



<b>PROCESSO</b>	<b>17.280-4/2018</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>TOMADA DE CONTAS ESPECIAL</b>
<b>ÓRGÃOS</b>	<b>SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE MATO GROSSO – SEDEC/MT</b> Concedente <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE NOBRES</b> Conveniente
<b>INTERESSADO</b>	<b>JOSÉ CARLOS DA SILVA</b> Ex-Prefeito (Gestão de 01/01/2009 a 31/12/2012)
<b>ADVOGADO</b>	<b>NÃO CONSTA</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI</b>

### RAZÕES DO VOTO

Inicialmente, vale registrar que a prestação de contas é dever de todos aqueles que utilizem recursos públicos, consoante estabelece o artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal:

**Art. 70.** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

**Parágrafo único.** Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

Com isso, visa-se garantir a efetivação dos princípios da transparência, moralidade, legalidade e da indisponibilidade do interesse público, os quais norteiam toda a atividade administrativa em favor do interesse público primário.

Ademais, consoante dispõe o artigo 71, inciso II, da Constituição Federal, incumbe às Cortes de Contas o julgamento das contas “*daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte prejuízo ao erário público*”.





No âmbito desta Corte de Contas, a Lei Complementar 269/2007 estabelece as seguintes disposições acerca da Tomada de Contas:

**Art. 13** A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá adotar providências imediatas com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, sempre que não forem prestadas as contas, quando ocorrer desfalque, desvio de bens ou valores públicos, a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como nos casos de concessão de benefícios fiscais ou de renúncia de receitas que resultem em prejuízo ao erário.

**§ 1º.** Comprovado o dano ao erário, a tomada de contas especial deverá ser encaminhada desde logo ao Tribunal de Contas para julgamento.

**§ 2º.** Não atendido o disposto no caput deste artigo, o Tribunal de Contas determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão

Outrossim, cumpre destacar o que estabelece a Resolução Normativa TCE-MT 14/2007 quanto ao tema:

Art. 155. Serão tomadas as contas de todos aqueles que, obrigados a prestá-las, não o façam no prazo ou forma legal.

(...)

**§ 2º.** Caberá tomada de contas, ainda, nas hipóteses de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, de não comprovação da aplicação dos recursos públicos e de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

Art. 156. A Tomada de Contas poderá ser, ainda, especial ou ordinária.

**§ 1º.** 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.

**§ 2º.** Adotadas as providências e esgotadas todas as medidas ao alcance da autoridade administrativa e do controle interno do órgão visando a apuração dos fatos irregulares, o dano causado e o responsável, a Tomada de Contas Especial será analisada por ocasião da fiscalização in loco ou será encaminhada ao Tribunal de Contas mediante solicitação do Relator.





§ 3º. Restando infrutífera a Tomada de Contas Especial no órgão de origem ou evidenciadas irregularidades graves, a autoridade administrativa do órgão jurisdicionado deverá encaminhar de ofício o processo para análise e julgamento do Tribunal de Contas.

Ressalta-se que a Resolução Normativa TCE-MT 24/2014, que trata acerca da instauração, instrução, organização e o encaminhamento dos processos de Tomadas de Contas Especiais a este Tribunal, estabelece em seu artigo 7º, inciso I, o seguinte parâmetro a ser observado para instauração desse procedimento:

Art. 7º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, quando:

I- o valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 10.000,00;

Como é cediço, o dispositivo acima colacionado foi alterado pela Resolução Normativa TCE-MT 27/2017, que elevou para R\$ 50.000,00 o valor mínimo para instauração de Tomada de Contas Especial.

Contudo, ainda que não se atinja a monta estabelecida na Resolução Normativa 24/2014, uma vez instaurada a tomada de contas especial e citado o responsável, não se admite o arquivamento<sup>1</sup>.

Logo, considerando que o Senhor José Carlos da Silva foi regularmente citado, não há que se falar em arquivamento do presente feito, passando-se, por conseguinte, a análise do mérito.

