

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
QUARTA RELATORIA / TCE

SUBSECRETARIA DE CONTROLE DE ORGANIZAÇÕES MUNICIPAIS

ANÁLISE DE DEFESA – REPRESENTAÇÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO-MT

PERÍODO DE ANÁLISE: 04 DE FEVEREIRO DE 2012

EQUIPE TÉCNICA DE AUDITORIA:

LIDIANE DOS ANJOS SANTOS
Auditor Público Externo – TCE/MT

SUELLEN DAYCI FRISON BARROS
Auditor Público Externo – TCE/MT

REPRESENTAÇÃO – ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO Nº : 16.196-9/2012
INTERESSADO : Prefeitura Municipal de Sorriso-MT
ASSUNTO : Análise de Defesa de Representação
GESTOR : Clomir Bedin – Prefeito Municipal
RELATOR : Conselheiro Waldir Júlio Teis
EQUIPE : Lidiane dos Anjos Santos – Auditor Público Externo
Suellen Dayci Frison Barros – Auditor Público Externo

I. INTRODUÇÃO

Trata-se da análise da manifestação da defesa acerca dos achados de auditoria constantes da Representação de Natureza Interna referente a ausência de finalidade pública; violação ao princípio da indisponibilidade dos bens públicos; violação ao princípio da moralidade; autorização por meio do plano de trabalho para realização de despesas genéricas, caracterizando ilegalidade; pagamento indevido de R\$ 65.996,97 (1.426,34 UPF-MT) relativo à salários, contrariando a proibição contida na Cláusula Nona – Das Proibições, do Termo de Convênio 031/2012; ausência de sede do Sorriso Esporte Clube, invalidando os documentos fiscais e de regularidade do clube esportivo; ausência de atesto das notas fiscais, contrariando o art. 7º, § 2º da Lei nº 2.091 de 8 de fevereiro de 2012 e demonstrando ausência de supervisão e fiscalização por parte da convenente, no que se refere ao Convênio 031/2012 entre a Prefeitura e o Sorriso Esporte Clube no valor de R\$ 200.000,00. A Representação encontra-se anexa às fls. 4-23/TCE.

Do conteúdo desse documento, foi dada ciência ao Senhor Clomir Bedin (Prefeito Municipal) e à Senhora Maria Inez Lazzaris Ferlin, por meio do Ofício nº 886 de 21.09.12, com prazo inicial para a manifestação da defesa igual a quinze dias (fls. 77/TCE). O Ofício foi recebido pelos gestores em 24.09.12.

Em 11.10.12 foi solicitado pelo Sr. Clomir Bedin, 15 dias de prorrogação de prazo. Por meio do Despacho nº 879/2012 de 19.10.12, o Conselheiro Relator deferiu em parte o pedido de dilação de prazo, concedendo oito dias improrrogáveis a partir da publicação do despacho. A publicação se deu em 24.10.12.

Em 12.11.12 foi informado o não atendimento à notificação do Relator e o mesmo foi considerado revel para todos os efeitos, contudo, não houve a publicação da informação. Em 14.11.12 foi recebida a manifestação de defesa do Prefeito Municipal e demais gestores, a seguir analisada.

Considera-se, portanto, o descumprimento do prazo regimental, com 11 dias de atraso.

Cumprir citar que ao final da manifestação da defesa, os gestores solicitam que seja reconsiderada a publicação de julgamento a revelia dos demais notificados por não estarem cientes que deveriam ter assinado o ofício de solicitação de dilação de prazo juntamente com o Prefeito Municipal.

II. ANÁLISE DA DEFESA

Defesa apresentada pelo Senhor Clomir Bedin (Prefeito Municipal):

Citação do Senhor Clomir Bedin (Prefeito Municipal) e da Senhora Maria Inez Lazzaris Ferlin (Contadora de 01.01.2012 a 09.07.2012, responsável pela análise e aprovação da prestação de contas do Convênio).

1. IB 02. Convênio a Classificar 02. Não observância das regras de execução de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei nº 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas Seplan/ Sefaz/AGE nº 003/2009 e nº 004/2009; e art. 73, VI, 'a', da Lei nº 9.504/1997).

