



<b>PROCESSO</b>	<b>: 172871/2018</b>
<b>INTERESSADO</b>	<b>: SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TERMO DE CONVÊNIO N. 37/2012</b>
<b>EQUIPE TÉCNICA</b>	<b>: LUIZA NASR (RELATÓRIO PRELIMINAR) : RODRIGO ARES BARBOSA DE MELLO (RELATÓRIO CONCLUSIVO)</b>
<b>RELATOR</b>	<b>: CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA</b>

## RELATÓRIO CONCLUSIVO

### I - INTRODUÇÃO

Este processo refere-se à Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico - SEDEC, em decorrência da não regularização das irregularidades constatadas na prestação de contas do Termo de Convênio n. 037/2012, celebrado com a Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia.

### II - DOS FATOS

A Secretaria de Estado de Turismo (atual SEDEC) celebrou em 04 de junho de 2012 o Convênio n. 037/2012/SEDTUR, com a Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia, cujo objeto foi a mútua colaboração dos signatários para realização da “Temporada de Praia 2012 e Circuito de Praias do Araguaia”, com valor repassado pela Concedente de R\$ 90.000,00 e contrapartida financeira da Conveniente no valor de R\$ 10.000,00.

Conforme a cláusula segunda do Termo de Convênio, os recursos financeiros seriam liberados em uma única parcela. O recurso foi liberado por meio da NOB n. 24101.0001.12.001868 de 18/12/2012, no valor de R\$ 90.000,00, conforme documento





digital n. 67356/2019 – fls. 01.

O prazo inicial de vigência do presente convênio foi de 04/06/2012 (data da assinatura do convênio) a 31/10/2012. Em 29/10/2012, foi formalizado o Termo Ex-Ofício de prorrogação de prazo devido ao atraso ocorrido no repasse dos recursos financeiros, passando o término da vigência para 31/12/2012 (documento digital n. 67355/2019 fls.10 a 21).

Por meio do 2º Termo Ex-Ofício de 18/12/2012, a vigência do convênio foi prorrogada, passando o término da vigência para 30/01/2013 (documento digital n. 67356/2019 – fls. 1 a 4).

Em 30/01/2013, por meio do 3º Termo Ex-Ofício, a vigência do convênio foi novamente prorrogada para 25/03/2013, em virtude do atraso ocorrido no repasse dos recursos financeiros (documento digital n. 67356/2019 – fls. 5 e 6).

A cláusula oitava do termo firmado estabeleceu as obrigações quanto à prestação de contas dos recursos recebidos, indicando o prazo de 30 dias após o término da vigência para o conveniente apresentar a devida prestação de contas. Assim, o prazo legal para a prestação de contas do citado convênio teve como termo final 24/04/2013.

Por meio do Ofício n. 836/2013/COV de 07/05/2013 (documento digital n. 67356/2019, pag. 9), a Secretaria Executiva do Núcleo Cultura, Ciência, Lazer e Turismo notificou o Senhor José Antônio de Almeida, Prefeito Municipal de São Félix do Araguaia à época do vencimento da prestação de contas do convênio, para no prazo de 30 dias, remeter à Secretaria todos os documentos necessários à prestação de contas ou a devolução dos recursos, inclusive os da contrapartida e dos rendimentos de aplicação financeira.

Importante destacar, que o Convênio foi formalizado e executado na gestão do Prefeito Municipal Filemon Gomes Costa Limoeiro, cujo período de mandato foi de 01/01/2009 a 31/12/2012.

Em 04/06/2013, o Senhor José Antônio de Almeida, Prefeito Municipal de São Félix do Araguaia, em resposta ao Ofício 836/2013/COV, apresentou a prestação de contas do citado convênio e informou que como houve falhas do gestor anterior, ajuizou Ação Civil Pública em face do ex-gestor, Sr. Filemon da Costa Limoeiro, a fim de responsabilizá-lo das





irregularidades na aplicação dos recursos do referido convênio. E ainda, que protocolou na Secretaria, em 10 de maio de 2013, solicitação de abertura de tomada de contas especial (documento digital n. 67358/2019 – fls. 2 a 24, documento digital n. 67359/2019, documento digital n. 67363/2019, documento digital n. 67364/2019, documento digital n.67367/2019, documento digital n.67368/2019, documento digital n.67371/2019, documento digital n.67373/2019, documento digital n.67376/2019, documento digital n.67379/2019, documento digital n.67381/2019, documento digital n.67382/2019 e documento digital n.67388/2019 – fls. 1 a 7).

A prestação de contas apresentada foi analisada pela Secretaria Executiva do Núcleo Cultura, Ciência, Lazer e Turismo em 08/10/2013, que constatou 15 irregularidades, fato este que gerou a notificação n. 407/2013 (documento digital n. 67388/2019 – fls. 22 a 26 e documento digital n. 67389/2019 – fl. 1).

Em resposta à notificação n. 407/2013, o Senhor José Antônio de Almeida, Prefeito Municipal de São Félix do Araguaia, encaminhou por meio do Ofício n. 204/GP/2013, documentação e justificativas (documento digital n. 67389/2019 - fls. 4 a 35 e documento digital n.67390/2019 – fls. 1 a 12).

A Secretaria Executiva do Núcleo Cultura, Ciência, Lazer e Turismo analisou as justificativas e documentação encaminhadas e verificou pendências que deveriam ser sanadas em 45 dias, conforme estabelece o artigo 40 da INC SEPLAN/SEFAZ/AGE n. 003/2009. Foi emitida então, a Notificação n. 463/2013 (documento digital n.67390/2019 - fls. 16 a 22). Contudo, o Convenente não apresentou justificativas.

Diante da não apresentação de justificativas pela Convenente, a SEDEC procedeu à emissão do Relatório Financeiro Final de Prestação de Contas em 22/06/2017 (documento digital n. 67391/2019 – fls. 23 a 26) assim concluindo:

- 1) Convenente foi notificado a apresentar documentos relativos ao processo de Inexigibilidade de Licitação n. 008/2012, apresentado através do processo 287446/2013 - folhas 134/135;
- 2) Convenente foi notificado a apresentar documentos relativos ao processo de Inexigibilidade de Licitação nº 009/2012 contudo os documentos apresentados não respondem a notificação;
- 3) Convenente foi notificado a apresentar 02 propostas válidas, relativas à NF 0080 (fl. 32 processo 287446/2013), em reanálise dos documentos, constata-se que foram apresentadas 03 propostas válidas;
- 4) Convenente foi notificado a apresentar documentação pertinente à Dispensa de





Licitação das NF's 1893. 16465, 00080, 00079, 00030 e 120 (fls 23. 54, 32. 42, 72 e 81 processo 287446/2013), contudo não apresentou os documentos solicitados;

5) Convenente foi notificado a apresentar comprovante de recolhimento de INSS na contratação de Rosimeire de Aquino Manedes - NF 16465 (fl. 54 processo);

6) Convenente foi notificado a devolver o valor referente ao saldo do convênio, com atualização monetária, efetuou a devolução no valor de R\$ 831,78 (fl. 38 processo 630560/2013);

7) Convenente foi notificado a devolver a importância de RS 2.305,32 referente à NF 0079 (fl.42 - processo 287446/2013), referente à divergência nos valores orçados e executados, contudo em reanálise dos documentos, verificamos que os valores estão de acordo com o orçado, sendo a divergência causada pela quantidade de placas contratadas, desta forma desconsidera-se esse valor para devolução;

8) Convenente foi notificado a devolver a importância de RS 5.000,00 relativo à NF 030 (fl. 72 processo 287446/2013), em virtude do remanejamento sem autorização do concedente de despesa com Pessoa Física e paga à Pessoa Jurídica, em desacordo com o art. 21, § 2º da INC 003/2009;

9) Convenente foi notificado a devolver a importância de RS 7.400,00 relativo à previsão no Plano de Trabalho de Premiação Garota Circuito das Praias e Água Mineral;

10) Convenente foi notificado a devolver a importância de R\$ 9.904,31 relativo à contrapartida não aportada à conta corrente do convênio, proporcional aos gastos executados, em desacordo com a Cláusula 5ª, § 2º, item "V" do Termo de Convênio e o art. 43, § 1º da INC 003/2009;

11) Convenente foi notificado a devolver a importância de R\$ 25.000,00 relativo à NF n. 120 (fl. 81 – processo 287446/2013), sem o devido processo licitatório, em desacordo com o art. 23 da INC 003/2009 e Lei 8.666/93.