Após análise dos documentos encaminhados a este Tribunal, a Secretaria de Controle Externo de Administração Estadual constatou a existência de **uma irregularidade, de natureza grave**, conforme quadro abaixo:

**Responsável:** José Carlos da Silva – Ex-Prefeito

**1) IB03. Convênio.** Não comprovação da correta aplicação dos recursos do Convênio nº 008/2011/SEDTUR/MT, no valor original de R\$ 11.690,00, ante a ausência de documentação hábil, contrariando os termos do Convênio nº 008/2011/SEDTUR/MT, a Instrução Normativa

<sup>1</sup> Nesse sentido é o posicionamento doutrinário do Auditor Substituto de entendimento do douto Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima (2019, p. 256, Controle Externo): “*instaurada a tomada de contas especial e citados os responsáveis, não se lhe admitirá o arquivamento, ainda na hipótese de o valor apurado como débito ser inferior ao limite fixado*”.





Conjunta Seplan/Sefaz/AGE nº 003/2009 e demais jurisprudências pertinentes.

Diante da irregularidade ora em apreço, revela-se oportuno trazer à baila algumas ponderações acerca do contexto fático dos autos.

A presente Tomada de Contas Especial foi instaurada em observância ao disposto na Resolução Normativa TCE-MT 24/2014–TP, com o objetivo de apurar possíveis danos causados ao Erário Estadual, referente ao Termo de Convênio 008/2011, celebrado entre a extinta Secretaria de Estado de Desenvolvimento de Turismo – SEDTUR, atual SEDEC-MT, e a Prefeitura Municipal de Nobres para a mútua realização do projeto “Aniversário do Município de Nobres-MT – 46 anos”.

Do valor total de R\$ 33.000,00, foi repassado pela Concedente o equivalente a 30.000,00 e o restante de R\$ 3.000,00 pela Convenente, a título de contrapartida, sendo que, durante a vigência do Convênio, compreendida entre 29/04/2011 e 04/09/2011, foi executado/despendido o valor de R\$ 31.185,52.

De acordo com o Relatório expedido pela Comissão da Tomada de Contas Especial (Documento Digital 77595/2018, fls. 14/18), a prestação de contas do convênio em questão foi apresentada pela Prefeitura Municipal em 04/10/2011, ou seja, tempestivamente e em conformidade com as cláusulas 4ª e 8ª constantes do citado instrumento (Documento Digital 154479/2018, fls. 23 e 25).

No checklist (Documento Digital 154480/2018, fls. 52 e 53) assinado pela Senhora Maria Irene Teles de Menezes, Assessora Técnica da SEDTUR-MT, atestou-se que a execução física ocorreu de acordo com o Plano de Trabalho apresentado pelo Convenente, bem como que houve devolução de valor remanescente no total de R\$ 1.814,48 e que o Convênio atendeu de maneira satisfatória seu objetivo.

Posteriormente, a Secretaria Executiva do Núcleo Cultura, Ciência, Lazer e Turismo emitiu novo checklist (Documento Digital 154480/2018, fls. 66/69), assinado pelo Técnico da Área Instrumental do Governo Hélio Santana de Souza, no qual constatou a necessidade de que se apresentassem documentos, bem como observou que deveria ser restituído o total de R\$ 11.690,00, em razão de contratações não previstas no plano de trabalho; realização de gasto em valor superior ao previsto e emissão de nota fiscal fora





da vigência do convênio.

Desta feita, expediu-se a notificação 132/2012 (Documento Digital 154480/2018, fl. 70), encaminhada à Prefeitura Municipal de Nobres, para que fossem sanados os apontamentos contantes no checklist, remetida via AR e recebida em 30/05/2012, época em que o Responsável ainda era Gestor, contudo, não houve resposta.

Em 03/07/2013, ante a ausência de manifestação, a Secretaria Executiva do Núcleo Cultura, Ciência, Lazer e Turismo remeteu o Ofício 1275/2013/CONV ao Senhor Sebastião Gilmar Luiz da Silva, à época Prefeito do Município de Nobres, solicitando o encaminhamento dos documentos indicados na Notificação 132/2012 e a devolução dos recursos (Documento Digital 154480/2018, fl. 73).

Desta feita, em 05/09/2013, o então Prefeito protocolou manifestação perante a SEDTUR, na qual pontuou que foi realizada a abertura de Tomada de Contas Especial, a qual já estava concluída e cuja cópia foi remetida na mesma oportunidade. Ademais, pleiteou a retirada da inscrição do Município como inadimplente no Sistema de Gestão de Convênios de Mato Grosso – SIGCon (Documento Digital 154480/2018, fls. 76/78).

