



GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº : **14.550-5/2020**
PRINCIPAL : **PREFEITURA MUNICIPAL DE COMODORO**
RECORRENTE : **S. WEBER SILVA LAET**
ASSUNTO : **RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO EM FACE DO ACÓRDÃO 840/2023 - PV (PLENÁRIO VIRTUAL)**
RELATOR : **CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM**
RELATOR ORIGINÁRIO : **CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS**

II – RAZÕES DE VOTO

8. O presente recurso ordinário interposto pela empresa S. Weber Silva Laet - ME busca modificar o Acórdão 840/2023 – PV, a fim de afastar a condenação de restituição ao erário no valor total de R\$ 140.140,00 (cento e quarenta mil, cento e quarenta reais), que lhe foi imposta, sendo que R\$ 98.540,00 (noventa e oito mil, quinhentos e quarenta reais) em solidariedade com o fiscal do contrato, senhor João Alfredo da Silva Borges, e individualmente o valor de R\$ 41.600,00 (quarenta e um mil e seiscentos reais), em razão da irregularidade relacionada aos pagamentos de despesas sem comprovação dos serviços concernentes ao Contrato 63/2017 **(JB01)**, celebrado entre a recorrente e a Prefeitura de Comodoro, para o *acompanhamento e análise à tesouraria, licitações e contratos e acompanhamento do sistema de registro de preços*.

9. Segundo o voto condutor do acórdão, a tomada de contas foi julgada irregular pois não houve a devida comprovação nos autos da prestação dos serviços contratados, uma vez que os responsabilizados não obtiveram êxito em demonstrar o cumprimento das obrigações contratuais, bem como a necessidade desse tipo de contratação, já que as funções relacionadas no contrato são afetas aos setores internos da prefeitura.

10. Assim, condenou o fiscal do contrato, Sr. João Alfredo da Silva Borges, e a empresa contratada S. Weber Silva Laet - ME à restituição ao erário do montante de R\$ 98.540,00 (noventa e oito mil, quinhentos e quarenta reais), em razão dos





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

pagamentos realizados no período de 10/7/2017 a 21/12/2018, e apenas a empresa contratada no valor de R\$ 41.600,00 (quarenta e um mil e seiscentos reais) pelo recebimento dos valores no período de 4/2/2019 a 23/9/2019.

11. Em suas razões recursais, a empresa recorrente alegou que foram cumpridas todas as etapas da liquidação das despesas e que houve a efetiva prestação dos serviços contratados, ainda que de forma parcial às especificações definidas no contrato, de modo que não poderiam ser consideradas irregulares ou lesivas ao patrimônio público, anexando inclusive documentos para subsidiar sua peça.

12. Asseverou que a dúvida quanto ao cumprimento do objeto contratado adveio do fato de o contrato estar mal redigido, pois deveria contemplar a resolução de fragilidades não acobertadas pelos programas adotados e os servidores das respectivas áreas; contudo, com a ausência dessas delimitações, houve a solicitação remota (e-mails, whatsapp e telefone) e presencial à recorrente, de outros servidores e áreas da administração, para a resolução de fragilidades existentes.

13. Além disso, alegou que faltou por parte da administração a elaboração de relatórios e procedimentos de atestação da prestação de serviços de forma padronizada, com objeto definido corretamente e condições estabelecidas coerentemente, para o acompanhamento constante do cumprimento dos serviços pactuados.

14. Apresentou ainda declarações elaboradas pelas servidoras Anita Rodrigues da Paixão e Elaine Pinatti Camargo, nas quais ambas afirmaram que a empresa recorrente prestou serviços quando solicitada.

15. Além disso, aduziu que assumiu a responsabilidade de preencher o SIOPE (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação) e que precisou disponibilizar sua contadora, Sra. Nely Francisca da Silva, que possui mais de





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

três décadas de experiência, até a sede da Prefeitura por vários dias, para atualizar todos os bimestres de 2017, incluindo também o SIOPS (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde) via telefone, e-mails (fls. 18/ 293 - doc. 265874/2023), pois a empresa M. GISSELDA SPADER EIRELI-ME, contratada para prestar esses serviços, não os executou de 2017 a 2019 e o Município não renovou o contrato.