Considerando que os valores foram pagos aos prestadores de serviço e que há prejuízo ou dano ao erário, e que houve a apresentação parcial dos documentos notificados, contudo sua justificativa não atende o disposto na Instrução Normativa Conjunta 003/2009 e não foram devolvidos os respectivos valores utilizados indevidamente.

Considerando que há relatório técnico atestando que a execução do objeto do termo do convênio foi insatisfatória e existindo inconsistências financeiras na prestação de contas, conforme determina o Art. 40, I, da INC SEPLAN/SEFAZ/CGE 003/2009, recomenda-se a abertura de Tomada de Contas Especial.

### III – DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Por meio da Portaria n.141-2017/SAAS/SEDEC publicada no DOE/MT em 02/10/2017, o processo referente ao Convênio n. 37/2012 foi encaminhado para apuração por meio de Tomada de Contas Especial pela comissão permanente instituída pela Portaria n. 84/2017/GAB/SEDEC de 28/06/2017 (documento digital n. 75403/2018 – fls. 4).

E por meio da Portaria n. 282/2017/GAB/SEDEC, publicada no DOE/MT em 12/12/2017, que revogou a Portaria n. 84/2017, foi instaurada comissão para realização de





Tomada de Contas Especial, visando à apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e a recomposição do prejuízo causado ao erário, se houver, do Convênio n. 37/2012.

A Comissão de Tomada de Contas Especial emitiu o relatório de Tomada de Contas Especial acostado aos autos (documento digital n.75403/2018 - fls. 16 a 20 e documento digital n. 75404/2018 – fls. 1 a 5), concluindo que diante do não ressarcimento dos valores apontados (R\$ 97.272,80), em notificar: o Município de São Félix do Araguaia, o Senhor Filemon Gomes Costa Limoeiro, ex-gestor municipal, bem como os ex-Secretários de Estado, os Senhores Seneri Karnbeis Paludo e Ricardo Tomczyk a restituírem devidamente corrigidos os valores apontados, ou querendo, apresentarem manifestação no prazo de 15 dias.

Em seguida, a Comissão de Tomada de Contas Especial procedeu à notificação dos responsáveis (documento digital n. 75404/2018 – fls. 13 a 24). As manifestações dos responsáveis foram acostadas aos autos (documento digital n. 75407/2018 – fls. 1 a 25, documento digital n. 75408/2018 – fls. 1 a 23, documento digital n. 75410/2018 – fls. 1 a 24, documento digital n. 75412/2018 – fls. 1 a 25 e documento digital n. 75413/2018 – fls. 1 a 19).

A citada Comissão emitiu o relatório sobre a Defesa Apresentada em 06/03/2018, concluindo pela permanência da responsabilidade do Senhor Filemon Gomes Costa Limoeiro e da Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia. Quanto aos ex-gestores da SEDEC, concluiu que os mesmos não podem ser responsabilizados pois não cometeram atos comissivos ou omissivos causadores de danos ao erário (documento digital n. 75413/2018, fls. 20 a 24 e 75415/2018, fls. 01 a 05).

Quanto ao valor do dano apurado ao erário, a comissão concluiu que foi de R\$ 47.304,31, que atualizado pela Portaria n. 27/2018-SEFAZ, perfaz o montante de R\$ 101.217,08.

Posteriormente, o processo de Tomada de Contas Especial foi remetido à Controladoria Geral do Estado - CGE para emissão de parecer.

A CGE/MT analisou o aludido processo de Tomada de Contas Especial e emitiu o Parecer de nº 360/2018, concluindo que o processo se encontra em conformidade





com a legislação federal e estadual e com as normas dos sistemas de controle interno do Poder Executivo e do Tribunal de Contas do Estado.

Conforme o parecer, a CGE/MT concorda com a Comissão de Tomada de Contas Especial pela devolução ao cofre estadual do valor de R\$ 47.304,31, o qual deverá ser atualizado (documento digital n. 75415/2018 – fls. 8 a 12).

Conclusa a Tomada de Contas Especial, o Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico, Senhor Leopoldo Rodrigues de Mendonça, conheceu o processo e procedeu à remessa do mesmo a este Tribunal para julgamento (fls. 16 e 17 do documento digital n.75415/2018).

A Tomada de Contas Especial foi autuada neste Tribunal em 25/04/2018, tendo sido emitido o relatório técnico preliminar<sup>1</sup> em 30/04/2019, responsabilizando pela irregularidade apontada o Senhor Filemon Gomes Costa Limoeiro e a Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia.

Após a regular citação, os responsabilizados apresentaram suas alegações de defesa<sup>2</sup> tempestivamente estando o processo apto para a análise conclusiva por parte desta SECEX.

Ressalta-se que este Relatório apresenta o resultado conclusivo da análise já levando em consideração o conteúdo da Análise de Defesa que consta em **apêndice específico deste relatório**.

#### **IV. ANÁLISE PRELIMINAR - DA OBSERVÂNCIA AO ARTIGO 16 DA RESOLUÇÃO NORMATIVA N. 24/2014 DO TCE-MT**

Antes de adentrar à análise de mérito, é imprescindível verificar inicialmente se os documentos integrantes da Tomada de Contas Especial são os relacionados no artigo 16 da Resolução Normativa n. 24/2014 do TCE-MT, que dispõe sobre a instauração, a instrução, a organização e o encaminhamento dos processos de Tomada de Contas Especial ao Tribunal de Contas de Mato Grosso.

<sup>1</sup> Doc Digital 89514/2019

<sup>2</sup> Doc Digital n. 119500/2019 Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia e Doc Digital n. 152647/2019 Senhor Filemon Gomes Costa Limoeiro





A verificação do dispositivo citado será efetuada por meio da tabela a seguir:

FUNDAMENTO LEGAL	DOCUMENTOS CONTIDOS NOS AUTOS
<b>Art. 16.</b> Integram o processo de tomada de contas especial os seguintes documentos:	-
<b>I - O relatório do tomador das contas ou da Comissão de tomada de contas especial, que deve conter:</b>	-
a) identificação do processo administrativo que originou a tomada de contas especial;	Documento digital n. 75403/2018 - fl. 19.
b) número do processo de tomada de contas especial na origem;	Documento digital n. 75403/2018 - fl. 19.
c) identificação dos responsáveis;	Documento digital n. 75403/2018 – fl. 20.
d) quantificação do débito relativamente a cada um dos responsáveis, mediante demonstrativo financeiro do débito;	A Comissão de Tomada de Contas concluiu como responsável pelo dano e conseqüentemente pela restituição do valor apurado o Sr. Filemon Gomes Costa Limoeiro e o Município de São Félix do Araguaia. Demonstrativo do débito - documento digital n.75404/2018 - fls. 2 e 5.
e) relato das situações e dos fatos, com indicação dos atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos de cada um dos responsáveis que deram origem ao dano;	Documento digital n. 75403/2018 – fls. 16-20 e 75404/2018, fls. 1-4.
f) relato das medidas administrativas adotadas indicando, de forma circunstanciada, as providências adotadas pela autoridade competente, inclusive quanto aos expedientes de cobrança de débitos remetidos ao responsável;	O Relatório de Tomada de Contas (documento digital n.75403/2018 - fls. 16 a 20 e documento digital n. 75404/2018 – fls. 1 a 5) cita as notificações encaminhadas à Convenente, visando à regularização da prestação de contas.
g) informação sobre eventuais ações judiciais pertinentes aos fatos que deram ensejo à instauração da tomada de contas especial;	Houve adoção de medida judicial. O Senhor José Antônio de Almeida ajuizou Ação Ordinária de Improbidade Administrativa contra o gestor que causou a inadimplência ao Município de São Félix do Araguaia junto à SEDTUR. Autos 936-40.2013.811.0017 em trâmite na 2ª Vara da Comarca de São Félix do Araguaia. Documento digital n. 75412/2018 – fls. 16 a 25, documento digital n. 75413/2018 – fls. 1 a 7.
h) parecer conclusivo do tomador de contas especial quanto à comprovação da ocorrência do dano, à sua quantificação e à correta imputação da obrigação de ressarcir a cada um dos responsáveis;	Documento digital n.75403/2018 - fls. 16 a 20 e documento digital n. 75404/2018 – fls. 1 a 5
i) legislação do ente que dispõe sobre as regras para correção monetária e cálculo de juros de mora incidentes sobre o valor do débito;	Portaria n. 208/2017-SEFAZ - documento digital n. 75404/2018 – fls. 6 e 7.
j) outras informações consideradas necessárias.	Não foram encontradas outras informações consideradas necessárias.
<b>II - Relatório de análise de defesa do tomador das contas ou da Comissão de tomada de contas</b>	-