1.1 Convênio 031/2012 entre a Prefeitura e o Sorriso Esporte Clube no valor de R\$ 200.000,00. Desvio de finalidade pública. O repasse de recursos públicos foi feito a uma entidade esportiva privada que visa o lucro e não possui finalidade social (Lei nº 9.615/98, regulamentada pelo Decreto nº 2.574/98, artigos 29 e 30). Considerando que os recursos auferidos pelos clubes e federações de futebol incorporam-se direta ou indiretamente ao patrimônio de seus sócios proprietários, empregados e jogadores, sua manutenção com recursos públicos caracteriza desvio de finalidade. O repasse de recursos públicos ao clube de futebol profissional do município não se afigura como incentivo ao esporte, até por que destoa gravemente do objetivo do Programa utilizado – *Esporte e Lazer na Cidade*, cujo objetivo é o de democratizar o acesso e estimular a prática esportiva dos alunos da educação básica.

Manifestação da defesa: A defesa expõe somente que o Decreto nº 2.574/98 que regulamentou a lei foi revogado pelo Decreto 5.000/2004.

Análise: Permanece a irregularidade referente ao desvio de finalidade do objetivo do programa utilizado, item não citado na manifestação da defesa. Dessa forma, a irregularidade é mantida parcialmente, com a seguinte redação: **1.1 Convênio 031/2012 entre a Prefeitura e o Sorriso Esporte Clube no valor de R\$ 200.000,00. Desvio de finalidade pública. O repasse de recursos públicos ao clube de futebol profissional do município não se afigura como incentivo ao esporte, até por que destoa gravemente do objetivo do Programa utilizado – *Esporte e Lazer na Cidade*, cujo objetivo é o de democratizar o acesso e estimular a prática esportiva dos alunos da educação básica.**

1.2 Violação ao princípio da indisponibilidade dos bens públicos. Os recursos públicos são indisponíveis, não sendo facultado aos Gestores Públicos transferi-los a particulares, sem comprovação de interesse social e público, tal qual ocorreu no Convênio 031/2012.

1.3 Violação ao princípio da moralidade. O Prefeito Municipal de Sorriso ao utilizar recursos públicos para manter um clube de futebol profissional, privilegiou um restrito grupo de pessoas em detrimento de toda a comunidade, sem comprovação do atendimento ao interesse social, o que fere o princípio da moralidade administrativa.

Foi apresentada manifestação da defesa de forma conjunta para os itens 1.2 a 1.3, por essa razão, a análise também se faz de forma conjunta, conforme segue.

Manifestação da defesa: Relata-se que o repasse de recursos públicos para apoio ao esporte profissional no município de Sorriso foi objeto de consulta ao TCE-MT (Processo nº 4.673-6/2011). Argumenta-se que em Sorriso todas as modalidades esportivas são incentivadas, com concessões de auxílios a todas as associações ou ligas esportivas legalmente constituídas no município. Relata ainda a existência do programa Bolsa Atleta que auxilia adolescentes de até 17 anos a participarem de competições esportivas municipais, estaduais, nacionais e internacionais.

Análise: Considerando o poder discricionário do Gestor e a autorização dada por meio da Constituição Estadual, **é sanado o questionamento**, devendo-se, contudo, ressaltar que persistem (itens seguintes) as irregularidades derivadas da ausência de transparência nas prestações de contas, de forma que inexistente a comprovação inequívoca de que os materiais ou serviços foram transferidos, aplicados ou prestados de acordo com o objetivo do Convênio 031/2012.

1.4 Autorização por meio do plano de trabalho para realização de despesas genéricas, caracterizando ilegalidade. No plano de trabalho do Convênio nº 031/2012 descreve-se somente de forma genérica as despesas autorizadas com os recursos do convênio na identificação do objeto – “Projeto para suporte em treinamentos e práticas de futebol em Sorriso” . Na prestação de contas apresentam-se notas fiscais genéricas, sem discriminar quantidade e finalidade, sem especificação objetiva e transparente das despesas efetuadas e do evento a que se destinaram, de forma que inexistente a comprovação inequívoca de que os materiais ou serviços foram transferidos, aplicados ou prestados de acordo com o objetivo do convênio.

Manifestação da defesa: Relata-se que as despesas autorizadas por meio do Plano de Trabalho do Convênio nº 031/2012 destinaram-se a atender as despesas necessárias à participação do Sorriso Esporte Clube no campeonato estadual.

Análise: Permanece a irregularidade visto que o Termo de Convênio 031/2012 (fls. 27-31/TCE), assim como seu respectivo plano de trabalho (fls. 40-42/TCE) autoriza a realização de despesas genéricas, caracterizando ilegalidade.