16. Sendo assim, afirmou que apenas a recorrente porque não prestou os serviços exatamente como constam no objeto do contrato, sobretudo porque este foi mal redigido, mas os prestou quando e por quem foi solicitado, é um ato claro de injustiça, inclusive provocando o enriquecimento ilícito do Município.

17. Por fim, pugnou pelo integral provimento das razões recursais, a fim de que seja reformado o Acórdão 840/2023-PV, que considera a recorrente responsável pela restituição estabelecida.

18. Em relatório técnico de recurso, a Secex manifestou-se pelo não provimento da peça recursal, por entender não ser cabível a juntada de documentação conhecida e em poder da recorrente na fase recursal e, no caso, como os documentos apresentados se referem a planilhas retiradas do Sistema do Governo Federal – SIOPE (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação) e eram de conhecimento da recorrente, não podem ser aceitos.

19. Discorreu, ainda, que as planilhas juntadas nos autos não demonstram que houve a prestação de serviço e não há provas de que foi a recorrente que as produziu. Pontuou também que há declarações nos autos prestadas por servidores da Prefeitura de Comodoro, em especial, a do Sr. Sérgio Natalio Krigni, coordenador da Tesouraria da Prefeitura, que afirmam que a recorrente não prestou serviços no órgão e que tais serviços não eram necessários até aquele momento.





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

20. Com relação aos argumentos de que o objeto do contrato estava mal redigido, a Secex ressaltou que a empresa recorrente teve acesso à minuta do contrato antes de celebrar com a administração pública, podendo questionar a redação e ou sugerir mudanças; entretanto, ainda houve 5 (cinco) termos aditivos ao Contrato 063/2017.

21. Acrescentou que todas as informações constatadas demonstram a impossibilidade de a empresa realizar os serviços para os quais foi contratada e de acordo com a Cláusula 4.1.2 do contrato que previa a realização dos serviços na sede da prefeitura, pois o acompanhamento e análise dos setores e sistema descritos no objeto do contrato não se dariam a contento sem a presença de funcionários da empresa contratada nas dependências da prefeitura.

22. Pontuou que, embora a recorrente tenha elaborado os relatórios e juntado aos autos declaração de servidor de suposta execução dos serviços pactuados, entende que os documentos elaborados não são capazes de comprovar a prestação dos serviços contratados, de modo que o recurso não merece ser provido.

23. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e discorreu que, ainda que aceite a documentação extemporânea, entende que não foram demonstradas provas de que o serviço, objeto do contrato, foi efetivamente executado pela empresa recorrente, sobretudo porque há confirmação pela empresa de que a execução dos serviços não foi realizada nos moldes contratados; ressaltou ainda que a má redação do contrato e generalidade do objeto deveriam ter sido alvo de questionamento pela recorrente em momento apropriado, opinando, portanto, pelo não provimento do recurso ordinário, mantendo-se íntegros os termos do Acórdão 840/2023-PV.

24. Após, o representante da empresa recorrente, Sr. Sérgio Weber Silva Laet, apresentou Memoriais reafirmando a tese recursal e rebatendo os argumentos da Secex de Recursos e MP de Contas. Nessa manifestação, o recorrente, em suma,





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

discorreu que nenhum dos órgãos do Controle Interno e a Procuradoria Jurídica pontuaram qualquer ilegalidade no processo licitatório e nos termos aditivos e que a empresa atuou por três anos sem um único apontamento da Controladoria Interna nos relatórios periódicos, só o fazendo após uma denúncia anônima e sob provocação do Ministério Público Estadual.

25. Alegou ainda que houve uma auditoria interna na prefeitura para apurar os fatos, e que neste ato não foram convocados para manifestação os servidores que poderiam ter confirmado suas declarações e que, nestes autos, também foram ignorados pela Secex de Recursos e MP de Contas os prints da solicitação dos serviços da empresa e do atendimento realizado.