FUNDAMENTO LEGAL	DOCUMENTOS CONTIDOS NOS AUTOS
<b>especial, que deve conter:</b>	
a) argumentos de defesa apresentados pelos responsáveis;	Documento digital n.75413/2018 – fls. 20 a 22.
b) análise da defesa de cada um dos responsáveis;	Documento digital n.75413/2018 – fls. 20 a 22.
c) parecer conclusivo sobre a permanência do dano, a sua quantificação e a correta imputação da obrigação de ressarcir a cada um dos responsáveis;	Documento digital n.75413/2018 – fls. 23-24.
d) parecer conclusivo quanto à correção do valor pago pelo responsável ou sobre o preenchimento dos requisitos legais para parcelamento do débito, se for o caso;	Não se aplica.
e) outras informações consideradas necessárias.	Documento digital n. 75415/2018 – Cálculo de atualização monetária – fl. 1.
<b>III - parecer conclusivo da unidade central de controle interno, que deve manifestar-se expressamente sobre:</b>	-
a) a adequação das medidas administrativas adotadas pela autoridade competente para a caracterização ou elisão do dano;	O Parecer de Auditoria n. 360/2018 não versou sobre isso (documento digital nº 75415/2018 – fls. 8 a 12).
b) o cumprimento das normas pertinentes à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial;	A CGE concluiu que foram cumpridas as normas pertinentes à instauração e desenvolvimento da TCE (documento digital nº 75415/2018 – fl. 12.).
<b>IV - pronunciamento do Chefe de Poder ou órgão autônomo, ou, no caso do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, do Secretário de Estado supervisor da área ou da autoridade de nível hierárquico equivalente, atestando ter tomado conhecimento do relatório do tomador de contas ou da Comissão de tomada de contas especial e do parecer da unidade central de controle interno.</b>	Documento digital n.75415/2018 - fl. 16.
<b>§ 1º Os relatórios a que se referem os incisos I e II deste artigo devem estar acompanhados de cópias:</b>	-
a) dos documentos utilizados para demonstração da ocorrência de dano e para identificação dos responsáveis;	Consta da Tomada de Contas Especial o processo administrativo que originou a Tomada de Contas Especial (documento digital n. 67354/2019).
b) das notificações remetidas aos responsáveis, acompanhadas dos respectivos avisos de recebimento ou de qualquer outro documento que demonstre a ciência dos responsáveis;	As notificações constam do documento digital n. 67358/2019 – Ofício n. 836/2013/CONV - fl. 6, Notificação n. 407/2013 de 08/10/2013 - documento digital n. 67388/2019 – fls. 26 e documento digital n. 67389/2019 – fl.1, e Notificação n. 463/2013 – documento digital n. 67390/2019 - fls. 16 a 22.
c) da defesa e dos documentos juntados aos autos pelos responsáveis, inclusive do comprovante de pagamento do débito e do requerimento para parcelamento do débito;	Defesas apresentadas pelos ex-Secretários de Estado e pelo Prefeito Municipal Senhor José Antônio de Almeida (documento digital nº 75407/2018, documento digital n. 75408/2018, documento digital n. 75410/2018, documento digital n. 75412/2018 e documento digital n. 75413/2018 – fls. 1 a 15).





FUNDAMENTO LEGAL	DOCUMENTOS CONTIDOS NOS AUTOS
d) dos pareceres emitidos pelas áreas técnicas do órgão ou entidade, incluída a análise das justificativas apresentadas pelos responsáveis;	Documento digital n. 67391/2019 – fls. 23 a 26.
e) de outros documentos considerados necessários ao julgamento da tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas.	Não se vislumbrou necessidade de outros documentos.
§ 2º A identificação dos responsáveis a que se refere a alínea “c” do inciso I deste artigo será acompanhada de ficha de qualificação do responsável, pessoa física ou jurídica, que conterá:	-
a) nome;	Documento digital n. 75404/2018 – fls. 8 a 11.
b) CPF ou CNPJ;	Documento digital n. 75404/2018 – fls. 8 a 11.
c) endereço residencial e número de telefone, atualizados;	Documento digital n. 75404/2018 – fls. 8 a 11.
d) endereços profissional e eletrônico, se conhecidos;	Não consta.
e) cargo, função e matrícula funcional;	Documento digital n. 75404/2018 – fls. 8 a 11.
f) período de gestão; e	Documento digital n. 75404/2018 – fl. 9.
g) identificação do inventariante ou do administrador provisório do espólio e/ou dos herdeiros/sucessores, no caso de responsável falecido.	Não se aplica.
§ 3º A quantificação do débito a que se refere a alínea “d” do inciso I deste artigo será acompanhada de demonstrativo financeiro que indique:	-
a) os responsáveis;	A Comissão de Tomada de Contas Especial concluiu pela responsabilidade do Convenente, Sr. Filemon Gomes Costa Limoeiro e do Município de São Félix do Araguaia. Demonstrativo do débito - documento digital n.75404/2018 - fls. 2 e 5.
b) a síntese da situação caracterizada como dano ao erário;	Documento digital n. 75403/2018 – fls.17-20.
c) o valor histórico, a data de ocorrência e o valor atual do débito;	Documento digital n. 75404/2018 – fl. 5.
d) as parcelas ressarcidas e as respectivas datas de recolhimento.	Não houve.

Depreende-se do quadro acima, que os documentos integrantes do processo de Tomada de Contas Especial estão de acordo com os requisitos exigidos pelo artigo 16, §§ 1º e 2º da Resolução Normativa n. 24/2014 do TCE-MT, necessários ao julgamento da Tomada de Contas Especial pelo Tribunal de Contas.





## **V – DA RESPONSABILIZAÇÃO PELA INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**

Importante destacar que não houve omissão por parte dos ex-gestores, quanto à instauração de Tomada de Contas Especial.

A formalização do Termo de Convênio n. 037/2012 ocorreu em 04/06/2012, na gestão da Senhora Aparecida Maria Borges Bezerra, Secretária de Estado de Desenvolvimento do Turismo no período de 01/01/2011 a 19/09/2013.

O prazo final para apresentação da prestação de contas pela Conveniente foi 24/04/2013.

Ressalta-se que a SEDEC procedeu à emissão do Relatório Financeiro Final de Prestação de Contas em 22/06/2017, e em 12/12/2017, por meio da Portaria n. 282/2017/GAB/SEDEC, publicada no DOE/MT, foi instaurada comissão para realização de Tomada de Contas Especial, visando à apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e a recomposição do prejuízo causado ao erário, se houver, do convênio n. 37/2012.

Desta forma, passa-se à análise de mérito da presente Tomada de Contas Especial.

## **VI - DA ANÁLISE DE MÉRITO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**

A presente Tomada de Contas Especial foi instaurada em decorrência da não regularização das irregularidades constatadas na prestação de contas do Termo de Convênio n. 037/2012, celebrado com a Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia.

Importante ressaltar, que em 04/06/2013, o Senhor José Antônio de Almeida, Prefeito Municipal de São Félix do Araguaia à época do vencimento da prestação de contas do citado convênio, em resposta ao Ofício 836/2013/COV, encaminhou a prestação de contas e informou que como houve falhas do gestor anterior, ajuizou Ação Civil Pública em face do ex-gestor, Filemon da Costa Limoeiro, a fim de responsabilizá-lo das irregularidades na aplicação dos recursos do convênio. E ainda, que protocolou em 10 de maio de 2013 na Secretaria, solicitação de abertura de Tomada de Contas Especial.





A Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 003/2009, de 14 de maio de 2009, assim dispõe em seu artigo 49:

**Art. 49** A Tomada de Contas Especial também poderá ser instaurada para apurar fato praticado pelo administrador anterior, mediante solicitação do Conveniente, apresentação dos documentos necessários à apuração do fato, e comprovação de que tomou as medidas judiciais necessárias ao ressarcimento do dano e penalização do administrador faltoso.

Parágrafo único. Após instaurada a Tomada de Contas Especial deverá ser dado baixa da inadimplência no SIGCon, devendo o administrador atual dar prosseguimento na execução regular do objeto, no caso de continuidade do Convênio.

A Resolução Normativa n. 24/2014, dispõe sobre a instauração, a instrução, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas de MT dos processos de Tomada de Contas Especial.

Em seu artigo 2º, assim define o processo de Tomada de Contas Especial:

Art. 2º A tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado e com rito próprio, adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apurar responsabilidade por ocorrência de dano ao Erário, tendo por objetivo a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e a recomposição do prejuízo causado ao Erário.

Destaca-se que o Convênio nº 037/2012/SEDTUR teve por objeto a mútua colaboração dos signatários para realização da “Temporada de Praia 2012 e Circuito de Praias do Araguaia”, com valor repassado pela Concedente de R\$ 90.000,00 e contrapartida financeira da Conveniente no valor de R\$ 10.000,00.

O plano de aplicação dos recursos foi aprovado da seguinte forma:

NATUREZA	DISCRIMINAÇÃO	VALOR		
		CONCEDENTE	PROPONENTE- CONTRAPARTIDA FINANCEIRA	NÃO FINANCEIRA
3190.11	Pessoal – Premiação Garota Circ. praias	7.000,00	0,00	0,00
3390.30	Material de consumo – água mineral	400,00	0,00	0,00
3390.36	Serviços de terceiros – pessoa física – Disc Jockey – DJ	5.000,00	0,00	0,00





NATUREZA	DISCRIMINAÇÃO	VALOR		
		CONCEDENTE	PROPONENTE- CONTRAPARTIDA	
			FINANCEIRA	NÃO FINANCEIRA
	animação			
3390.36	Serviços de terceiros – pessoa física – pintura artesanal cestos lixo	1.600,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de terceiros – pessoa jurídica - alimentação/restaurante	1.200,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de terceiros – pessoa jurídica – Bandas de animação	48.500,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de terceiros – pessoa jurídica – banheiro químico	15.000,00	10.000,00	0,00
3390.39	Serviços de terceiros – pessoa jurídica – Banner	4.750,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de terceiros – pessoa jurídica – hospedagem	1.600,00	0,00	0,00
3390.39	Serviços de terceiros – pessoa jurídica – placa sinalizações educativas	5.000,00	0,00	0,00
<b>SUBTOTALS:</b>		90.000,00	10.000,00	0,00
<b>VALOR TOTAL DO CONVÊNIO:</b>			<b>100.000,00</b>	

Fonte: documento digital n. 67354/2019 – fls. 5 e 6.

Constam da prestação de contas os seguintes documentos comprobatórios das despesas:

Nota fiscal n.	Data	Credor	Descrição do produto/Serviço	Valor R\$
1893	27/12/2012	Araguaia TUR – Pompeu Turismo S/C Ltda.	Serviços de terceiros – alimentação e Hospedagem	2.800,00
80	26/12/2012	Leal Comunicação Visual	Banner divulgação	4.750,00
79	26/12/2012	Leal Comunicação Visual	Confecção de placas educativas	5.000,00
16465	28/12/2012	Rosimeire de Aquino Torres Manedes	Serviço de pintura artesanal de cestos de lixo	1.600,00
30	28/12/2012	D. Da Luz Souza-ME	Animação de DJ	5.000,00





Nota fiscal n.	Data	Credor	Descrição do produto/Serviço	Valor R\$
120*	27/12/2012	M.S. Cláudio-ME	Locação de banheiros químicos	25.000,00
7*	16/07/2012	JM Eventos Culturais Ltda-ME	Show artístico	65.000,00
287*	24/07/2012	V3 Entretenimento, Locações e Turismo Ltda.	Show musical com a banda balagandaya	42.000,00
289	24/07/2012	V3 Entretenimento, Locações e Turismo Ltda.	Show musical com a banda balagandaya	9.500,00
				160.650,00

Obs.: A nota fiscal de nº 120 no valor de R\$ 25.000,00 foi pago o valor de R\$ 23.327,00 - A nota fiscal de nº 7 no valor de R\$ 65.000,00 foi pago o valor de R\$ 16.951,00 e a nota fiscal de nº 287 no valor de R\$ 42.000,00 foi pago o valor de R\$ 20.210,80, totalizando as despesas no montante de R\$ 89.138,80.

Constam ainda da prestação de contas os seguintes documentos:

1. Anexo I – Cadastro do Proponente e representante legal - documento digital n. 67358/2019 - fl. 12;
2. Anexo II – Dados do Projeto – documento digital n. 67358/2019 - fl. 13;
3. Anexo III – Cronograma de execução física e plano de aplicação de recursos - documento digital n. 67358/2019 – fls. 15 e 16;
4. Anexo IV – Cronograma de desembolso - documento digital n. 67358/2019 - fl. 17;
5. Anexo V – Relação de equipamentos e material permanente – documento digital n. 67358/2019 – fl. 18;
6. Anexo VI – Demonstrativo de Execução da Receita e Despesa – documento digital n. 67388/2019 – fl.15;
7. Anexo VII – Relatório de Cumprimento do Objeto – documento digital n. 67388/2019 – fl.2;
8. Anexo VIII – Relatório de Execução Física - documento digital n. 67388/2019 – fl.3;
9. Anexo IX – Relatório de Execução Financeira - documento digital n. 67388/2019 – fl. 4;
10. Anexo X - Relação dos Pagamentos efetuados – documento digital n. 67388/2019 – fls. 5 a 7;
11. Extratos de conta corrente - documento digital n. 67389/2019 – fls. 20 a 35 e documento digital n. 67390/2019 – fls. 1 a 4;
12. Transferência entre contas diversas - 06/11/2013 – R\$ 831,73 - documento digital n. 67390/2019 - fl. 10;
13. Transferência entre contas diversas - 28/12/2012 – R\$ 2.800,00 - documento digital n. 67358/2019 – fl. 24;





14. DOC de 28/12/2012 – R\$ 4.750,00 - documento digital n. 67359/2019 – fl. 9;
15. Transferência entre contas diversas - 28/12/2012 – R\$ 176,00 - documento digital n.67363 /2019 - fl. 5;
16. Transferência entre contas diversas - 28/12/2012 – R\$ 1.344,00 - documento digital n. 67363/2019 – fl. 6;
17. Comprovante de transferência – 28/12/2012 – R\$ 80,00 - documento digital n. 67363/2019 – fl. 8;
18. Transferência entre contas diversas – 29/12/2012 – R\$ 22.952,00 – documento digital n. 67364/2019 – fl. 9;
19. Transferência entre contas diversas – 31/12/2012 – R\$ 375,00 – documento digital n. 67364/2019 – fl. 14;
20. Comprovante de TED – 26/12/2012 – R\$ 9.095,30 – documento digital n. 67367/2019 - fl. 13;
21. Comprovante de transferência – 26/12/2012 – R\$ 20.210,80 – documento digital n. 67367/2019 – fl. 6;
22. Comprovante de transferência – 28/12/2012 – R\$ 404,70 - documento digital n. 67367/2019 – fl. 19.