Mais adiante, em 15/10/2013 o Senhor Sebastião Gilmar Luiz da Silva, enviou o ofício 382/2013/PMN/GABINETE, por meio do qual encaminhou documentação e solicitou parcelamento dos valores a serem devolvidos (Documento Digital 154484/2018, fl. 24).

Após análise dos documentos apresentados, a Concedente emitiu a notificação 424/2013 (Documento Digital 154484/2018, fl. 30), na qual reiterou os apontamentos constantes na notificação 132/2012.

Diante da ausência de manifestação, expediu-se o ofício 268/2014/CONV reiterando a notificação 424/2013 (Documento Digital 154484/2018, fl. 41), recebido na Prefeitura de Nobres em 18/02/2014.





Em 31/03/2014 o então prefeito protocolou o ofício 117/2014/PMN/GABINETE (Documento Digital 154484/2018, fl. 44), ocasião em que informou já ter respondido a notificação 424/2013 por meio do ofício 367/2013 (fl. 46), no qual pleiteou a instauração de Tomada de Contas, bem como encaminhou cópia de Ação Ordinária de Ressarcimento de Danos c/c Obrigação de Não Fazer, em desfavor do ex-Prefeito, Sr. José Carlos da Silva, buscando recompor o erário e, conseqüentemente, a retirada do Órgão Municipal do SIGCon.

Nesse contexto, o Senhor Carlos Alberto Fontanelle de Souza, então Gerente de Prestação de Contas da SEDEC opinou pela abertura de Tomada de Contas, sendo que, ao final, a Comissão de Tomada de Contas concluiu que houve dano ao erário no montante de R\$ 11.690,00, que atualizado até o mês de março de 2018 perfazia a quantia de R\$ 30.632,90, apontando como responsáveis o Senhor José Carlos da Silva e a Prefeitura Municipal de Nobres (Documento Digital 77596/2018, fls. 23/28), entendimento este que foi ratificado pela Controladoria Geral do Estado – CGE (Documento Digital 77596/2018, fls. 35/41).

No âmbito desta Corte, a Secretaria de Controle Externo de Administração Estadual e o Ministério Público de Contas, diante do conjunto probatório apresentado, concordaram quanto ao valor do dano apurado.

No que se refere à responsabilização, a Equipe de Auditoria, no Relatório Técnico Complementar (Documento Digital 65968/2019, fl. 7), ratificado com a emissão do Relatório Técnico Conclusivo (Documento Digital 292507/2019), discordou do levantamento apresentado pela referida Comissão, porquanto a formalização do Convênio, sua gestão e as ordenações quanto às contratações das despesas glosadas tiveram como responsável o ex-Prefeito, na qualidade de gestor e ordenador de despesas. Por essa razão, sugeriu a exclusão da Prefeitura Municipal de Nobres do polo passivo do presente feito, entendimento este acatado pela então Relatora e pelo *Parquet* de Contas.

Importante frisar que após ser devidamente citado e notificado, o Senhor José Carlos da Silva não apresentou suas manifestações de defesa, sendo considerado





revel por meio do Julgamento Singular 634/JJM/2019, publicado no Diário Oficial de Contas – DOC no dia 04/06/2019, Edição 1637.

Nesse ponto é pertinente pontuar que o ofício destinado à citação do Responsável foi devolvido pelo motivo de “endereço insuficiente” (Documento Digital 90556/2019), não tendo sido empreendida nova tentativa de citação em endereço diverso, seguindo-se para citação pela via editalícia, pelo fato de que o endereço consignado no CADUN é o mesmo que já constava dos autos.

Dessa forma, tem-se que a citação do Senhor José Carlos da Silva ocorreu de forma válida.

Feitas tais considerações, passa-se à análise da irregularidade.

Pois bem.

Em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Justiça de Mato Grosso verifica-se que a Ação Ordinária de Ressarcimento de Danos c/c Obrigação de Não Fazer, Numeração Única 1489-48.2013.811.0030, ajuizada pelo Município de Nobres/MT, em face do Senhor José Carlos da Silva e demais responsáveis, relativa ao Convênio ora em análise, ainda encontra-se em curso perante a Vara Única da Comarca de Nobres/MT.

A propósito, insta salientar que a existência da referida ação judicial não constitui impedimento para o exercício da competência constitucional atribuída aos Tribunais de Contas, visto se tratarem de esferas autônomas e independentes entre si, não havendo vinculação obrigatória entre as decisões.

A corroborar tal entendimento, destaca-se a decisão do Supremo Tribunal Federal – STF, MS 35908/RJ, Ministro Marco Aurélio:

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AJUIZAMENTO DE AÇÕES JUDICIAIS PARA APURAR OS MESMOS FATOS ANALISADOS PELA CORTE DE CONTAS. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS PENAL, CIVIL E ADMINISTRATIVA. INOCORRÊNCIA DE PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. JURISPRUDÊNCIA SEDIMENTADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. VOTO PELA DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

**1. A independência das instâncias penal, administrativa e civil**





**permite a sobreposição de sanções pelos mesmos fatos, assegurando a autonomia entre os processos administrativos sancionatórios e as sentenças judiciais.** Precedentes: MS 23.242, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 17/5/2002, MS 21.705, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 26/4/1996.

2. As decisões emanadas do Poder Judiciário não condicionam o pronunciamento censório da Administração Pública, porquanto as sanções penais, civis e administrativas configuram respostas autônomas do Estado à prática de ilícitos, consoante predica a firme jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal. Precedente: MS 22.155, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 24/11/2006 e RMS 26.510, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 26/3/2010.

**3. O processamento da Tomada de Contas Especial no Tribunal de Contas da União também não está subordinado ao trâmite de ações judiciais motivadas pelo mesmo fato.** Precedente: MS 25.880, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJ de 16/3/2007.

(...)

**7. Descabe a esta Suprema Corte substituir a análise técnica realizada no âmbito do processo de tomada de contas no TCU. É absolutamente imprópria a pretensão de convolar o STF em instância recursal das decisões técnicas tomadas pelo TCU no regular exercício das atribuições constitucionalmente estabelecidas. Deve-se adotar uma postura deferência para com os órgãos autônomos especializados em geral, especialmente àqueles que a Constituição da República outorgou assento constitucional de competência técnica para determinadas matérias.**

8. Ex positis, voto pela DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA

Com relação à irregularidade IB03, a Equipe de Auditoria apontou a *“não comprovação da correta aplicação dos recursos do Convênio nº 008/2011/SEDTUR/MT, no valor original de R\$ 11.690,00, ante a ausência de documentação hábil”*, referente as seguintes despesas:

Nota Fiscal	Finalidade	Valor glosado	Motivo
81399	Seguranças	R\$ 6.000,00	Nota fiscal emitida fora da vigência do Convênio.
81404	Sonorização e guardas	R\$ 600,00	Despesas não previstas no Plano de Trabalho.





81482	Locação de telão	R\$ 2.000,00	Despesa não prevista no Plano de Trabalho.
81483	Locação de 40 metros de fechamento pume e locação de tendas 4x4	R\$ 2.690,00	Despesas não previstas no Plano de Trabalho.
81483	Locação de banheiros químicos	R\$ 400,00	Despesa a maior que a prevista.

Diante de tais apontamentos, é válido destacar que a execução do convênio nada mais é que o cumprimento das metas, etapas/fases referentes às ações que foram programadas quando da elaboração do Plano de Trabalho, fase preliminar à execução.

Assim, é dever dos gestores dos convênios, diante da necessidade de ajuste que qualquer das ações programadas no Plano de Trabalho, consultar o Concedente, pois podem não ser aceitas quando da apresentação da prestação de contas e, com isso, serem glosadas, a exemplo do caso em questão.

Nesse sentido é a cláusula décima do Termo de Convênio 0008/2011/SEDTUR (Documento Digital 154479/2018, fls. 35/39), que dispõe que “*O convênio somente poderá ser alterado com a devida justificativa, mediante proposta de termo aditivo inserido no SIGCon e apresentada ao concedente através de ofício, no prazo mínimo de 30 (trinta) dias antes do término do período da vigência, prazo necessário para análise pela área técnica e decisão*”.