26. Por fim, aduziu que transferir para a empresa a necessidade de intervenção no objeto do contrato é uma atribuição estranha e que o processo da licitação percorreu todas as fases junto com a Procuradoria Jurídica, tanto que houve a celebração de 5 (cinco) termos aditivos, durante três anos, sem qualquer questionamento.

Posicionamento do relator:

27. Conforme relatado acima, observo que a unidade técnica e o MP de Contas, em seu último posicionamento, sustentam a manutenção do voto condutor do acórdão quanto à ocorrência de danos ao erário que devem ser ressarcidos diretamente pela empresa recorrente no valor total de R\$ 140.140,00 00 (cento e quarenta mil, cento e quarenta reais), sendo que, desse montante, o valor de R\$ 98.540,00 (noventa e oito mil, quinhentos e quarenta reais) seria solidário com o fiscal de contrato, senhor João Alfredo da Silva Borges, tendo em vista a ausência de comprovação da prestação dos serviços oriundos do Contrato 63/2017 (JB01), bem como, entenderam pela impossibilidade de apresentação documental nesta fase recursal, a qual já era de conhecimento da recorrente ao tempo da instrução.





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

28. Primeiramente, entendo oportuno destacar que, pela natureza dos recursos ordinários, toda a matéria é devolvida para apreciação por outro relator, de modo que qualquer documentação trazida com o objetivo de subsidiar as peças recursais e alterar o entendimento anteriormente proferido deve ser aceita e analisada pelo relator, em respeito ao devido processo legal, uma vez que ainda não está transitado em julgado. Diante disso, discordo do posicionamento da Secex e MP de Contas quanto à inadmissibilidade da juntada de documentação conhecida ou não, que esteja em poder da recorrente na fase recursal.

29. Pois bem. Analisando atentamente os fatos que ensejaram a condenação de restituição ao erário ora rebatida no presente recurso, verifico que a empresa recorrente, com intuito de afastar a penalidade imposta, apresentou documentos referentes à prestação dos serviços à prefeitura, tais como: planilhas de preenchimentos do SIOPE (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação), e SIOPS (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde) dos exercícios de 2017 a 2019; troca de e-mails relativos aos serviços prestados, bem como declarações de servidoras do município, de que foram prestados serviços pela empresa sempre que solicitado.

30. Nota-se que o voto condutor do acórdão condenou a empresa recorrente a devolução integral dos recursos recebidos em razão da deficiência na comprovação da prestação dos serviços, embora tenha reconhecido “*que o objeto é genérico e o contrato não informa a forma de prestação deste serviço*” (parágrafo 128, fl. 21 do voto – doc. 240495/2023).

31. Observo ainda que o relator originário pontuou que a empresa anexou aos autos relatórios demonstrando que teria realizado a orientação à prefeitura a respeito de atos necessários em procedimentos licitatórios; contudo, essa documentação foi desconsiderada, pois a auditoria interna ocorrida na prefeitura teria colhido





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

depoimentos de servidores municipais que contrapunham essas informações, de modo que o valor deveria ser devolvido ao erário.

32. No entanto, em que pese a ocorrência de falhas na prestação de contas dos serviços quando do julgamento das contas, diferentemente da Secex recursal e do MP de Contas, entendo que na fase recursal não podemos ignorar a documentação trazida aos autos que visam a demonstrar a execução dos serviços contratados, sob pena de violação do devido processo legal.

33. A par dessas informações, verifico que as documentações e declarações dos servidores apresentadas demonstram a prestação de serviços ao município, ainda que de forma deficitária e diversa do objeto do contrato, situação que não foi considerada pelos auditores na apuração da irregularidade, de maneira que condenação do recorrente ao ressarcimento integral dos valores recebidos sem a mensuração do que foi realizado ou não pela empresa, não se mostra razoável e ensejaria enriquecimento ilícito da Administração Pública.

34. Nesse sentido, friso que tanto a responsabilização quanto a imputação de sanções no âmbito dos tribunais de contas é precedida da devida caracterização do nexo causal, conduta culposa/dolosa e comprovação do respectivo dano, uma vez que as penalizações não são objetivas.

35. O Regimento Interno deste Tribunal de Contas expressa a mesma consideração, ressaltando a importância fundamental de assegurar que o montante a ser ressarcido não exceda o valor real devido. Esta é uma medida essencial para garantir a justa responsabilização por eventuais danos ao erário:

Art. 165 Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida, atualizada monetariamente a partir da data da irregularidade,





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa.

§ 1º A apuração do débito far-se-á mediante:

I -verificação, quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido;

II -estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido.

36. Para a imputação de débito é necessária a presença de elementos seguros do efetivo prejuízo sofrido, consoante entendimento jurisprudencial:

Responsabilidade. Presunção de dano ao erário. Falhas formais. Dolo específico e comprovação de prejuízo. A existência de falhas formais em documentos de prestação de contas não autoriza a presunção da existência de dano (dano in re ipsa) nem a afirmação de que a Administração sofreu prejuízos efetivos, uma vez que, para a determinação de possível ressarcimento, há que se evidenciar o dolo específico de agentes públicos em causar dano ao erário e comprovar o efetivo prejuízo sofrido pelo ente público. (PEDIDO DE RESCISAO. Relator: VALTER ALBANO. Acórdão 593/2021 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 05/10/2021. Publicado no DOC/TCE-MT Processo 188220/2017). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2021, nº 75, set/out/2021).

37. Assim, para fins de ressarcimento ao erário, a existência do dano é condição necessária, mas não suficiente, visto que é imperioso que também seja demonstrado o seu valor, isto é, seja quantificado corretamente.

38. Vejamos o que traz a jurisprudência do C. STJ:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. OCORRÊNCIA. 1. Os embargos de declaração têm ensejo quando há obscuridade, contradição, omissão ou erro material no julgado, a teor do disposto no art. 1022 do CPC/2015. 2. No caso, o acórdão, de fato, não examinou a questão relativa à necessidade do ressarcimento dos valores recebidos por serviços efetivamente prestados, ainda que decorrente de contratação irregular. 3. A jurisprudência das Turmas que compõem a Primeira Seção vem entendendo que não cabe exigir a restituição do montante recebido pelos serviços efetivamente prestados, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública. 4. Embargos de declaração





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

acolhidos, com efeitos infringentes, para eximir o embargante da obrigação de ressarcimento.

(STJ - EDcl no AgInt no AREsp: 778792 MT 2015/0220830-5, Relator: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 07/05/2019, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 23/05/2019)

39. Desse modo, entendo que a quantificação apresentada não revela o real prejuízo ao erário ao ponto de determinar a restituição integral dos valores recebidos. Essa constatação é crucial para assegurar o justo ressarcimento e a proteção efetiva dos recursos públicos.

40. No entanto, é fato que ocorreu irregularidade grave, sendo que a própria empresa recorrente em sede recursal afirma que “prestou serviços, ainda que diversos do contratado”, ou seja, o objeto do Contrato 63/2017 não foi executado em sua plenitude. Além disso, há elementos nos autos que demonstram que esses serviços já eram prestados por funcionários da prefeitura, restando claro que se trata de uma contratação irregular e desnecessária realizada pelo município, bem como, o mau emprego e uso do dinheiro público.

41. Posto isso, o fato de o dano não ser quantificado corretamente não exclui a eventual prática de crimes contra a Administração Pública pelos responsáveis, e não impede que estes sejam punidos em outra esfera, como já consta no processo de Ação Civil Pública 1002140-05.2019.8.11.0046 em andamento, sendo parte a empresa recorrente.

42. Outro ponto que deve ser destacado se refere à responsabilização direta da empresa recorrente Weber Silva Laet ME, bem como do fiscal de contrato, Sr. João Alfredo da Silva Borges, sem trazer ao polo passivo os demais agentes do município de Comodoro, que, inegavelmente, concorreram para a irregularidade apontada.

43. A segregação de funções, caso tivesse sido clara, evitaria a condenação somente da empresa recorrente e do fiscal de contrato pela irregularidade





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

apontada referente a despesas irregulares e lesivas ao patrimônio público, pois, indubitavelmente, diversos outros agentes públicos participaram dos trabalhos de fiscalização ou liquidação de despesas, e sequer foram responsabilizados.

