



PROCESSO : 16.196-9/2012
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO
GESTOR : CLOMIR BEDIN
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER Nº 2.672/2013

EMENTA:

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. EXERCÍCIO DE 2012. PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO. IRREGULARIDADES EM CONVÊNIO CELEBRADO PELA PREFEITURA MUNICIPAL. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO, PROCEDÊNCIA, APLICAÇÃO DE MULTA, EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÃO AO GESTOR.

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de **representação de natureza interna, proposta contra a Prefeitura Municipal de Sorriso, gestão do Sr. Clomir Bedin**, acerca de irregularidades em em Convênio celebrado entre a Prefeitura Municipal e o Sorriso Esporte Clube.

A representação em tela se encontra anexa às fls. 04/76-TCE. Devidamente notificado, por meio do Ofício de fl. 77, o gestor apresentou sua manifestação de defesa, intempestiva, acompanhada de documentos, fls. 90/113.



A Secretaria de Controle Externo competente, após análise da defesa apresentada, apresentou relatório técnico às fls. 114/130, em que consignou a permanência das seguintes irregularidades:

Gestor: Senhor Clomir Bedin (Prefeito Municipal); Maria Inez Lazaris Ferlin (Contadora – 01.01.2012 a 09.07.2012, responsável pela 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.

Por força do ofício de fls. 131, houve a notificação do gestor para manifestações finais, com fulcro no art. 141, §2º do Regimento Interno do TCE/MT, o que restou infrutífera.

Vieram os autos para Parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações dentre as quais as denúncias do público em geral e as representações.

A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada pelo Conselheiro relator, pelas equipes de inspeção ou de auditoria e pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal, conforme dispõe o



artigo 224, inciso II, da Resolução nº 14/2007.

A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT).

Compulsando de forma atenta os autos da representação interna, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Waldir Teis, levantou-se que o gestor incorreu em irregularidades nas prestações de contas de convênios celebrados pela municipalidade, analisadas a seguir.

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).

Da análise dos autos, foram constatadas e mantidas irregularidades relativas à inobservância da legislação pertinente, no que tange a prestações de contas do Convênio nº 31/2012, firmado entre a Prefeitura Municipal e o Sorriso Esporte Clube, tais como: **desvio de finalidade pública (subitem 1.1), autorização por meio do plano de trabalho para realização de despesas genéricas (subitem 1.4), desobediência ao artigo 16 da Lei nº 4.320/64 (subitem 1.7), descumprimento ao artigo 116 da Lei nº 8.666/93 (subitem 1.8), ausência da sede do Sorriso Esporte Clube (subitem 1.9), ausência de atesto das notas fiscais (subitem 1.10).**

Quanto às referidas irregularidades constatadas, o gestor: apresentou Decreto revogatório de legislação (subitem 1.1); aduziu que as despesas destinaram ao atendimento de despesas necessárias à participação do Sorriso



Esporte Clube (subitem 1.4); que providências seriam tomadas com vistas à análise e viabilidade econômica dos repasses (subitem 1.7); que foram cumpridas as fases previstas na legislação (subitem 1.8); que a criação de sede para a equipe de futebol resultaria em aumento de despesas (subitem 1.9); que não é mencionada a obrigatoriedade de atesto de documentos fiscais, conforme Normativa municipal de Controle Interno e que fora solicitada a alteração da legislação pertinente (subitem 1.10).

A equipe técnica não acolheu a defesa apresentada pelo gestor quanto às irregularidades e concluiu pela manutenção das mesmas, no que o Ministério Público de Contas coaduna do entendimento.

A prestação de contas é obrigatória para qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, conforme disposto no § único, art. 70, da CF/88. O seu objetivo é a demonstração da correta aplicação dos recursos transferidos.

Logo, tem origem no texto constitucional o comando de que as competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionadas às diversas áreas, tais como saúde, cultura, educação, dentre outras, poderão, para que sejam cumpridas, ensejar ações cooperativas que, no presente caso, são implementadas mediante a utilização do instrumento convênio.

Convênios, na definição do ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles, "*são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes*" (Direito Administrativo Brasileiro, 17ª edição, Malheiros Editores). Revestem-se de caráter de cooperação associativa, não adquirindo personalidade jurídica.



Cabe lembrar que a elaboração da prestação de contas é sempre responsabilidade do gestor que está em exercício na data definida para sua apresentação, quer ele tenha assinado ou não o termo de convênio.

No caso da irregularidade apontada no **subitem 1.1**, a despesa foi executada na dotação orçamentária: Secretaria de Desporto de Lazer – 13; Gabinete do Secretário – 13.0001, Desporto e Lazer – 13.001.27, Desporto Comunitário – 13.001.27.812, Programa Esporte e Lazer na cidade 0255, P/A 1060 – Apoio ao Esporte Profissional e Amador, 337141.00 – Contribuições (fls. 28/29).

Pela análise efetuada, percebe-se que o repasse de recursos públicos à equipe de futebol profissional da cidade destoa da essência do programa apresentado, o qual teve como objetivo “*democratizar o acesso e estimular a prática esportiva dos alunos da educação básica, promover ao esporte recreativo e ao lazer, contribuindo para uma vida saudável.*”

Assim, percebe-se o desvio de finalidade do objetivo do programa utilizado previsto na Lei Orçamentária Anual de 2012.