Nessa linha de ideias, colaciona-se o cronograma de execução das metas físicas previamente acordado pelas partes interessadas, diga-se Prefeitura de Nobres e SEDTUR, no qual estão presentes, dentre outras especificações, o produto a ser adquirido, quantidade e o valor a ser pago por aquisição (Documento Digital 154479/2018, fl. 13):





### I - CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DAS METAS FÍSICAS

Meta	Etapa/Fase	Especificação	Unidade de Medida	Qtde	Início	Término
01		Aniversário do Município de Nobres - MT	und	1,00	29/04/2011	04/09/2011
	01.01	Banheiros químicos com piso antiderrapante, abertura para circulação de ar, teto translúcido para absorção de luz, trinco resistente à violação e porta com fechamento automático, suporte para papel higiênico.	und	10,00	29/04/2011	01/05/2011
	01.02	Tendas piramidal 5x5 metros, lonas brancas montadas.	und	25,00	29/04/2011	01/05/2011
	01.03	Arquibancadas e apropriada com 08 degraus com ART engenheiro	m	30,00	29/04/2011	01/05/2011
	01.04	Grupo gerador 150 KVA	und	1,00	29/04/2011	01/05/2011
	01.05	Grades disciplinadores	m	80,00	29/04/2011	01/05/2011
	01.06	Segurança	und	1,00	29/04/2011	01/05/2011
	01.07	200 m <sup>2</sup> de área VIP camarotes	m <sup>2</sup>	200,00	29/04/2011	01/05/2011
	01.08	Show pirotécnico	und	1,00	29/04/2011	01/05/2011

### II - PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS, POR NATUREZA DE DESPESA

Natureza	Discriminação	Concedente	Valor	
			Proponente - Contrapartida	
			Financeira	Não Financeira
3390.39	Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Locação 200m <sup>2</sup> área vip	8.000,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Locação 25 tendas 5x5	4.350,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Locação Arquibancada 8 dgraus	3.250,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Locação Grades Disciplinadores	1.500,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Locação Grupo Gerador 150 KVA	2.900,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Locação 10 Banheiros Químicos	4.000,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Seguranças	6.000,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica - Show Pirotécnico	0,00	3.000,00	0,00
	Subtotais	30.000,00	3.000,00	0,00
			<b>Valor Total do Convênio:</b>	
			33.000,00	

Sendo assim, segue-se para análise das notas fiscais questionadas, uma a





uma.

Quanto à nota fiscal 81399 (Documento Digital 154481/2018, fl. 35), datada de 28/04/2011, cujo valor glosado representa o montante de R\$ 6.000,00, observa-se que, de fato, sua emissão ocorreu em data anterior à vigência do Convênio 008/2011/SEDTUR/MT, compreendida de 29/04/2011 a 04/09/2011.

Da análise da citada nota fiscal verifica-se que ainda que tenha sido emitida um dia antes da vigência, diz respeito ao objeto do convênio, consoante se observa na discriminação dos serviços:

Quant	Unid.	Discriminação dos Serviços	Aliq %	PREÇOS - R\$	
				UNITÁRIO	TOTAL
1	UNIT	REF 55 SEGURANÇAS, SENDO 15 TRABALHAR NA SEXTA-FEIRA 29/04/11, 15 PARA O SÁBADO 30/04/11, 25 NO DOMINGO 01/05/11 PRESTACAO DE SERVICO PARA O 46º ANIVERSARIO DE NOBRES, JUNTO A SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO.	3,00	6.000,00	6.000,00

Fonte: Documento Digital 154481/2018, fl. 35.

Vale salientar que consta no Plano de Aplicação dos recursos previsão de despesa com seguranças no montante de R\$ 6.000,00, mesmo valor da nota fiscal 81399, bem como que a ordem de pagamento do serviço ocorreu apenas em 04/05/2011 (Documento Digital 154481/2018, fl. 34), dentro do cronograma de desembolso.

Assim, a despesa pertinente à nota fiscal 81399 diz respeito ao convênio em questão, muito embora tenha sido emitida fora de sua vigência.

Nessa linha de inteligência, o Auditor Substituto de Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, no julgamento do processo de Tomada de Contas Especial 13.314-0/2010, em 04/09/2019 – Primeira Câmara, assentou:

Entendo que, **excepcionalmente, a execução de despesa extemporânea pode ser relevada, desde que haja justificativa para tanto e que tal despesa indubitavelmente tenha sido revertida ao objeto do recurso repassado.** Contudo, a parte não logrou êxito em demonstrar inequívoco nexos de causalidade das despesas anteriores à assinatura do convênio com o seu objeto.





Dessa feita, em homenagem aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da verdade real, exclui-se a glosa de R\$ 6.000,00.