Da análise dos documentos comprobatórios das despesas e demais documentos apresentados pela Conveniente na prestação de contas (anexos I a IX, extrato da conta bancária) foram constatadas no Relatório Preliminar desta SECEX as seguintes irregularidades na aplicação dos recursos e seus responsáveis:

**1. IB 03. Convênio\_Grave\_03. Não-observância das regras de prestação de contas referentes a convênios e/ou instrumentos congêneres (Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; legislação específica do ente).**

**1.1** ausência de cópias de cheques, emitidos para os pagamentos das despesas referentes às notas fiscais de nº 30 e 7, contrariando a cláusula oitava, alínea “o” do Termo do Convênio n. 37/2012/SEDTUR;

**1.2** Despesas previstas no plano de aplicação dos recursos no valor de R\$ 7.400,00 sem comprovação na prestação de contas, em desacordo com os artigos 19 e 21, § 2º da INC n. 003/2009;

**1.3** Diferença entre o valor constante das notas fiscais e pago, constatada nas notas fiscais de nºs 7, 120 e 287, que totaliza o montante de R\$ 89.138,80;

**1.4** O recurso da contrapartida no valor de R\$ 10.000,00 não foi creditado na conta





corrente do convênio, em desacordo com a cláusula quinta, § 2º, item “V” do termo de convênio n. 37/2012/SEDTUR e o artigo 43, § 1º da INC n. 003/2009;

**1.5** Realização de despesa com locação de banheiros químicos sem o devido processo licitatório, no valor de R\$ 25.000,00, contrariando o disposto no artigo 23 da INC n. 03/2019 e Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993 e na cláusula quinta, § 2º, XIV do Termo do Convênio n. 37/2012/SEDTUR;

**1.6** Ausência de documentos referentes aos processos de inexigibilidade de licitação de nºs 08/2012 e 09/2012, cujos objetos foram contratações de shows artísticos, contrariando o art. 25, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

**Responsáveis:** Senhor Filemon Gomes Costa Limoeiro e Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia

## VII – ANÁLISE DA DEFESA

Após a regular citação, os responsabilizados apresentaram suas alegações de defesa<sup>3</sup>, tempestivamente, estando o processo apto para a análise conclusiva por parte desta SECEX.

### 7.1 Análise da Defesa da Prefeitura Municipal de São Felix do Araguaia, representada neste ato por sua atual prefeita Sra Janaliza Taveira Leite

#### 7.1.1 Síntese

Inicia sua manifestação trazendo um contexto histórico do Convênio firmado pelo então prefeito Sr. Filemon Gomes Costa Limoeiro e na preliminar argumenta que o ente público é ilegítimo para constar no polo passivo do processo tendo em vista que o prefeito que sucedeu o Sr. Filemon, Sr. José Antônio de Almeida, tomou todas as medidas cabíveis visando o ressarcimento ao erário inclusive propondo Ação de Improbidade Administrativa e instauração de Tomada de Contas Especial na Secretaria responsável.

Fundamenta que, em sintonia com o parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal, o dever de prestar contas recai sobre a pessoa física que recebeu, sendo essa a responsável e não o ENTE PÚBLICO que recebeu. Apresenta para corroborar

<sup>3</sup> Doc Digital n. 119500/2019 Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia e Doc Digital n. 152647/2019 Senhor Filemon Gomes Costa Limoeiro





seus argumentos julgado do STF e o art. 93 do Decreto-lei n 200/67.

Reforça que o Sr. José Antônio de Almeida tão logo notificado pela SEDEC a prestar conta do convênio o fez prontamente e ao identificar a impossibilidade de obter todas as informações possíveis propôs a Tomada de Contas Especial e a Ação de Improbidade Administrativa.

Em relação às irregularidades apontadas no Relatório Técnico Preliminar, argumenta que são de caráter formal e que os serviços foram efetivamente prestados, dessa forma a imputação de responsabilidade não deveria recair sobre a Prefeitura Municipal e sim sobre o gestor à época.

Por fim, informa que o Município de São Felix do Araguaia passa por um desequilíbrio nas contas públicas sem precedentes em sua história e reforça o pedido para que seja afastada a responsabilidade do Município perante este processo de Tomada de Contas Especial.

### 7.1.2 Análise

Assiste razão à Sra. Janaliza Taveira Leite no que diz respeito à ilegitimidade passiva do Ente Público, em consonância com o disposto na Resolução de Consulta nº 4/2015<sup>4</sup> TP, é necessário que se configure o desvio de finalidade dos recursos transferidos em proveito do conveniente, o que não está caracterizado no processo em questão,

<sup>4</sup> **Convênio. Prestação de Contas. Nexos de causalidade entre a aplicação dos recursos e as despesas realizadas na finalidade do ajuste. Omissões ou irregularidades. Imputação de débito. Responsáveis.**

1) É dever constitucional e legal prestar contas da regular aplicação de recursos públicos recebidos por meio de convênio, devendo os respectivos responsáveis fazê-lo demonstrando a existência de nexos causal entre os desembolsos realizados à conta do pacto colaborativo e as despesas afetadas à execução do seu objeto.

2) Na hipótese em que os documentos apresentados na prestação de contas de convênio impossibilitarem o estabelecimento do nexos causal entre os desembolsos realizados à conta do pacto colaborativo e as despesas afetadas à execução do seu objeto, o ente, órgão ou entidade concedente dos recursos deve promover a glosa, mesmo que o objeto do ajuste tenha sido integral ou parcialmente executado.

3) A omissão ao dever de prestação de contas e o desvio de finalidade na aplicação dos recursos também impõem ao concedente o dever de buscar o ressarcimento dos recursos repassados.

4) O ressarcimento integral de valores transferidos por meio de convênios é imprescindível quando constatada a omissão total ao dever de prestar contas.

5) Nos casos de omissão parcial, de desvio da finalidade ou de ausência do nexos causal entre os recursos transferidos e as despesas executadas, o valor a ser ressarcido dependerá da análise de cada caso concreto.

6) Para fins de responsabilização pelo ressarcimento do dano decorrente de omissões ou irregularidades na prestação de contas de convênio, devem-se observar as seguintes diretrizes: **a)** quando os beneficiários dos recursos forem entes, órgãos ou entidades pertencentes à Administração Pública, o débito deve ser imputado pessoalmente aos agentes responsáveis pela aplicação dos recursos, sem prejuízo da aplicação de sanções administrativas, salvo a hipótese do item seguinte; **b)** quando os beneficiários dos recursos forem entes, órgãos ou entidades pertencentes à Administração Pública, e restar comprovado que os recursos foram aplicados em finalidade distinta da do ajuste, porém, em proveito do conveniente, o débito deve ser imputado ao órgão ou entidade beneficiária, sem prejuízo da aplicação de sanções administrativas aos agentes responsáveis pelo desvio de finalidade; **c)** quando os beneficiários dos recursos forem pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, o débito deve ser imputado de forma solidária entre os administradores responsáveis pela aplicação dos recursos e a pessoa jurídica de direito privado.

(CONSULTAS. Relator: ANTONIO JOAQUIM. Resolução De Consulta 4/2015 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 12/05/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 27/05/2015. Processo 70076/2015).





aplicando-se, assim, a regra geral que é responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo-se todo aquele que administra recursos públicos ao dever constitucional e legal de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Inclusive, as medidas adotadas pelo prefeito sucessor do Sr. Filemon Gomes Costa Limoeiro, Sr. José Antônio de Almeida, afastam a responsabilidade tanto do Município quanto a dos prefeitos sucessores, pois em caso de inércia, o atual gestor poderia ter sido corresponsabilizado pelo dano causado. Esse é o entendimento do Colendo Tribunal de Contas da União, segundo o qual<sup>5</sup>

“Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, **na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público** com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade. **Na impossibilidade de prestar as contas, exime-se de responsabilidade adotando as medidas cabíveis.**” (Destaquei).