Ao se estabelecer um determinado objetivo específico a ser atingido por meio da celebração de convênio e, em havendo a transferência de recursos para tal finalidade, **eventuais desvios de finalidade no emprego desses recursos devem ser encarados como irregularidade grave**, uma vez que, se a celebração de convênios presume a realização de objetivos comuns aos partícipes, o descumprimento da avença certamente configura irregularidade.

De igual sorte, permaneceu insanável a irregularidade apontada no **subitem 1.4 – Autorização por meio do plano de trabalho para realização de despesas genéricas, caracterizando ilegalidade.**



De fato, tanto no Termo de Convênio nº 31/2012 quanto no respectivo Plano de Trabalho, foram autorizadas despesas genéricas, como notas fiscais sem discriminação de quantidade e finalidade, sem especificação objetiva e transparente das despesas efetuadas e do evento a que se destinaram, as quais impossibilitam a verificação da utilização dos materiais ou dos serviços em conformidade com o disposto no Convênio celebrado.

Tal impropriedade vai de encontro ao disposto na Resolução de Consulta nº 36/2011, do Tribunal de Contas, *in verbis*:

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO GARÇAS. CONSULTA. DESPESA. CULTURA, DESPORTO E TURISMO. POSSIBILIDADE, DESDE QUE PREENCHIDOS OS REQUISITOS LEGAIS. PRESTAÇÃO DE CONTAS. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO E CONTROLE PELO PODER PÚBLICO

.....

2) No Estado de Mato Grosso, por conta da previsão na Constituição Estadual (art. 258, §3º), é possível a destinação de recursos estaduais e municipais para o desporto profissional, desde que seja comprovada a priorização da atuação no esporte educacional, que deve receber o aporte mais expressivo de recursos, sob pena de violação da Constituição Federal (art. 217, inciso II) e desde que haja regulamentação acerca dos critérios para utilização dos recursos, a especificação das despesas a serem custeadas e a forma da prestação de contas;(grifo nosso).

Não se deve negar que o Estado tem o dever de fomentar as práticas desportivas, conforme própria disposição constitucional (art. 217, da CR) e na Lei Nacional de Desporto nº 9.615/1988. Todavia, é necessário que se demonstre sua finalidade, a devida regulamentação das despesas a serem custeadas e da respectiva prestação de contas.

Com relação às irregularidades nos **subitens 1.7 e 1.8**, coaduna-se do entendimento técnico, em virtude da inobservância dos requisitos expressamente previstos em lei para a concessão de subvenções sociais, na medida em que não se configurou repasses a entidades de assistência social, médica e educacional.



Da mesma forma, não foram observados os requisitos previstos para a correta formalização dos convênios, o que contraria a determinação prevista na Lei nº 8666/93, em seu art. 116, o qual prescreve que ao convênio administrativo aplicam-se, guardadas as proporções, todas as regras referentes aos requisitos e formalidades para a celebração de um contrato administrativo.

No que se refere à argumentação de defesa da ausência de atesto das Notas Fiscais (**subitem 1.10**), razão não assiste ao gestor, porquanto este procedimento é necessário. A liquidação envolve diversos atos de verificação e conferência, desde a entrega do material ou da prestação do serviço até o reconhecimento da despesa.

Assim, tais cuidados objetivam evitar que sejam efetuados pagamentos indevidos, resultando em prejuízo ao Erário, além de resguardar os responsáveis pela liquidação, os gestores públicos e os ordenadores de despesas por eventuais responsabilizações, em decorrência de deficiências nas verificações e conferências exigidas no momento da liquidação.

Dessa forma, o Ministério Público de Contas entende que não cabe relevar as irregularidades constatadas nos presentes autos, ante as razões de justificativa apresentadas pelo responsável.

Por conseguinte, as impropriedades remanescentes configuram-se em ato de gestão praticado com grave infração de norma legal, a ensejar a aplicação de penalidade, nos moldes do art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT. Cabível, ainda, a determinação ao gestor para que cumpra os dispositivos e procedimentos aplicáveis à correta prestação de contas, a fim de não incorrer nas mesmas impropriedades novamente.



III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta-se:**

a) pelo conhecimento da presente representação interna, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados nos art. conforme dispõe o artigo 224, inciso II, a, da Resolução nº 14/2007;

b) pela procedência da presente representação interna, haja vista o não atendimento às normas legais e constitucionais pela Prefeitura Municipal;

c) pela aplicação de multa ao gestor, em razão da prática de atos com grave infração à norma legal, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT, c/c art. 289, inciso II do Regimento Interno do TCE/MT e art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10 (**irregularidades 1.1, 1.4, 1.7, 1.8, 1.10**);

d) pela determinação legal ao responsável pela Unidade para que cumpra os dispositivos e procedimentos relativos à prestação de contas de convênios (art. 116 da Lei n. 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas Sepplan/Sefaz/AGE n. 003/2009 e n. 004/2009; e art. 73, VI, “a”, da Lei n. 9.504/1997);

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 30 de abril de 2013.

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas