



**PROCESSO** : 16.776-2/2017  
**ASSUNTO** : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA  
**UNIDADE** : SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO DE MATO GROSSO  
**RESPONSÁVEIS** : PEDRO ELIAS DOMINGOS DE MELLO – EX GESTOR DE ESTADO DE GESTÃO DA SAD/MT  
JOSÉ DE JESUS NUNES CORDEIRO – EX-SECRETÁRIO ADJUNTO DE ESTADO DE GESTÃO DA SAD/MT  
ELEIDE MARIA CORREA – REPRESENTANTE LEGAL DA EMPRESA SAGA COMÉRCIO E SERVIÇOS DE TECNOLOGIA E INFORMÁTICA LTDA  
**RELATORA** : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE MARIA JACOBSEN MARQUES

### **PARECER Nº 2.297/2018**

**EMENTA:** TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO. IRREGULARIDADE NO CÁLCULO DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO. CÁLCULO EFETUADO SOBRE O VALOR BRUTO. EDITAL DE PREGÃO ESTABELECE CÁLCULO PELO VALOR LÍQUIDO. JULGAMENTO IRREGULAR DAS CONTAS. CONDENAÇÃO DE RESSARCIMENTO DE VALORES AO ERÁRIO. MULTA. REMESSA DOS AUTOS AO MPE.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de **Tomada de Contas Ordinária**, oriunda de determinação do Acórdão n.º 3.411/2015-TP, que determinou à gestão da época a instauração de Tomada Contas Especial para a promoção de compensações de pagamentos realizados em valor superior ao devido à empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, no montante de R\$ 69.329,36, relacionado às taxas de serviços de operacionalização do fornecimento de combustível em desrespeito ao acordado no 2º Termo Aditivo do Contrato nº 27/2011. Caso não fosse possível a compensação, a determinação era no sentido de adoção de medidas fundamentais





para assegurar a restituição dos valores ao erário, com o apontamento dos responsáveis.

2. Por meio do Ofício nº 0843/2016 (Doc. Digital nº 273131/2017, fl.3), datado de 20 de dezembro de 2016, este Tribunal de Contas alertou quanto ao prazo de 15 (quinze) dias para o Secretário de Estado de Gestão à época, o Sr. Júlio Cezar Modesto dos Santos, se pronunciar quanto às determinações contidas no Acórdão nº 3.411/2015-TP. Aos 6 de fevereiro de 2017, diante da ausência de manifestação do Sr. Júlio Cezar, foi emitido o Ofício nº 0077/2017, que reiterou as informações do ofício anterior.

3. Como o Sr. Júlio Cezar permaneceu inerte, o Ofício nº 0143/2017, em 9 de março de 2017, forneceu um prazo improrrogável de 60 (sessenta) dias para a conclusão do procedimento determinado no acórdão supracitado. Alertou-se que o não envio da Tomada de Contas implicaria a adoção de Tomada de Contas Ordinária, entre outras providências.

4. Dessa forma, com a permanência da inércia por parte do Sr. Júlio Cezar, foi instaurada a Tomada de Contas Ordinária. Em confecção de relatório técnico preliminar (Doc. Digital nº 273044/2017), a Secex concluiu que, no exercício de 2014, foram efetuados pagamentos a maior no montante de R\$ 70.807,90 para a empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda e classificou a seguinte irregularidade:

JB 01. Despesas – Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

**1- Pagamentos a maior no valor de R\$ 70.807,90**, no exercício de 2014, para a empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, em desacordo com a Cláusula Segunda do 2º Termo Aditivo do Contrato nº 027/2011. (Grifos no original)

5. Foi apresentado um Relatório Resumido da Tomada de Contas Especial (Doc. Digital nº 273131/2017, fls. 25 a 32) pela SEGES/MT em 25 de





agosto de 2017, intempestivamente, com a conclusão de que não houve dano ao erário.

6. Em despacho (Doc. Digital nº 274511/2017), a equipe técnica sugeriu a citação do Sr. Pedro Elias Domingos de Mello (ex-Gestor da Secretaria de Estado de Gestão), do Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro (ex-Secretário Adjunto de Estado de Gestão), do Sr. Jonicley Siqueira do Nascimento (ex-Coordenador de serviços), do Sr. Afonso Gleidson Teixeira e Juliano Cezar Volpato (representantes legais da empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda).

7. Após receber a citação, a representante da empresa solicitou prorrogação do prazo por mais 15 dias para manifestação (Doc. Digital nº 295299/2017), o que foi deferido (Doc. Digital nº 296261/2017). O Sr. Pedro Elias Domingos de Mello (ex-Gestor da Secretaria de Estado de Gestão) também solicitou prorrogação pelo mesmo tempo (Doc. Digital nº 302687/2017), o que também foi concedido (Doc. Digital nº 308955/2017).

8. Embora postado, o “AR” referente ao Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro (ex-Secretário Adjunto de Estado de Gestão) foi devolvido por motivo “Ausente” (Doc. Digital nº 306401/2017). Posteriormente, ele foi citado por meio do Ofício nº 113/2017 (Doc. Digital nº 311034/2017) e requereu cópia integral do processo (Doc. Digital nº 314052/2017), o que foi deferido (Doc. Digital nº 316738/2017). Porém, em despacho proferido pelo Núcleo de Expediente deste Tribunal, foi informado que o interessado não compareceu para retirar a cópia do processo até a data de 4 de dezembro de 2017 (Doc. Digital nº 324621/2017).

9. O Sr. Jonicley Siqueira do Nascimento (ex-Coordenador de serviços) apresentou defesa tempestivamente (Doc. Digital nº 302614/2017).

10. Posteriormente, a representante da empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda apresentou defesa (Doc. Digital nº 311506/2017).

11. Em razão da inércia dos Srs. José de Jesus Nunes Cordeiro e Pedro Elias Domingos de Mello, eles foram citados por edital (Doc. Digital nº





331779/2017). Ainda assim, ambos permaneceram inertes, razão pela qual foi declarada a revelia dos dois (Doc. Digital nº 26738/2018).

12. Após recebimento das defesas apresentadas, os autos foram encaminhados à Secex para análise e confecção de relatório técnico, que ratificou a conclusão do relatório inicial quanto ao valor do pagamento a maior, ou seja, R\$ 70.807,90. Porém, excluiu da responsabilidade o Sr. Jonicley Siqueira do Nascimento. Por fim, foram responsabilizados o Sr. Pedro Elias Domingos de Mello, o Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro e a Sra. Eleide Maria Correa. A irregularidade inicialmente apontada foi mantida:

**JB 01. Despesas** – Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

1- Pagamentos a maior no valor de R\$ 70.807,90, no exercício de 2014, para a empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, em desacordo com a Cláusula Segunda do 2º Termo Aditivo do Contrato nº 027/2011. (Grifos no original)

13. Sendo assim, conforme decisão do Relator (Doc. Nº 100520/2018), foram efetuadas as notificações dos Senhores Pedro Elias Domingos de Mello (ex-Gestor da Secretaria de Estado de Gestão), José de Jesus Nunes Cordeiro (ex-Secretário Adjunto de Estado de Gestão) e da Sra. Eleide Maria Correa (representante legal da empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda) para apresentação de alegações finais.

14. A empresa, por meio da Sra. Eleide, sua representante legal, apresentou alegações finais tempestivamente (Doc. Digital nº 111921/2018). Os demais responsáveis não se manifestaram após o decurso do prazo concedido.

15. Vieram os autos para manifestação ministerial.

16. É a síntese do relatório.





## 2. FUNDAMENTAÇÃO

17. A Tomada de Contas Ordinária, prevista no art. 157, do RI/TCE-MT, “será instaurada de ofício pelo Relator ou em face de representação interna, na hipótese de descumprimento do prazo determinado para a instauração de Tomada de Contas Especial”.

18. No caso em comento, trata-se de Tomada de Contas Ordinária instaurada por este Tribunal de Contas em virtude da inércia da Secretaria de Estado de Gestão em instaurar tempestivamente a Tomada de Contas Especial determinada no Acórdão n.º 3.411/2015-TP.

19. O Processo nº 3.035-0/2014 tratou das contas anuais de gestão da Secretaria de Estado de Administração do exercício de 2014, pois a Constituição Estadual e o Regimento Interno atribuem ao Tribunal de Contas a competência de julgar as contas daqueles que utilizem, guardem, arrecadem, gerenciem ou administrem dinheiro, bens e valores públicos.

20. Assim, foi proferido o Acórdão nº 3.411/2015-TP com o julgamento regular das contas com determinações. Entre essas, a de que fosse instaurada a Tomada de Contas Especial para a promoção de compensações de pagamentos realizados em valor superior ao devido à empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, no montante de R\$ 69.329,36, relativo às taxas de serviços de operacionalização do fornecimento de combustível em desrespeito ao acordado no 2º Termo Aditivo do Contrato nº 27/2011. Estipulou-se ainda que, caso a compensação restasse ineficaz, a determinação era para a adoção de providências fundamentais para assegurar a restituição dos valores ao erário, com a indicação dos responsáveis.

21. Ressalte-se que essa irregularidade foi detectada em sede de auditoria por amostragem, conforme o Relatório Preliminar das Contas Anuais de Gestão da SAD/MT (Processo nº 30350/2014). Dessa feita, foi constatada irregularidade na execução do objeto do Contrato nº 027/2011 e ela foi mantida em





todas as fases do processo, resultando na determinação do Acórdão nº 3.411/2015-TP para a instauração da Tomada de Contas Especial.

22. Como informado no relatório deste Parecer, foram emitidos ofícios com solicitações acerca da instauração da Tomada de Contas Especial, a qual era de responsabilidade do então gestor, o Sr. Júlio Cezar Modesto dos Santos. Muito embora tenha havido sucessivas notificações, o gestor permaneceu inerte, razão pela qual foi instaurada a Tomada de Contas Ordinária por este Tribunal referente ao exercício de 2014.

23. **Assim, instaurou-se a Tomada de Contas Ordinária para a apuração da responsabilidade e a quantificação do dano ao erário decorrente de pagamentos realizados em valor superior ao devido à empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, relacionado às taxas de serviços de operacionalização do fornecimento de combustível em desrespeito ao acordado no 2º Termo Aditivo do Contrato nº 27/2011. É importante salientar a existência de dois contratos com o mesmo número e objeto (Contrato nº 27/2011). O primeiro contrato foi denominado de “original” pela Secex, e nele ela baseou sua análise, uma vez que ele possui requisitos do contrato, tais como especificação de serviços, valores e percentuais a serem pagos. O outro contrato, acostado aos autos (Doc. Digital nº 273135/2017), é o contrato denominado “paralelo” e não contém os requisitos citados.**

24. A equipe de auditoria obteve informações “in loco” (Doc. Digital nº 273044/2017, fl. 7) de que não houve nenhuma compensação financeira em relação ao valor de R\$ 69.329,36, pago a maior à empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda. **As servidoras Ângela e Marlene informaram que havia uma equipe da SEGES/MT efetuando uma Tomada de Contas Especial. O entendimento a que chegaram foi de que a base de cálculo da taxa paga à Saga deveria ser sobre o valor bruto dos combustíveis fornecidos pela Marmeleiro e não sobre o valor líquido faturado nas notas fiscais.** Ademais,







segundo a Sra. Marlene, mesmo considerando a taxa de gerenciamento da SAGA, a qual teria sido calculada pelo valor líquido, no ano de 2014, deveriam ter sido considerados pagamentos de NEXs referentes ao exercício de 2013, razão pela qual esses valores deveriam ser retirados e deduzidos do débito a ser ressarcido. Assim, a conclusão constante no relatório resumido teria sido de que não foi verificado dano ao erário, embora haja confusão em razão da ausência de objetividade dos valores e da forma de apuração deles. Todavia, os serviços de administração teriam sido devidamente prestados, portanto, não teria havido nenhuma irregularidade.

25. Contudo, a equipe de auditoria, em seu relatório preliminar (Doc. Digital nº 273044/2017), discordou da alegação de que o cálculo da taxa de gerenciamento deveria ser pelo valor bruto dos combustíveis faturados. Entendeu que deveria ter sido computado o 1% pelo valor líquido faturado e pago nas notas fiscais da empresa fornecedora de combustíveis a empresa Marmeleiro, subsidiando-se nas evidências encontradas na suposta tomada de contas realizada. Calculou que o dano ao erário teria sido de R\$ 70.807,90.