No plano de trabalho do Convênio nº 031/2012 descreve-se somente de forma genérica as despesas autorizadas com os recursos do convênio na identificação do objeto – “Projeto para suporte em treinamentos e práticas de futebol em Sorriso” e na justificativa da proposição, tem-se o seguinte:

“Repasse para ser usado no projeto SEC – SORRISO ESPORTE CLUBE, visando o Campeonato Estadual de Mato Grosso, edição 2012, nas categorias Sub-18 e profissional, com objetivo de atender as despesas com manutenção, incluindo despesas com transporte, alimentação, pessoal e outras especificidades no plano de trabalho”.

As despesas foram realizadas para pagamento de salários dos jogadores, alimentação, hospedagem, transporte e outros. Na prestação de contas apresentam-se notas fiscais genéricas, sem discriminar quantidade e finalidade, não é especificado de forma objetiva e transparente, as despesas efetuadas e o evento a que se destinou, de forma que inexistente a comprovação inequívoca de que os materiais ou serviços foram transferidos, aplicados ou prestados de acordo com o objetivo do Convênio 031/2012.

Não há justificativas para cada aquisição, indicando a que evento se destinaram, como por exemplo – despesas com restaurantes e hospedagem sem indicar os beneficiados e o evento realizado.

Do total do convênio analisado, cerca de 33% referiu ao pagamento de salários – R\$ 65.996,97; 19% referiu-se à despesas com restaurantes e churrascarias – R\$ 37.395,00; 16% referiu-se à despesas com materiais esportivos – chuteiras, camisetas e calção – R\$ 31.918,00; e 11,87% à passagens aéreas – R\$ 23.763,12.

1.5 Pagamento indevido de R\$ 65.996,97 (1.426,34 UPF-MT) relativo à salários, contrariando a proibição contida na Cláusula Nona – Das Proibições, do Termo de Convênio 031/2012.

Manifestação da defesa: Relata-se que no projeto de lei encaminhado ao Legislativo foi enviado o plano de trabalho onde constava o pagamento de vencimento de obrigações patronais, entretanto, na elaboração do termo de convênio houve um erro material, que será sanado conforme preceitua o Código Civil, art. 249. Este artigo descreve que um simples erro de cálculo ou escrita, revelado no próprio contexto da declaração ou por meio das circunstâncias em que a declaração é feita, concede o direito à retificação. Dessa forma, a defesa considera que o texto da cláusula nona do termo de convênio foi redigida de forma equivocada, o qual será devidamente corrigido.

Análise: Considerando tratar-se de erro na elaboração do termo de convênio, relativo à proibição contida na Cláusula Nona – Das Proibições, do Termo de Convênio 031/2012, sugere-se a alteração do termo, com as correções devidas. Após tais correções de ordem formal, é **sanado o apontamento**.

1.6 Violação da Lei de Contabilidade Pública – Lei nº 4.320/64. Descumprimento ao art. 13 e 16, já que os repasses não tratam de custeio para entidade de caráter assistencial ou cultural e menos ainda para prestação de serviço essencial de assistência social, médica e educacional. As atividades do Sorriso Esporte Clube restringe-se ao futebol profissional.

Manifestação da defesa: Relata-se que o município cumpre na íntegra a Resolução 36/2011 do TCE-MT, com amparo na Constituição Estadual (art. 258, § 3º), que possibilita a destinação de recursos estaduais e municipais para o desporto profissional, desde que comprovada a priorização e o atendimento no esporte educacional, sob pena de violação da CF/88. Argumenta-se que são atendidas as condições estabelecidas na Resolução, com a disponibilização de recursos para outras modalidades esportivas, competições escolares e amadoras.

Análise: Efetivamente foi descumprida a Lei de Contabilidade Pública – Lei nº 4.320/64 em seus artigos 13 e 16, visto que os repasses não tratam de custeio para entidade de caráter assistencial ou cultural e menos ainda para prestação de serviço essencial de assistência social, médica e educacional. Contudo, conforme relata a defesa nos itens 1.2 e 1.3 do resumo dos achados de auditoria, existe a previsão para auxílio ao esporte profissional na Constituição Estadual de Mato Grosso, razão pela qual é **sanada a irregularidade**.

1.7 Desobediência ao artigo 16 da Lei 4.320/64, no que se refere “sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos revelar-se mais econômica”, uma vez que inexistiu, para concessão do convênio, análise de economicidade sustentada em estudo de viabilidade econômica.

Manifestação da defesa: Relata-se que o repasse de recursos para a entidade é de utilidade pública, mediante a aprovação de um plano de trabalho e a celebração de um convênio, para executar, supletivamente, uma ação social que é de interesse do município. Argumenta-se que o município preza pelo princípio da economicidade e que a partir dessa data serão tomadas as providências corretivas visando à consecução da viabilidade econômica. Por fim, solicita a compreensão do TCE-MT e a utilização dos preceitos de proporcionalidade e razoabilidade, considerando que o município sempre cumpriu com as exigências legais.