Recentemente, consolidando o entendimento de que o Município não pode responder por erros ou omissões de gestores anteriores, desde que tomadas as medidas cabíveis, o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula 615, publicada no DJe de 14/05/2018, com o seguinte teor:

Não pode ocorrer ou permanecer a inscrição do município em cadastros restritivos fundada em irregularidades na gestão anterior quando, na gestão sucessora, **são tomadas as providências cabíveis à reparação dos danos eventualmente cometidos.** (Destaquei)

Em conclusão, pelos motivos acima expostos aceita-se os argumentos apresentados pela manifestante no sentido de **excluir a Prefeitura Municipal do polo passivo deste processo.**

<sup>5</sup> TCU. TC-001.570/2005-8. Relator: AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI. AC-7512-42/10-2. Data da Sessão: 7/12/2010 – Extraordinária.





## 7.2 Análise da Defesa apresentada pelo Sr. Filemon Gomes Costa Limoeiro

### 7.2.1 Síntese

Inicia a sua defesa tecendo considerações a respeito do atraso do repasse financeiro ocorrido à época da vigência do convênio que em sua opinião contribuíram para as falhas ocorridas posteriormente na prestação de contas.

Salienta que o tempo transcorrido entre o encerramento do Termo de Convênio (2012) e a data da manifestação de defesa (2019) dificulta a localização dos documentos necessários. Somado a isso houve a troca do sistema contábil do ente público em 2019.

Para sanear os apontamentos, traz cópia dos cheques emitidos para pagamento das notas fiscais nº 30 e 7 e apresenta a cartas de exclusividade que embasaram a contratação dos artistas por inexigibilidade de licitação reforçando que a despeito da validade das cartas os artistas efetivamente prestaram o serviço da forma contratada.

No tocante aos outros apontamentos, apresenta discordância da imputação de responsabilidade, mas não apresenta fatos ou documentos para corroborar sua argumentação.

Por fim, reforça o prejuízo ao exercício do contraditório e ampla defesa dado o lapso temporal transcorrido e pede que sejam acolhidos os argumentos apresentados.

### 7.2.2 Análise

Cabe enfatizar que o lapso temporal decorrido entre o prazo para a prestação de contas - 24/03/2013 – e a efetiva instauração da Tomada de Contas Especial - 02/10/2017 – não pode ser utilizada como argumentação ao óbice na obtenção dos documentos saneadores da prestação de contas dado que o Sr. Filemon já possuía conhecimento das falhas ocorridas, no mínimo desde 16/07/2013 quando o oficial de justiça o cientificou da Ação Civil de Improbidade Administrativa n. 936-40.2013.811.0017<sup>6</sup>. Desta feita, não procede a argumentação.

<sup>6</sup> Fl. 19 Doc. Digital 58478/2020





Quanto ao apontamento “1.1 ausência de cópias de cheques, emitidos para os pagamentos das despesas referentes às notas fiscais de nº 30 e 7, contrariando a cláusula oitava, alínea “o” do Termo do Convênio n. 37/2012/SEDTUR” o manifestante anexou documentos<sup>7</sup> que supostamente seriam as cópias dos cheques faltantes, entretanto, a qualidade da digitalização do documento pode suscitar dúvidas sobre sua autenticidade.

Analisando conjuntamente com os outros documentos acostados aos autos, observa-se que os supostos cheques estão nominais e possuem a assinatura do Prefeito e Tesoureiro e há a ordem de pagamento<sup>8</sup> com a assinatura do Prefeito, Tesoureiro e o Credor dando quitação. Assim, o conjunto probatório demonstra que, a despeito da má qualidade da digitalização, não se pode afirmar que os pagamentos não foram efetuados por meio dos cheques apresentados pelo defendente.

Portanto, a irregularidade **deve ser afastada**.

**Quanto ao item 1.2** Despesas previstas no plano de aplicação dos recursos no valor de R\$ 7.400,00 sem comprovação na prestação de contas, em desacordo com os artigos 19 e 21, § 2º da INC n. 003/2009 apesar de apenas ter manifestado seu inconformismo sem trazer nenhum documento ou argumentos cabem alguns esclarecimentos.

O plano de trabalho em linhas gerais é o documento que se constitui no roteiro para a execução do termo de convênio e somente pode ser alterado por Termo Aditivo, mediante proposta inserida no SIGCon e apresentada ao Concedente através de ofício, com a devida justificativa, no prazo mínimo de trinta (30) dias antes do término da vigência<sup>9</sup>.

Inclusive, a utilização dos recursos em desacordo com o Plano de Trabalho é motivo para rescisão unilateral do Convênio, independentemente do instrumento de sua formalização<sup>10</sup>.

No caso em concreto, conforme o plano de aplicação dos recursos, por natureza de despesa, constante dos autos às fls. 5 e 6 do documento digital n. 67354/2019,

<sup>7</sup> Fl.15 e 18 doc digital n. 152647/2019

<sup>8</sup> Fl.14 e 17 doc digital n. 152647/2019

<sup>9</sup> Art. 21 IN 3/2009 SEPLAN/SEFAZ/AGE

<sup>10</sup> Inciso I do art. 51 IN 3/2009 SEPLAN/SEFAZ/AGE





havia previsão de despesas com Premiação Garota Circuito das Praias, no valor de R\$ 7.000,00, e com água mineral, no valor de R\$ 400,00, as quais não foram comprovadas na prestação de contas apresentada, contrariando os artigos 19 e 21, § 2º da INC n. 003/2009.

Dessa forma, **mantém-se a irregularidade;**

**Em relação ao item 1.3** Diferença entre o valor constante das notas fiscais e pago, constatada nas notas fiscais de nºs 7, 120 e 287, que totaliza o montante de R\$ 89.138,80; assiste razão ao Sr. Filemon quanto à soma final dos valores pagos, sendo corretamente R\$ 71.511,20.

Apesar de não trazer outras informações quanto ao item. Compulsando os autos, e na busca da verdade real, nota-se que tal diferença de valores foi absorvida totalmente pelos recursos do erário municipal sendo que não há que se falar em irregularidade a ser imputada.

Portanto, a irregularidade **deve ser afastada.**

Nessa seara, dado tais valores suportados pela Prefeitura pode-se reforçar que o item **1.4** “O recurso da contrapartida no valor de R\$ 10.000,00 não foi creditado na conta corrente do convênio, em desacordo com a cláusula quinta, § 2º, item “V” do termo de convênio n. 37/2012/SEDTUR e o artigo 43, § 1º da INC n. 003/2009”; ao contrário do que dispôs o Relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial, não deve implicar o ressarcimento aos cofres estaduais da quantia da contrapartida, pois, apesar de formalmente inadequado, a contrapartida efetivamente existiu com os gastos que foram suportados pelos cofres municipais.

Portanto, a irregularidade **deve ser afastada.**

**Quanto ao item 1.5** Realização de despesa com locação de banheiros químicos sem o devido processo licitatório, no valor de R\$ 25.000,00, contrariando o disposto no artigo 23 da INC n. 03/2019 e Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993 e na cláusula quinta, § 2º, XIV do Termo do Convênio n. 37/2012/SEDTUR. O manifestamente novamente apenas manifestou seu inconformismo sem apresentar argumentos ou





documentos hábeis para o afastamento da irregularidade.