Com relação à nota fiscal 81404 (Documento Digital 154481//2018, fl. 51), o valor total é de R\$ 5.600,00, sendo que, desse montante, entendeu-se pela glosa do valor de R\$ 600,00, do qual R\$ 200,00 é pertinente à *“sonorização para confraternização no dia 01/05/2011 no club terceira idade”* e R\$ 400,00 referente à *“contratação de 02 guardas sexta, sábado, domingo e segunda”*, visto que, segundo o que restou apurado, tais despesas não foram previstas no plano de trabalho.

No que se refere a contratação de guardas, consoante pontuado anteriormente, há previsão no plano de trabalho para contratação de seguranças, cujo valor previsto foi de R\$ 6.000,00, de modo que, considerando que a nota fiscal 81399 já trata da contratação de tais profissionais no valor total previsto, conclui-se, a princípio, pela realização de despesa em valor superior ao estipulado.

Contudo, pontua-se que o plano acima colacionado previu o dispêndio de R\$ 6.000,00 dos valores concedidos pela SEDTUR para contratação de seguranças, sendo que, na prática, R\$ 1.427,76 desse valor foi suportado pelo Município, a título de contrapartida, consoante se observa na relação dos pagamentos efetuados (Documento Digital 154481/2018, fl. 26).

Nesse contexto, o que se tem é que a despesa no montante de R\$ 400,00 encontra previsão no plano de trabalho e não excedeu ao valor estipulado, bem como que a contrapartida não foi empregada tal como consignado no plano, dado que se previu que os R\$ 3.000,00 de contrapartida se prestariam à contratação de show pirotécnico.

No que concerne a despesa de R\$ 200,00 com a contratação de serviço de sonorização, deve-se reconhecer que de fato não estava prevista no plano.

Há de se dizer o mesmo quanto a nota fiscal 81482 (Documento Digital 154481/2018, fl. 60), referente à *“locação de 01 telão 4x3 para ser usado nos dias 29/04, 30/04/ e 01/05/2011 no aniversário de Nobres”*, visto que não consta previsão de despesa dessa natureza no plano de aplicação de recursos.





Ademais, no que se refere a nota fiscal 81483 (Documento Digital 154481/2018, fl. 47), cujo valor total é de R\$ 3.890,00, foram contratados os seguintes serviços:

Quant	Unid.	Discriminação dos Serviços	Aliq %	PREÇOS - R\$	
				UNITÁRIO	TOTAL
1	UNIT	REF. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO NA LOCAÇÃO DE 40,00 MTS CORRIDOS DE FECHAMENTO DA PUME 2,5 x 2,00, JUNTO A SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO PARA O 46º ANIVERSÁRIO DE NOBRES.	3,00	1.690,00	1.690,00
1	UNIT	REF. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO E TRANSPORTES DE 05 (CINCO) TENDAS 4 x 4 E LONAS PARA SEREM USADAS NO CAMARIM, JUNTO A SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO PARA O 46º ANIVERSÁRIO DE NOBRES.	3,00	1.000,00	1.000,00
1	UNIT	REF. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA LOCAÇÃO DE 02 BANHEIROS QUÍMICOS PARA SER USADO NA PISTA DE KART CROSS, JUNTO A SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PARA O 46º ANIVERSÁRIO DE NOBRES.	3,00	1.200,00	1.200,00

Quanto a ela, conclui-se pela ocorrência de dano ao erário no montante de R\$ 2.690,00, pertinente aos dois primeiros itens acima colacionados, visto não estarem previstos no Plano de Trabalho, bem como no valor de R\$ 400,00, referente a locação de banheiros químicos, visto terem sido contratados em valor superior ao previsto.

Ao analisar o plano de aplicação dos recursos tem-se que, realmente, a nota fiscal 81483 compreende a realização de despesas diversas das previstas, bem como em valor superior ao estipulado.

Em que pese a ocorrência das impropriedades retromencionadas, conclui-se que não é o caso de imputação de débito ao Responsável, isso porque o que se evidenciou foi o desvio de objeto e não de finalidade.