Análise: Considerando que inexistiu, referente à concessão do Convênio 031/2012, análise da economicidade e viabilidade econômica dos repasses, **é mantida a irregularidade**, em face do descumprimento do artigo 16 da Lei 4.320/64.

1.8 Descumprimento ao art. 116 da Lei 8.666/93, pela inexistência de definição de atividades de interesse social a serem prestados pelo Sorriso Esporte Clube, metas a serem atingidas e plano de aplicação dos recursos financeiros.

Manifestação da defesa: Relata-se que o art. 116 da Lei 8.666/93 trata somente de forma genérica da celebração de convênios. Explica-se que houve previsão na LDO, aprovação por lei específica pelo Poder Legislativo, plano de trabalho e termo de convênio, portanto, considera que foram cumpridas todas as fases previstas na legislação.

Análise: Permanece a irregularidade visto que o artigo 116 da Lei 8.666/93 apresenta exigências claras para a realização dos convênio, cuja inobservância somente é admissível nos casos de convênios que não implicam repasse de bens ou valores.

Ele exige que a celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, a identificação do objeto a ser executado; as metas a serem atingidas; as etapas ou fases de execução; o plano de aplicação dos recursos financeiros; o cronograma de desembolso e a previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas.

Com relação ao Convênio 031/2012, inexistiu a definição de atividades de interesse social a serem prestados pelo Sorriso Esporte Clube, metas a serem atingidas e plano de aplicação dos recursos financeiros, demonstrando o descumprimento ao art. 116 da Lei 8.666/93, razão pela qual **permanece a irregularidade**.

1.9 Ausência de sede do Sorriso Esporte Clube, invalidando os documentos fiscais e de regularidade do clube esportivo. Em vista à sede, quando da realização da auditoria *in loco*, deparou-se com um terreno vazio, utilizando como estacionamento, no endereço informado no cadastro do clube na receita federal.

Manifestação da defesa: Explica-se que de fato o Sorriso Esporte Clube não possui sede social, pois seus sócios são cidadãos do município de Sorriso e é uma entidade cuja receita é apenas dos ingressos durante a participação nas competições, patrocínios de empresários e da contribuição do município. Portanto, a criação de uma sede social, resultaria em aumento de despesas, cujos ingressos de recursos são sazonais.

Análise: Permanece a irregularidade, visto que os documentos de regularidade do clube esportivo, endereço comercial, conforme dados constante do sítio eletrônico da receita federal: *Sorriso Esporte Clube – SEC - Associação civil de direito privado, inscrita no CNPJ: 01.875.673.0001-58, data de abertura 10/03/1986, situada: Av. Natalino João Brescansin, 385, Centro, Sorriso-MT, Cep: 78.890-000;* trata de um terreno vazio utilizado como estacionamento. No Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, fl. 33/TCE, consta o mesmo endereço – Avenida Natalino João Brescansin, número 385, Centro de Sorriso-MT.

Contudo, em visita à referida sede, quando da realização da auditoria *in loco*, deparou-se com um terreno vazio, utilizando como estacionamento, no endereço informado pela receita federal.

1.10 Ausência de atesto das notas fiscais, contrariando o art. 7º, § 2º da Lei nº 2.091 de 8 de fevereiro de 2012 e demonstrando ausência de supervisão e fiscalização por parte da convenente. A Lei Municipal que autorizou a celebração do convênio, Lei nº 2.091/2012, determina em seu artigo 7º, § 2º que a prestação de contas e demais documentos, que comprovem a boa e real aplicação dos recursos recebidos, devem ser obrigatoriamente assinados, pelos ordenadores de despesa da entidade conveniada, exigência não cumprida nas prestações de contas do Convênio 031/2012.

Manifestação da defesa: Relata-se que na Instrução Normativa do Controle Interno do município de Sorriso-MT, que trata sobre convênios, não é mencionada a obrigatoriedade de atestar documentos fiscais. Explica-se ainda que após a notificação foi solicitada a alteração da legislação municipal para incluir essa obrigatoriedade, assim como foi solicitada o atesto dos documentos das prestação de contas já entregues.