Entretanto, deve-se tecer algumas considerações quanto à irregularidade. O princípio da legalidade estabelece que as atividades administrativas deverão ficar restritos aos limites fixados pela lei. Portanto, de acordo com Hely Lopes “a legalidade, como princípio da Administração, significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil, e criminal, conforme o caso.”<sup>11</sup>

A licitação é regra de observância imperativa, podendo haver seu “afastamento” na presença das hipóteses legais em que o certame não tem como ocorrer, conforme os art. 17, 24 e 25 da Lei nº 8.666/93, respectivamente. Esse “afastamento” será irregular quando ausente os pressupostos fáticos e jurídicos para a não realização do certame, sendo considerado um ato ilegal, visto que a licitação deveria ter ocorrido.

Ao analisar-se a prestação de contas do Termo de Convênio 37/2012/SEDTUR, nota-se que a despesa com locação de banheiros químicos, no valor de R\$ 25.000,00, prevista no plano de aplicação de recursos, foi realizada sem a apresentação do devido processo licitatório<sup>12</sup>.

Trazendo para o caso em análise, na prestação de contas apresentada, todo o procedimento para contratação se resumiu na coleta de três orçamentos e dentre esses a escolha do menor valor. Não há sequer menção à quantidade contratada de banheiros químicos. Assim, o valor pode se referir a locação de qualquer número de banheiros químicos, fato que vai de encontro aos princípios norteadores das licitações e contratos públicos e facilita de sobremaneira a conseqüente ocorrência de dano ao erário público.

Sabe-se que o Termo de Convênio 37/2012 permite algumas simplificações de procedimentos<sup>13</sup>, mas todos ao amparo da Lei 8.666/93 quando enquadrados no art. 24 (dispensa de licitação) sendo imprescindível a instauração de procedimento para comprovar a situação excepcional, motivar e justificar a dispensa e, ao não proceder assim,

<sup>11</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30ª edição. São Paulo: Malheiros, 2005. Fl. 87

<sup>12</sup> Fls. 6-18 Doc digital n. 67364/2019

<sup>13</sup> CONVENTE SE COMPROMETE: XV Na hipótese do art 24 da Lei nº 8666/93 e ao Decreto Estadual n. 7.217/2006, realizar a cotação de preço das despesas constantes do plano de trabalho referentes à execução do objeto, para aquisição de materiais e/ou contratação de serviços, comprovando tal providência mediante a apresentação de, no mínimo, 3 propostas válidas, sendo tais propostas datadas, assinadas e em papel timbrado dos fornecedores(...)





o Sr. Filemon violou também o art. 26 da mesma Lei de Licitações.

Ultrapassada a questão da ilegalidade praticada, foca-se na possibilidade de determinação de ressarcimento como consequência do ato ilegal. É notório que a dispensa indevida de licitação, por si só, poderá não ensejar o ressarcimento dos valores recebidos pela execução do contrato, pois representaria enriquecimento sem causa para o Estado.

Entretanto, dos fatos ora analisados nota-se que a dispensa indevida foi levada a cabo de tal modo que impossibilitasse qualquer parâmetro de análise, seja para verificar adequação ao preço de mercado ou se a quantidade contratada foi efetivamente disponibilizada, pois não há quantitativo contratado ou valor unitário da contratação.

De uma maneira geral, há base jurídica para a proposição de ressarcimento integral do dano pois o contrato é nulo tendo em vista que a dispensa de licitação que o fundamentou não teve amparo legal; consequentemente sendo inválido o contrato, não produz qualquer efeito material e jurídico válido.

Caso, com base no processo de dispensa, mesmo que ilegal, fosse possível aferir a contratação, a própria Lei 8.666/93 no seu art. 59 e parágrafo único, a seguir transcrito, apresentaria solução diferente ao caso, dando azo a outra conclusão que seria o ressarcimento proporcional ao sobrepreço no objeto licitado ou nenhum ressarcimento caso em que se comprovasse que a quantidade contratada fora devida entregue.

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. **A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada** e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

Alinha-se aqui à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (AgRg no REsp 1.288.585/RJ, de 16/2/16 e AgRg no REsp 1512393/SP) que entende que a demonstração de dano financeiro efetivo não é necessária para a configuração dos atos de improbidade decorrentes de dispensa indevida de licitação. O dano seria *in re ipsa*, na medida em que o poder público, quando não promove a licitação, sendo ela obrigatória, deixa de contratar a melhor proposta.





“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. FRACIONAMENTO INDEVIDO DE LICITAÇÃO. FRUSTRAÇÃO DE COMPETITIVIDADE. DANO AO ERÁRIO E PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE.

OCORRÊNCIA. MEMBRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO MUNICIPAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARA, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL, RESTABELECE A SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU, QUE RECONHECEU A PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO E A SITUAÇÃO IRREGULAR DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

1. Pretende a União restabelecer a condenação de Paulo Eduardo Martins por ato de improbidade administrativa, com a consequente condenação de ressarcimento ao erário.

2. Em vez de realizar a licitação na modalidade Tomada de Preços, compatível com os valores do convênio, a Comissão Licitante do Município de São José da Laje fracionou o objeto da licitação, de modo a tornar possível a adoção da modalidade convite, em dois procedimentos apartados - convite nº 016/2002, para aquisição do veículo tipo Van, e o convite nº 17/2002, para aquisição dos equipamentos odontológicos para a ambulância, permitindo, assim, a escolha das empresas participantes dos certames. Após realização de auditoria, constataram-se diversas irregularidades no procedimento licitatório.

3. Da análise dos autos, observam-se presentes elementos concretos aptos a infirmar as conclusões adotadas no acórdão recorrido, através de simples valoração da prova produzida nos autos, o que afasta a incidência da Súmula 7/STJ.

4. Os autos reforçam a irregularidade apontada. Isso porque, quando levado em consideração o fato de que a empresa DIVEPEL - Distribuidora de Veículos e peças Ltda. participou de ambos os procedimentos licitatórios (convite 016/2002 e convite 017/2002), sendo convidada pela comissão licitante, evidencia-se a possibilidade de procedimento licitatório único, a fim de garantir o melhor preço. A situação denota não só a existência de empresa que forneça ambos os objetos, como também o exposto conhecimento do fato por parte da Comissão Licitante.

5. Tudo isso leva à conclusão inafastável da ocorrência de ato ímprobo, uma vez que a Comissão Licitante, a fim de frustrar a competitividade da licitação e os princípios que regem o tema, fracionou o procedimento, ensejando dano ao erário.

**6. O STJ possui o entendimento de que, em casos como o ora analisado, o prejuízo ao erário, na espécie (fracionamento de objeto licitado, com ilegalidade do procedimento licitatório), que geraria a lesividade apta a ensejar a nulidade e o ressarcimento ao erário, é in re ipsa, na medida em que o Poder Público deixa de, por condutas de administradores, contratar a melhor proposta.**

Precedente: REsp 1.280.321/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 9.3.2012.

7. Recurso Especial provido para, em consonância com o parecer ministerial, restabelecer a sentença proferida em primeiro grau, que reconheceu a prática de ato ímprobo e a situação irregular do procedimento licitatório.

Pode-se citar ainda o trecho da ementa do REsp 1.280.321/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 9.3.2012<sup>14</sup> “(...) Despicienda, pois, a necessidade de prova do efetivo prejuízo porque, afinal, não haveria sentido no esforço de provocar o fracionamento para dispensar a licitação se fosse possível, desde sempre,

<sup>14</sup> (STJ - REsp: 1280321 MG 2011/0180122-9, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 06/03/2012, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 09/03/2012)





mesmo sem ele, oferecer a melhor proposta, pois o peso da ilicitude da conduta, peso este que deve ser conhecido por quem se pretende administrador, **faz concluir que os envolvidos iriam aderir à legalidade se esta fosse viável aos seus propósitos**” (grifou-se).

Vale ressaltar que no processo ora analisado, pode-se considerar o agravante que nem o fracionamento ficto para enquadrar nos limites de dispensa de licitação e dar ares de legalidade foi realizado. O administrador público, mesmo em um valor mais de três vezes o valor limite da dispensa à época (R\$ 8.000,00), assumiu o risco ao violar a Lei de Licitações.