44. Cito, como exemplo, o prefeito à época, Sr. Jeferson Ferreira Gomes, responsável pela autorização dos pagamentos indevidos, aos ex - secretários municipais de finanças, Sras. Adriana Guimarães Rosa, Roselaine Belussi e Sr. Júlio César Fernandes que realizaram os pagamentos, bem como, a equipe administrativa do órgão que elaborou o objeto do contrato, visto que este estava mal redigido e confuso, o qual se prolongou em mais 5 (cinco) termos aditivos.

45. Nesse rumo, compreendo que não seria razoável condenar apenas a empresa recorrente e o fiscal de contrato a restituir ao erário, principalmente, porque há outros responsáveis de hierarquia superior e com poderes de decisão que concorreram para os fatos tidos como irregulares, bem como porque foi comprovada pela empresa a execução de serviços à prefeitura, ainda que de forma diversa do exigido no contrato.

46. De todo o exposto, por entender que o dano não foi quantificado corretamente e, diante da impossibilidade de retorno dos autos à unidade técnica para a quantificação correta a ser restituído, acolho em parte o recurso interposto pelo empresa, para afastar a condenação de restituição ao erário que lhe foi aplicada solidariamente com o fiscal do contrato, senhor João Alfredo da Silva, no valor de R\$ 98.540,00 (noventa e oito mil, quinhentos e quarenta reais), e individualmente no montante de R\$ 41.600,00 (quarenta e um mil e seiscentos reais), ressaltando que, em razão do disposto no § 1º do artigo 350 do Regimento Interno deste Tribunal, afasta-se também a penalização do senhor João Alfredo da Silva.

47. Por outro lado, considerando que a falha na prestação de contas das despesas efetivamente ocorreu (JB01), mantenho a irregularidade das contas, com aplicação de multa individual no valor de 20 UPFs/MT à empresa Weber Silva Laet ME,





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

bem como ao fiscal de contrato, Sr. João Alfredo da Silva Borges, nos termos do artigo 3ª, II, §3ª da Resolução Normativa 17/2016.

48. Importa salientar que a aplicação de multa sem ter sido mencionada no voto condutor do acórdão não implica em piora da decisão recorrida, visto que o valor está aquém do imposto para restituição ao erário.

49. Por fim, pondero que seja necessário manter o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, devido a indícios de crimes contra a Administração Pública.

III – DISPOSITIVO DO VOTO

Diante dos argumentos expostos, NÃO ACOELHO o Parecer Ministerial 568/2024, subscrito pelo procurador de Contas, Getúlio Velasco Moreira Filho, e VOTO pelo conhecimento e, no mérito, pelo **provimento parcial** do Recurso Ordinário interposto pela empresa Weber Silva Laet ME, a fim de modificar o Acórdão 840/2023 - PV para:

a) excluir as condenações de restituição ao erário aplicadas solidariamente com o fiscal do contrato, senhor João Alfredo da Silva Borges, no valor de R\$ 98.540,00 (noventa e oito mil, quinhentos e quarenta reais) e individualmente no montante de R\$ 41.600,00 (quarenta e um mil e seiscentos reais);

b) estender a exclusão da condenação de restituição ao erário (R\$ 98540,00) ao fiscal do contrato, senhor João Alfredo da Silva Borges, nos termos do § 1º do artigo 350 do Regimento Interno deste Tribunal;





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

c) aplicar multa individual no valor de **20 UPFs-MT** à empresa Weber Silva Laet ME e ao Sr. João Alfredo da Silva Borges nos termos do artigo 327, inciso II, do RITCE-MT, e artigo 3ª, II, §3ª da Resolução normativa 17/2016.

Por fim, destaco que as demais disposições presentes no Acórdão 840/2023 – PV devem se manter inalteradas.

É como voto.

Tribunal de Contas/MT, 09 de maio de 2024.

(assinatura digital)¹

Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

¹ 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