26. Ao final, responsabilizou por dano ao erário o Sr. Pedro Elias Domingos de Mello (ex-gestor da Secretaria de Estado de Gestão), o Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro (ex-secretário adjunto de estado de gestão), o Sr. Jonicley Siqueira do Nascimento (ex-coordenador de serviços), o Sr. Afonso Gleidson Teixeira (representante legal da empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda) e o Sr. Juliano Cezar Volpato (representante legal da empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda). Concluiu pela seguinte irregularidade:

JB 01. Despesas – Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

1- Pagamentos a maior no valor de **R\$ 70.807,90**, no exercício de 2014, para a empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, em desacordo com a Cláusula Segunda do 2º Termo Aditivo do Contrato nº 027/2011. (Grifos no original)





27. Conforme relatado, todos os responsabilizados foram notificados (Ofícios nº 20/2017/GCIJJM a 26/2017/GCIJJM, 113/2017/GCIJJM, 451/2017/GCIJJM e 484/2017/GCIJJM). Os Senhores Pedro Elias Domingos de Mello e José de Jesus Nunes Cordeiro foram citados ainda por meio do Edital de Citação nº 884/JJM/2017 e permaneceram inertes, razão pela qual foi declarada a sua revelia por meio de Julgamento Singular (Doc. Digital nº 26738/2018).

28. Em sua defesa (Doc. Digital nº 302614/2017), o **Sr. Jonicley Siqueira do Nascimento** alegou que não caberia a sua responsabilização, uma vez que seu trabalho era somente conferir a conformidade da fatura global com as faturas individuais de cada órgão ou entidade. Afirmou que, portanto, não poderia ser responsabilizado pelo atesto das faturas globais em razão de ilegitimidade passiva. Disse ainda que os servidores responsáveis por atestar essas faturas da empresa SAGA é que deveriam ser citados.

29. Sustentou que a taxa de administração deve ser aplicada sobre o total do fornecimento de combustíveis consumidos pelos órgãos e entidades do Poder Executivo, sem aplicar o desconto da empresa SAGA, que era a responsável pelo abastecimento.

30. Em sede de **relatório técnico de defesa**, a **Secex entendeu que as atribuições do Senhor Jonicley Siqueira não se enquadram como as de um fiscal de contrato**, pois - conforme comprovado por meio de cópias de faturas quinzenais - a sua competência, de acordo com as regras definidas na Instrução Normativa – IN nº 02/2014/SAD/MT, era apenas de conferência de valores e não de atestação. A equipe de auditoria concordou que o senhor Jonicley conferia se o total em reais da nota fiscal global correspondia à soma das faturas individuais, as quais já tinham sido atestadas pelos órgãos ou entidades a que correspondiam. E, além disso, checava se esse total era equivalente aos custos referentes ao período discriminado. **Por essas razões a Secex excluiu o defendente da responsabilidade solidária.**







31. **A Secex também entendeu que o controle e a verificação da materialidade do objeto do contrato era atribuição de cada órgão ou entidade do Poder Executivo Estadual e não da SEGES/MT.** Cada servidor do Setor de Transportes de cada órgão ou entidade que tivesse sido nomeado para fiscalizar o Contrato nº 027/2011 emitia uma fatura de ateste. E a empresa contratada emitia quinzenalmente uma nota fiscal global com valor total das faturas, as quais eram consolidadas num documento só e enviadas à Secretaria de Estado de Gestão – SEGES/MT para averiguar, validar esta nota fiscal e efetuar o pagamento.

32. A equipe de auditoria ressaltou que o processo de Tomada de Contas Especial manifestado na defesa do Sr. Jonicley não havia sido protocolado no âmbito deste Tribunal de Contas até a data da confecção do relatório técnico de defesa, aos 25 de maio de 2018.

33. Em sede de defesa (Doc. Digital nº 311506/2017), os **representantes legais da empresa Saga Comércio e Serviços de Informática Ltda** alegaram que não houve nenhum tipo de pagamento a mais referente ao contrato 027/2011, que todos os pagamentos recebidos pela empresa teriam respeitado as normas legais, além de terem sido auditados por agentes públicos com poderes para tal. Afirmou ainda que qualquer dano que possa ter ocorrido seria de total responsabilidade da Secretaria de Administração\_SAD\_do MT. Requereu, por fim, que fossem declaradas improcedentes as alegações do relatório e que este fosse arquivado.

34. Na análise da defesa dos representantes legais da Saga (Doc. Digital nº 92735/2018), **a equipe de auditoria informou que a defesa se pautou no contrato “paralelo”, enquanto a Secex baseou seu relatório técnico preliminar no contrato “original”.** Ainda assim, **a Secex ressaltou que isso não exime a responsabilidade da empresa Saga**, uma vez que o seu representante legal à época, o senhor Afonso Gleidson Teixeira, assinou os dois documentos, provando que ele era ciente da existência de ambos. Constatou também que o





defendente não trouxe novos fatos que já não tenham sido analisados no relatório preliminar ou que pudessem isentar a responsabilidade da empresa Saga.