Análise: Considerando que, quando da realização da auditoria nas prestações de contas, efetivamente inexistia atesto e comprovante de recebimento dos bens de consumo e demais despesas realizadas com os recursos públicos advindos dos repasses, **permanece a irregularidade.**

São improcedentes as alegações da defesa de que na Instrução Normativa do Controle Interno do município de Sorriso-MT não é mencionada a obrigatoriedade de atestar documentos fiscais, uma vez que a própria Lei Municipal que autorizou a celebração do convênio, Lei nº 2.091/2012, fls. 24-25/TCE, determina em seu artigo 7º, § 2º que a prestação de contas e demais documentos, que comprovem a boa e real aplicação dos recursos recebidos, devem ser obrigatoriamente assinados, pelos ordenadores de despesa da entidade conveniada, exigência não cumprida nas prestações de contas do Convênio 031/2012.

III. CONCLUSÃO

Em razão do exposto permanece as irregularidades 1.1; 1.4; 1.7; 1.8; 1.9 e 1.10, para subsidiar o julgamento da representação, conforme segue.

Citação do Senhor Clomir Bedin (Prefeito Municipal) e da Senhora Maria Inez Lazzaris Ferlin (Contadora de 01.01.2012 a 09.07.2012, responsável pela análise e aprovação da prestação de contas do Convênio).

1. IB 02. Convênio a Classificar 02. Não observância das regras de execução de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei nº 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas Seplan/ Sefaz/AGE nº 003/2009 e nº 004/2009; e art. 73, VI, 'a', da Lei nº 9.504/1997).

1.1 Convênio 031/2012 entre a Prefeitura e o Sorriso Esporte Clube no valor de R\$ 200.000,00. Desvio de finalidade pública. O repasse de recursos públicos ao clube de futebol profissional do município não se afigura como incentivo ao esporte, até por que destoa gravemente do objetivo do Programa utilizado – *Esporte e Lazer na Cidade*, cujo objetivo é o de democratizar o acesso e estimular a prática esportiva dos alunos da educação básica.

1.4 Autorização por meio do plano de trabalho para realização de despesas genéricas, caracterizando ilegalidade. No plano de trabalho do Convênio nº 031/2012 descreve-se somente de forma genérica as despesas autorizadas com os recursos do convênio na identificação do objeto – *“Projeto para suporte em treinamentos e práticas de futebol em Sorriso”*. Na prestação de contas apresentam-se notas fiscais genéricas, sem discriminar quantidade e finalidade, sem especificação objetiva e transparente das despesas efetuadas e do evento a que se destinaram, de forma que inexistente a comprovação inequívoca de que os materiais ou serviços foram transferidos, aplicados ou prestados de acordo com o objetivo do convênio.

1.7 Desobediência ao artigo 16 da Lei 4.320/64, no que se refere “sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos revelar-se mais econômica”, uma vez que inexistiu, para concessão do convênio, análise de economicidade sustentada em estudo de viabilidade econômica.

1.8 Descumprimento ao art. 116 da Lei 8.666/93, pela inexistência de definição de atividades de interesse social a serem prestados pelo Sorriso Esporte Clube, metas a serem atingidas e plano de aplicação dos recursos financeiros.

1.9 Ausência de sede do Sorriso Esporte Clube, invalidando os documentos fiscais e de regularidade do clube esportivo. Em vista à sede, quando da realização da auditoria *in loco*, deparou-se com um terreno vazio, utilizando como estacionamento, no endereço informado no cadastro do clube na receita federal.

1.10 Ausência de atesto das notas fiscais, contrariando o art. 7º, § 2º da Lei nº 2.091 de 8 de fevereiro de 2012 e demonstrando ausência de supervisão e fiscalização por parte da convenente. A Lei Municipal que autorizou a celebração do convênio, Lei nº 2.091/2012, determina em seu artigo 7º, § 2º que a prestação de contas e demais documentos, que comprovem a boa e real aplicação dos recursos recebidos, devem ser obrigatoriamente assinados, pelos ordenadores de despesa da entidade conveniada, exigência não cumprida nas prestações de contas do Convênio 031/2012.

Estas irregularidades amoldam-se, individualmente, à penalidade por meio de aplicação de multa, por sua gravidade, de 10 a 20 UPF-MT, nos termos do artigo 6º, inciso II da Resolução 017/2010.

Sugere-se ainda a determinação de que o Prefeito Municipal de Sorriso abstenha-se de realizar novos repasses e convênios com o Sorriso Esporte Clube até que sejam sanadas todas as irregularidades identificadas nesta Representação.

É a análise.

Secretaria de Controle Externo da Quarta Relatoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Subsecretaria de Controle das Organizações Estaduais, em Cuiabá, 4 de fevereiro de 2013.

Lidiane dos Anjos Santos
Auditor Público Externo

Suellen Dayci Frison Barros
Auditor Público Externo