No Acórdão 4682/2012 – TCU, primeira câmara, a Ministra Ana Arraes fez as seguintes ponderações quanto ao desvio de finalidade e de objeto e as consequências de cada um deles:

26. A análise da Prestação de Contas do convênio não apresenta indícios de desvios, desfalque ou locupletação por parte do gestor. Contudo, **os gastos efetuados não contemplados pelo convênio caracterizam a ocorrência de desvio de objeto. Exclui-se a hipótese de desvio de finalidade, tendo em vista que as despesas efetuadas, ainda que não previstas no Plano de Trabalho, foram utilizadas na obra, em ações compatíveis com a finalidade do convênio**, na área de saúde do





município, e não em finalidade alheia. Ou seja, comprovou-se que, embora tenha havido desvio do objeto, de hospital para policlínica, a construção erigida guarda relação com o objeto do convênio.

(...)

28. A rigor, não se pode falar em desvio de finalidade, pois os recursos foram, em última análise, destinados à área da saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde, objeto do convênio.

29. Consoante jurisprudência deste Tribunal, **tendo sido os recursos aplicados de forma diversa ao estabelecido no convênio, mas em benefício do município e da comunidade, não se constatando locupletação, considera-se descaracterizado o débito, embora permaneça a irregularidade em se ter aplicado recursos do convênio fora do objeto pactuado.**

30. **Tal irregularidade, por si só, não gera débito, visto que não feriu a finalidade do convênio, apenas alterou seu objeto,** a exemplo da jurisprudência deste Tribunal no sentido de julgamento das contas pela regularidade com ressalvas (Acórdão 618/2007-TCU-Primeira Câmara, Acórdão 1313/2009-TCU-Plenário, Acórdão 7830/2010-TCU-Primeira Câmara e Acórdão 495/2011-TCU-Primeira Câmara).

31. No sentido de não imputar a totalidade dos recursos repassados como débito ao ex-prefeito e à prefeitura, deve-se considerar que as alterações promovidas no projeto original não desvirtuaram o objetivo do convenio, caracterizando tão somente desvio de objeto, e não são suficientes para caracterizar a subsistência de débito, entendimento que guarda consonância com a farta jurisprudência desta Corte de Contas.

32. Entende-se que **o desvio, mesmo compatível com o objeto, não exime o gestor da responsabilidade sobre a irregularidade.** O Termo de Convênio firmado entre as partes fixa o objeto a ser executado e veda mudança. De forma enfática, a avença contém cláusula específica que determina a aplicação de todos os recursos envolvidos no convênio exclusivamente no objeto pactuado. Não se pode admitir que unilateralmente se descumpra o convênio firmado e se faça a alteração de objeto, ainda que dentro da mesma área de ação.

Isso posto, observa-se que, muito embora tenha restado demonstrada a realização de despesas não previstas no Plano de Trabalho, tais dispêndios dizem respeito a consecução do objeto do convênio, qual seja, a realização do 46º aniversário do Município de Nobres, de modo que não tendo ocorrido desvio da finalidade, não se justifica a imputação de débito ao Responsável.

Ademais, em que pese tenha sido realizada despesa em valo superior ao previsto no plano, a aplicação do recurso ficou devidamente comprovado nos autos, de





modo que não se revela razoável determinar a restituição do montante.

Destaca-se que a conclusão pela desnecessidade de restituição dos valores aqui discutidos não implica no saneamento da irregularidade, que ficou evidenciada nos autos e, diga-se, possui natureza grave.

Contudo, em razão de se tratar de convênio celebrado no ano de 2011 e considerando que as irregularidades remanescentes não ocasionaram dano ao erário, afasto a aplicação de multa no caso concreto.

### DISPOSITIVO DO VOTO

Ante o exposto, dirijo do Parecer 593/2020, da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e nos termos do artigo 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual 269/2007 e artigo 29, inciso IX, da Resolução Normativa nº 14/2007, conheço da Tomada de Contas Especial e, no mérito, **VOTO** por Julgar **REGULARES** as contas prestadas, pertinente ao Termo de Convênio 008/2011, firmado entre a extinta Secretaria de Estado de Desenvolvimento de Turismo – SEDTUR, atual SEDEC-MT, e a Prefeitura Municipal de Nobres, sob a gestão do ex-Prefeito José Carlos da Silva, dando-se quitação aos responsáveis, nos termos do parágrafo único do art. 192 do RITCE-MT.

É como voto.

Cuiabá, 05 de julho de 2021.

(assinatura Digital)<sup>2</sup>  
**CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI**  
Relator

2 Documento assinado por assinatura Digital baseada em certificado Digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