35. Em análise conclusiva, quanto aos senhores **Pedro Elias Domingos de Mello e José de Jesus Nunes Cordeiro**, a **equipe técnica destacou sua revelia** declarada pelo Julgamento Singular nº 113/JJM/2018.

36. Quanto ao Sr. Jonicley Siqueira do Nascimento, a Secex ficou convencida da isenção de sua responsabilidade.

37. Quanto à empresa Saga Comércio e Serviços de Informática Ltda, representada pela senhora Eleide Maria Correa, não houve elementos probatórios que isentassem a sua responsabilidade solidária em relação ao ressarcimento ao erário.

38. A Secex informou ainda que a Tomada de Contas Especial da SEGES/MT mencionada pela defesa não existe no âmbito deste Tribunal de Contas, em descumprimento à determinação do Acórdão nº 3.411/2015-TP, razão pela qual foi realizada a Tomada de Contas Ordinária em questão

39. **Sendo assim, a Secex concluiu que no exercício de 2014 foram realizados pagamentos a maior no montante de R\$ 70.807,90 - alor a ser atualizado - para a empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda. Opinou pela irregularidade da Tomada de Contas Ordinária, nos termos dos arts. 188, 190 e 194, inciso II, do Regimento Interno do TCE/MT e classificou o achado de auditoria:**

**JB 01. Despesas – Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).**

1- Pagamentos a maior no valor de R\$ 70.807,90, no exercício de 2014, para a empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, em desacordo com a Cláusula Segunda do 2º Termo Aditivo do Contrato nº 027/2011. (grifos no original).





40. Por fim, considerou como responsáveis os senhores Pedro Elias Domingos de Mello, José de Jesus Nunes Cordeiro e a senhora Eleide Maria Correa.

41. Assim, passa-se à análise ministerial.

42. **Em relação à Tomada de Contas Especial determinada pelo Acórdão 3.411/2015-TP, este Tribunal de Contas teve acesso apenas ao Relatório Resumido da Comissão (Doc. Digital nº 273131/2017, fls. 25 a 32), porém, essa Tomada de Contas Especial nunca foi protocolada neste Tribunal.**

43. A teor do que dispõe o art. 13, da LC nº 269/2007 c/c o art. 156, do Regimento Interno do TCE/MT, 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.

44. Nos termos da Orientação Técnica nº 053/2011 da Auditoria Geral do Estado de Mato Grosso, a Tomada de Contas Especial possui duas fases distintas, uma interna e outra externa:

**Fase Interna** – Quando o processo se encontra no âmbito da administração e corresponde a um procedimento de caráter excepcional de controle, destinado a verificar a regularidade na guarda e aplicação dos recursos.

Ao final dessa fase da TCE, a Comissão elabora um relatório conclusivo que é encaminhado ao órgão de controle interno para manifestação, e após manifestação é remetido à autoridade superior do órgão ou entidade, que a encaminhará ao Tribunal de Contas.

(...)

**Fase Externa** – Quando o processo encontrar-se na esfera do Tribunal de Contas, ou seja, a fase externa se desenrola no âmbito do Tribunal de Contas e constitui um processo que tem por objetivo o julgamento da regularidade das contas e da responsabilidade dos agentes na aplicação dos recursos públicos. (negritos no original)





45. Do mesmo modo entende Jacoby Fernandes:

A Tomada de Contas Especial é instaurada por uma autoridade integrante da própria unidade administrativa ou superior hierarquicamente àquela em que ocorreu uma das três condutas referidas anteriormente: omissão no dever de prestar contas; prestação de contas irregular; dano ao erário. Contudo, ao contrário do que ocorre com outros processos administrativos, **o julgamento não é feito pela autoridade instauradora ou que a dirigiu, pois este compete privativamente aos Tribunais de Contas.** (Grifo nosso) (JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. *Tomada de Contas Especial: processo e procedimento na Administração Pública e nos Tribunais de Contas*. 6 ed. Editora Fórum. 2015. Pg. 42.