Por todo exposto, tendo em vista que o ato de dispensa ilegal é nulo e que suas deficiências são tais que não permitem balizamento para a comprovação de sua execução, **mantém-se a irregularidade** com determinação de ressarcimento aos cofres público do valor original de R\$ 25.000,00.

**Já em relação ao item 1.6** Ausência de documentos referentes aos processos de inexigibilidade de licitação de nºs 08/2012 e 09/2012, cujos objetos foram contratações de shows artísticos, contrariando o art. 25, inciso III, da Lei nº 8.666/93; as cartas apresentadas são as mesmas que já constavam no processo e foram descartadas tanto pela Comissão de Tomada de Contas quanto pelo Relatório Técnico Preliminar.

A despeito do serviço ter sido efetivamente realizado, cabe esclarecer o papel da declaração de exclusividade no processo de inexigibilidade quanto da contratação de shows musicais.

O Tribunal de Contas da União examinou detidamente o tema ao apreciar a consulta formulada pelo Ministério do Turismo, tendo concluído que:

“9.2.1. a apresentação apenas de **autorização/atesto/carta de exclusividade** que confere exclusividade ao empresário do artista somente para o (s) dia (s) correspondente (s) à apresentação deste, sendo ainda restrita à localidade do evento, **não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993**, representando impropriedade na execução do convênio;

9.2.2. do mesmo modo, contrariam o sobredito dispositivo legal as situações de contrato de exclusividade — entre o artista/banda e o empresário — apresentado





sem registro em cartório, bem como de não apresentação, pelo conveniente, do próprio contrato de exclusividade;

9.2.3. tais situações, no entanto, podem não ensejar, por si sós, o julgamento pela irregularidade das contas tampouco a condenação em débito do (s) responsável (is), **a partir das circunstâncias inerentes a cada caso concreto**, uma vez que a existência de dano aos cofres públicos, a ser comprovada mediante instauração da devida tomada de contas especial, tende a se evidenciar em cada caso, entre outras questões, quando:

9.2.3.1. houver indícios de inexecução do evento objeto do convênio; ou

9.2.3.2. não for possível comprovar o nexo de causalidade, ou seja, que **os pagamentos tenham sido recebidos pelo artista ou por seu representante devidamente habilitado**, seja detentor de contrato de exclusividade, portador de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório” (Acórdão 1.435/2017-Plenário).

O ministro do TCU Walton Alencar, no voto condutor do Acórdão 2.730/2017-Plenário, traçou de forma clara o panorama:

“Não ignoro nem faço pouco caso da dificuldade de municípios de pequeno porte contratarem artistas consagrados sem o auxílio de produtoras. Nem mesmo me oponho à cobrança pelo serviço de intermediação. Todavia, ao optar por valer-se de intermediário, impõe a legislação a estrita observância ao procedimento previsto na Lei 8.666/1993, ou seja, instaurar processo licitatório que assegure igualdade de condições a todos os interessados em oferecer o serviço. Nesse caso, podem os intermediários interessados em contratar com o conveniente reduzir sua margem de lucro. Os presentes autos reprisam situação observada em um sem número TCEs que tratam de convênios firmados entre o Ministério do Turismo e entidades ou municípios, para a promoção de eventos com shows de artistas pré-selecionados, em que são contratados intermediários, diretamente, por inexigibilidade de licitação, em afronta à legislação vigente, a valores com expressivo sobrepreço. Entretanto, na maior parte das vezes, como no caso destes autos, a ausência de documentos indicando o valor efetivamente auferido pelos artistas oculta a gravidade e a materialidade da irregularidade”.

Desta feita, como nos autos não há indícios da ocorrência de superfaturamento e o serviço foi efetivamente executado, **mantém-se o apontamento** pela violação ao art. 25, inciso III, da Lei nº 8.666/93, porém sem determinação de ressarcimento aos cofres públicos dos valores pagos.

Seguem os dados da caracterização e responsabilização da irregularidade, nos termos da Resolução Normativa TCE-MT nº 2/2015-TP, que alterou a Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.





**1. IB 03. Convênio\_Grave\_03. Não-observância das regras de prestação de contas referentes a convênios e/ou instrumentos congêneres (Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; legislação específica do ente).**

**1.1** Despesas previstas no plano de aplicação dos recursos no valor de R\$ 7.400,00 sem comprovação na prestação de contas, em desacordo com os artigos 19 e 21, § 2º da INC n. 003/2009;

**1.2** Realização de despesa com locação de banheiros químicos sem o devido processo licitatório, no valor de R\$ 25.000,00, contrariando o disposto no artigo 23 da INC n. 03/2019 e Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993 e na cláusula quinta, § 2º, XIV do Termo do Convênio n. 37/2012/SEDTUR;

**1.3** Ausência de documentos referentes aos processos de inexigibilidade de licitação de nºs 08/2012 e 09/2012, cujos objetos foram contratações de shows artísticos, contrariando o art. 25, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

**Responsáveis:** Senhor Filemon Gomes Costa Limoeiro

**Resumo do achado:** Inobservância das regras de prestação de contas do convênio n.37/2012.

**Conduta:** Deixar de observar as regras de prestação de contas do Termo de Convênio n. 37/2012, descumprindo as condições estipuladas nas cláusulas quinta e oitava do termo do convênio n. 37/2012/SEDTUR e artigos 2º, 23 e 43 da INC SEPLAN/SEFAZ/AGE Nº 003/2009 de 14 de Maio de 2009, quando deveria cumprir a cláusula do Convênio atinente à prestação de contas e demais dispositivos normativos sobre a matéria.

**Nexo de Causalidade:** A inobservância das condições estabelecidas nas referidas cláusulas do termo do convênio resultou na irregularidade apontada.

## VIII – CONCLUSÃO

Em face da análise promovida, conclui-se pela manutenção das irregularidades a seguir transcritas, ressaltando que a conduta do responsável causou dano ao erário, no montante original apurado de R\$ 25.000,00, em decorrência do achado de auditoria 1.2





abaixo mencionado na aplicação dos recursos recebidos através do Convênio 37/2012/SE-DTUR.

### Responsável

Sr. Filemon Gomes Costa Limoeiro - Prefeito Municipal (01/01/2009 a 31/12/2012)

#### **1. IB 03. Convênio\_Grave\_03. Não-observância das regras de prestação de contas referentes a convênios e/ou instrumentos congêneros (Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009).**

**1.1** Despesas previstas no plano de aplicação dos recursos no valor de R\$ 7.400,00 sem comprovação na prestação de contas, em desacordo com os artigos 19 e 21, § 2º da INC n. 003/2009;

**1.2** Realização de despesa com locação de banheiros químicos sem o devido processo licitatório, no valor de R\$ 25.000,00, contrariando o disposto no artigo 23 da INC n. 03/2019 e Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993 e na cláusula quinta, § 2º, XIV do Termo do Convênio n. 37/2012/SEDTUR;

**1.3** Ausência de documentos referentes aos processos de inexigibilidade de licitação de nºs 08/2012 e 09/2012, cujos objetos foram contratações de shows artísticos, contrariando o art. 25, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

### **IX – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, **propondo-se** a adoção das seguintes medidas:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso II e 23 da Lei Complementar nº 269/2007, c/c com arts. 194, inciso V do Regimento Interno, que sejam **julgadas irregulares** as contas do Sr. Filemon Gomes Costa Limoeiro, Prefeito Municipal de São Felix do Araguaia, no período de 01/01/2009 a 31/12/2012, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada a ser atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:





VALOR ORIGINAL (R\$)

25.000,00

DATA DA OCORRÊNCIA

18/12/2012

b) aplicar ao Sr. Filemon Gomes Costa Limoeiro, Prefeito Municipal de São Felix do Araguaia, no período de 101/01/2009 a 31/12/2012, a multa prevista no art. 75 da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o art. 286 do RI/TCE.

É a informação que se submete à apreciação superior.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL  
DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO EM CUIABÁ, 22/04/2020.

**RODRIGO ARES BARBOSA DE MELLO**  
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO

