Municipal de Assistência Social; Mariuso Damião Ferreira, ex-Secretário Municipal de Promoção Social; Jonas Sebastião da Silva, ex-Secretário Municipal de Educação; Hércules de Paula Carvalho, ex-Secretário Adjunto de Obras e Viação Urbana e a Sra. Luciana



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**GABINETE DE CONSELHEIRO**  
Conselheiro José Carlos Novelli  
Telefone: (65) 3613-7681  
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

Martiniano de Souza, Pregoeira, **MANTENDO inalterados** todos termos da decisão embargada por seus próprios fundamentos.

É o voto.

Gabinete de Conselheiro, em Cuiabá, 14 de março de 2016.

*(assinatura digital)*

**Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI**

Relator