46. Comprovado o dano ao erário, a Tomada de Contas Especial deve ser encaminhada a este Tribunal de Contas para julgamento, de acordo com o que determina o art. 13, § 1º, da LC nº 269/2007. Dessa forma, não há que se falar em Tomada de Contas Especial propriamente dita porque não houve a fase externa.

47. Por meio de adesão à Ata de Registro de Preços nº 073/2014/SAD/MT, foi contratada (Contrato nº 034/2014/SAD, Processo nº 3.035-0/2014, Doc. Digital nº 8.419-8/2015, fls. 264 e ss) a empresa Marmeleiro Auto Posto Ltda para fornecimento de combustíveis para os veículos, máquinas e equipamentos que compõem a frota do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso. Foi formalizado o Contrato nº 024/2013 com período de vigência inicial de 16 de novembro de 2013 a 15 de novembro de 2014. Já o Contrato nº 027/2011 teve como contratada a empresa Saga Comércio e Serviços de Informática Ltda, cujo objeto foi a contratação de um sistema informatizado e integrado com utilização de cartão de pagamento magnético, para gestão do fornecimento dos abastecimentos dos combustíveis nos veículos, prestados pelos postos credenciados.

48. Consta na **Cláusula Primeira do Contrato nº 027/2011** (Doc. Digital nº 273131/2017, fl.7) que **a remuneração do contratado se dará por meio de taxa de administração a ser aplicada sobre o total do fornecimento de combustíveis no mês (maior desconto).** Na **Cláusula Segunda do Segundo Termo Aditivo** o **valor da taxa de administração passou a ser de 1% (um por cento), com o fundamento de realinhamento econômico financeiro.**





49. Em consulta ao **Edital de Pregão Presencial nº 033/2011/SAD**, que originou as contratações de ambas as empresas, pode-se observar que **as regras para os licitantes eram no sentido de aplicação da Taxa de Administração sobre o valor líquido.**

**16.12. Os valores apresentados na Nota Fiscal / Fatura deverão ser:**

**16.12.1.** Para Combustíveis: preços da bomba, "à vista", praticados pelos postos credenciados, deduzidos do desconto percentual concedido no ato do pregão;

**16.12.2.** Para a Taxa de Administração: o valor correspondente ao percentual de Taxa de Administração constante no contrato, aplicado sobre o montante do consumo verificado por cada órgão.

Fonte: Imagem extraída do sítio eletrônico:

<https://aquisicoes.gestao.mt.gov.br/sgc/faces/pub/sgc/central/EditalPageList.jsp>, acessado em 12/07/2018.

50. A garantia da observância ao instrumento convocatório está prevista na Lei 8.666/93 e cuida da vinculação da Administração ao edital que regula o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público com origem no princípio do procedimento formal, que impõe à Administração que ela respeite as regras que ela mesma lançou no instrumento que convoca e dirige a licitação. O TRF 1 também se apoia no princípio da vinculação ao instrumento convocatório do edital:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCESSÃO DE ÁREA EM AEROPORTO PARA EXPLORAÇÃO COMERCIAL NO RAMO DE RESTAURANTE, LANCHONETE OU CHOPERIA. APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA EM DESACORDO COM AS CONDIÇÕES PREVISTAS NO EDITAL. DESCLASSIFICAÇÃO. VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. (...) O instrumento convocatório (seja edital, seja convite) cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a **estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento.** (...) O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e





**simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)** (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). 7. "A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia" (AG 2002.01.00.009006-5/AM, julg. 27/09/2002) 8. Apelação da autora improvida. (AC 2002.32.00.000939-1) (Grifo nosso)

51. As Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos são claras em relação à obrigatoriedade de vinculação não só do certame, mas também do contrato em si e de sua execução ao instrumento convocatório:

#### Vinculação do Contrato ao Ato Convocatório

É obrigatória vinculação do contrato à proposta do contratado e aos termos da licitação realizada, ou aos termos do ato de dispensa ou de inexigibilidade de licitação.

(...)

**Faça constar dos termos de contratos cláusula que estabeleça sua vinculação ao edital de licitação**, conforme o art. 55, XI, da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 2387/2007 Plenário )

(...)

**Observe que o instrumento de contrato vincula-se aos termos da licitação**, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, **não podendo acrescentar direitos** ou obrigações **não previstos no instrumento convocatório**. (Acórdão 392/2002 Plenário )

**Observe a obrigatoriedade de vinculação entre o edital e o contrato prevista no art. 41 da Lei nº 8.666/1993**. (Acórdão 286/2002 Plenário)

**Deve ser cumprido o disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, no que tange à conformidade entre os contratos assinados com os termos das respectivas licitações e propostas a que se vinculam**. (Decisão 168/1995 Plenário) (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4







ed. Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações. 2010. Pg. 758.) (Grifos nossos)

52. O contrato nº 027/2011, celebrado entre a Secretaria de Estado de Administração e a empresa Saga Comércio e Serviços de Informática Ltda trouxe logo na primeira cláusula a seguinte redação:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1. O presente contrato tem por objeto contratação de empresa especializada no fornecimento/remuneração dos serviços de gestão eletrônica de abastecimento de combustíveis mediante taxa de administração a ser aplicada sobre o total do fornecimento de combustíveis/mês. (maior desconto).

Fonte: Imagem extraída do Doc. Digital nº 273131/2017, fl. 7.

53. **Assim, a prática de cálculo sobre o faturamento bruto do combustível pela empresa Saga consubstancia ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Ademais, não foi sob essa premissa que os demais licitantes se submeteram quando do julgamento do pregão, conforme se apreende da leitura do Edital de Pregão nº 033/2011/SAD.**

54. O total dos gastos com abastecimento pela empresa Marmeleiro Auto Posto Ltda perfaz o montante de R\$ 50.304.505,74. A taxa relacionada à operacionalização do fornecimento do combustível deveria ser de 1%, conforme estabelece o Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 027/2011/SAD (Doc. Digital nº 273131/2017, fl. 19). Um por cento calculado sobre o valor de R\$ 50.304.505,74 corresponde a R\$ 503.045,06, que é o que deveria ter sido pago à empresa Saga. No entanto, esta recebeu R\$ 573.852,96. **A diferença a mais foi de R\$ 70.807,90.**

55. É mister lembrar que a análise ministerial se pautou no contrato denominado “original” pela equipe técnica, que foi publicado no Diário Oficial em 5 de julho de 2011 (Doc. Digital nº 273131/2017, fl. 16). Segundo o art. 61 da Lei 8.666/93, a publicação do contrato é condição indispensável para sua eficácia. Ademais, como bem acentuado pela equipe técnica, é apenas neste contrato que





há a especificação de serviços, valores e percentuais a serem pagos, de acordo com o que reza a Lei de Licitações (Doc. Digital nº 273131/2017, fl. 8).

56. A Instrução Normativa nº 02/2014/SAD/MT determinou que cada órgão ou entidade escolhesse e nomeasse um fiscal com a atribuição de conferir e atestar as faturas quinzenais de consumo e gestão de combustíveis. A atribuição do Senhor Jonicley consistia em somar o total das faturas quinzenais e verificar se o valor correspondia ao montante da nota fiscal global. Essas faturas já haviam sido previamente atestadas por cada órgão ou entidade responsável. Como as atribuições do senhor Jonicley não são propriamente as de um fiscal de contrato, este Ministério Público concorda com a isenção de responsabilidade do Sr. Jonicley Siqueira do Nascimento.

57. O Sr. Pedro Elias era ordenador de despesas à época do pagamento a maior no valor de R\$ 70.807,90 à empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda. O ex-gestor desrespeitou os termos do Contrato nº 027/2011 e do próprio edital que originou esse contrato, o Edital de Pregão nº 33/2011/SAD. Ademais, ele descumpriu a determinação exarada no Acórdão nº 3.411/2015-TP (Processo nº 3.035-0/2014) quanto à instauração de Tomada de Contas Especial. Por essas razões, este Ministério Público pugna pela responsabilização do Sr. Pedro Elias Domingos de Mello.

58. O Sr. José Cordeiro atuou em conjunto com o Sr. Pedro Elias na ordenação da despesa de pagamento a mais no valor de R\$ 70.807,90 à empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda. O Sr. José era Secretário Adjunto de Estado da Gestão da SAD/MT no exercício de 2014 e foi responsável pelo ateste de várias notas fiscais (Doc. Digital nº. 273136/2017, fls. 22, 23, 25, 26, 28, 29, 31, 32). Assim, este Ministério Público entende pela responsabilização do Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro.

59. É importante lembrar que, quanto aos dois últimos responsabilizados, o Sr. Pedro Elias e o Sr. José Cordeiro, ambos foram





devidamente citados por ofício, por AR e por edital, conforme já explicitado anteriormente. Por isso foi declarada a sua revelia (Doc. Digital nº 26738/2018).

60. A responsabilização da Sra. Eleide Maria Correa decorre de sua condição de representante legal da empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, que recebeu pagamento a maior no valor de R\$ 70.807,90, em desrespeito aos termos do Contrato nº 027/2011 e do Pregão nº 33/2011/SAD. Causou, assim, o dano ao erário, razão pela qual este Ministério Público também acompanha a equipe técnica na responsabilização da Sra. Eleide Maria Correa.

61. Dessa forma, **este Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifesta-se pela manutenção da irregularidade JB 01; pelo julgamento irregular da presente Tomada de Contas Ordinária; pela isenção da responsabilidade do Sr. Jonicley Siqueira do Nascimento; pela responsabilização, condenação de ressarcimento ao erário e pela aplicação de multa em relação ao Sr. Pedro Elias Domingos de Mello, ao Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro e à Sra. Eleide Maria Correa ; e, por fim, pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso, para a adoção das medidas cabíveis.**

### 3. DA MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Da análise Global

62. Trata-se de **Tomada de Contas Ordinária**, oriunda de determinação do Acórdão n.º 3.411/2015-TP, que determinou à gestão da época a instauração de Tomada Contas Especial para a promoção de compensações de pagamentos realizados em valor superior ao devido à empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, no montante de R\$ 69.329,36, relacionado às taxas de serviços de operacionalização do fornecimento de combustível em desrespeito ao acordado no 2º Termo Aditivo do Contrato nº 27/2011. Caso não fosse possível a





compensação, a determinação era no sentido de adoção das medidas fundamentais para assegurar a restituição dos valores ao erário, com o apontamento dos responsáveis.

63. A Secex, após análise da defesa e da documentação constante dos autos, emitiu relatório técnico de defesa em que concluiu pela seguinte irregularidade:

**JB 01. Despesas – Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares** e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

**1-** Pagamentos a maior no valor de **R\$ 70.807,90**, no exercício de 2014, para a empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, em desacordo com a Cláusula Segunda do 2º Termo Aditivo do Contrato nº 027/2011.

64. Imputou como responsáveis solidários o Sr. Pedro Elias Domingos de Mello (ex-Gestor da Secretaria de Estado de Gestão – SAD/MT – exercício de 2014), o Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro (ex-Secretário Adjunto de Estado de Gestão – SAD/MT – exercício de 2014) e a Sra. Eleide Maria Correa (representante da empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda).

65. O Ministério Público de Contas, opinou pelo julgamento **irregular** das contas e dever de ressarcimento solidário do valor imputado aos responsáveis

### 3.2. CONCLUSÃO

66. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo **julgamento irregular da Tomada de Contas Ordinária**, de responsabilidade dos Srs. **Pedro Elias Domingos de Mello, José de Jesus Nunes Cordeiro e da Sra. Eleide Maria Correa**, nos termos dos arts. 230, c/c 155, §2º e 194, II, da Resolução Normativa nº 14/2017 (Regimento Interno do TCE-MT), pelas





irregularidades decorrentes dos Contrato nº 027/2011 – Pregão Presencial nº 033/2011, no que se refere à denúncia objeto dos autos;

b) pela **condenação de ressarcimento de valores ao erário**, de forma solidária entre os Srs. **Pedro Elias Domingos de Mello, José de Jesus Nunes Cordeiro e a Sra. Eleide Maria Correa**, no montante de **R\$ 70.807,90 (setenta mil, oitocentos e sete reais e noventa centavos)**, a ser atualizado;

c) pela aplicação de **multa proporcional ao dano ao Srs. Pedro Elias Domingos de Mello, José de Jesus Nunes Cordeiro e à Sra. Eleide Maria Correa**, com fundamento no art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016, c/c art. 287 do Resolução Normativa nº 14/2017 – RI/TCE-MT, e art. 75, I e II, da Lei Orgânica do TCE/MT;

e) pela **remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso**, para que adote as medidas cíveis e penais que entender necessárias, em cumprimento ao disposto no art. 196 do RITCE/MT.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, em 16 de julho de 2018.

(assinatura digital)<sup>1</sup>  
**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
**Procurador de Contas**

<sup>1</sup> 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.

