



**PROCESSO** : 19.480-8/2019  
**ASSUNTO** : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL  
**UNIDADE** : FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE MATO GROSSO - FAPEMAT  
**INTERESSADOS** : RAUL FRANCISCO GODIANO – ME  
**RELATORA** : CONSELHEIRO SUBSTITUTO RONALDO RIBEIRO

### PARECER Nº 273/2021

**EMENTA:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FAPEMAT. TERMO DE CONCESSÃO E ACEITAÇÃO DE AUXÍLIO A PROJETOS DE PESQUISA. EDITAL Nº 08/2013. AUSÊNCIA DE DEFESA. DECLARAÇÃO DE REVELIA POR JULGAMENTO SINGULAR. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO JULGAMENTO IRREGULAR DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA POR INFRAÇÃO A NORMA LEGAL. MANUTENÇÃO DAS IRREGULARIDADES. DANO AO ERÁRIO. MULTA PROPORCIONAL AO DANO. REMESSA DOS AUTOS AO MPE.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Tomada de Contas Especial** instaurada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso – FAPEMAT, em desfavor de Raul Francisco Godiano – ME, em razão de possíveis irregularidades na prestação de contas do **Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013**, referente ao projeto de pesquisa denominado “**Desenvolvimento de sistema embarcado para gestão remota e automatização de usina de recuperação energética de resíduos urbanos, industriais e hospitalares**”, com previsão de liberação de recursos no montante total de R\$ 361.000,00 (trezentos e sessenta e um mil reais).

2. O citado Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa foi celebrado em 5/12/2015 com vigência de 24 (vinte e quatro) meses



a partir da data da assinatura do Termo de Concessão (Doc. nº 138277/2019, fls. 169/170).

3. Foi estipulado o prazo de 30 (trinta) dias para prestação de contas, que iniciaria a partir do término do contrato, portanto, na data de 5/01/2018, sendo que o montante recebido, consoante se infere da NOB nº 26202.0001.15.006413-8 e NOB nº 26202.0001.15.006388-3 foi de R\$ 180.550,00 (cento e oitenta mil e quinhentos e cinquenta reais).

4. Decorrido o prazo, **a prestação de contas não foi encaminhada**. Logo após, ocorreu a abertura do Processo de Tomada de Contas Especial, tendo a comissão tomadora de contas tentado estabelecer contato com o responsável, mantendo-se este inerte frente as notificações para prestar contas, sob pena de inscrição na dívida ativa e demais sanções legalmente previstas (Doc. nº 138277/2019, fl. 170).

5. Após sucessivas tentativas de estabelecer contato, foi realizado um parecer glosando o valor devido, a partir do acréscimo de juros e correção monetária, no qual se aferiu que o valor total corrigido foi de R\$ 230.800,67 (Doc. nº 138277/2019, fl. 171).

6. Sem a manifestação do conveniente nos autos, a comissão concluiu pelo dever de restituir o valor de R\$ 180.550,00, com juros e correção monetária, sob responsabilidade da concessionária Raul Francisco Godiano – ME.

7. Do mesmo modo, a Controladoria Geral do Estado manifestou-se pela devolução do valor de R\$ 180.550,00, ressaltando que este deverá ser atualizado com os índices oficiais de atualização monetária aplicáveis aos débitos fiscais, consoante portaria expedida pela SEFAZ-MT, no momento da quitação do débito.

8. Remetidos os autos a este Tribunal de Contas, **a equipe de auditoria requereu a citação do responsável para integralização do processo**,



bem como classificou a irregularidade IB03 da seguinte maneira (Doc. nº 37633/2020, fl. 16):

Responsável	Achado de auditoria (nº)	Resumo do achado de auditoria
1. Raul Francisco Godiano-ME	1	Ausência de prestação de contas do Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa - Edital FAPEMAT 08/2013, em contrariedade ao disposto no art. 46, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso; no art. 58 da Instrução Normativa Conjunta SEPLAN/SEFAZ/CGE nº 1/2015; nos artigos 2º, <i>caput</i> , e 5º, I, da Resolução Normativa do TCE-MT n. 24/2014-TP; e no TCA (cláusula sexta, incisos 6.1 e 6.2), impondo ao senhor Raul Francisco Godiano-ME, proponente, o ressarcimento ao erário estadual do valor de R\$ 180.550,00, que deverá ser corrigido desde a data da transferência (dezembro de 2015) até a efetiva quitação, conforme metodologia prevista no inciso XVII do art. 20 da IN SEPLAN/SEFAZ/CGE nº 1/2015 (subitem 4.1).

9. Promovida a citação do responsável por via postal (AR – Documentos nº 144195/2020), este permaneceu inerte.

10. No momento seguinte, foi declarada a revelia da empresa Raul Francisco Godiano – ME, nos termos do art. 6º, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 c/c com o art. 140, §1º, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

11. Em análise conclusiva, a **equipe de auditoria manteve as irregularidades** apontadas em relatório preliminar (Doc. nº 274469/2020).

12. Notificado para a apresentação de alegações finais (Doc. nº 279163/2020), o representado permaneceu inerte (Doc. nº 7043/2020).

13. Vieram os autos para manifestação ministerial.

14. É a síntese do relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Da revelia



15. Inicialmente, cumpre ressaltar que, embora o responsável tenha sido citado para apresentar defesa, quedou-se inerte. Com base nas afirmações constantes dos autos, este Ministério Público de Contas entende como regular a decretação da revelia da empresa Raul Francisco Godiano – ME, nos termos do art. 6º, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 c/c com o art. 140, §1º, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

16. A respeito dos efeitos da decretação da revelia nos processos de controle externo, este Tribunal de Contas se manifestou, recentemente, no seguinte sentido:

5.2) Processual. Decretação de revelia. Efeitos nos processos de controle externo. **A decretação de revelia nos processos de controle externo não faz presumir verdadeiras as irregularidades apontadas**, incidindo somente sobre os atos de aspecto processual, na medida em que nesses processos o direito probatório deve sempre ser direcionado à busca da verdade material ou real, consoante ao princípio da indisponibilidade do interesse público. (Tomada de Contas Especial. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Acórdão nº 73/2018-TP. Julgado em 27/03/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/04/2018. Processo nº 16.247-7/2012)1. (Grifos nossos)

17. Desse modo, o Ministério Público de Contas enfatiza a necessidade de reexame dos fatos, o que se fará a seguir.

## 2.2. Do mérito

18. Consonante o disposto no art. 13, da LC nº 269/2007 c/c o art. 156, do Regimento Interno do TCE/MT, a Tomada de Contas Especial é o procedimento adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, quando verificar omissão do dever de prestar contas, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, não comprovação da aplicação dos recursos públicos ou, ainda, prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.



19. Comprovado o dano ao erário, a Tomada de Contas Especial deverá ser encaminhada a este Tribunal de Contas para julgamento, de acordo com o que determina o art. 13, § 1º, da LC nº 269/2007.

20. No caso em comento, a Tomada de Contas Especial foi instaurada em razão de irregularidades na prestação de contas dos recursos recebidos em razão do **Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013**, firmado entre a FAPEMAT e a empresa Raul Francisco Godiano – ME, para elaboração e **“Desenvolvimento de sistema embarcado para gestão remota e automatização de usina de recuperação energética de resíduos urbanos, industriais e hospitalares”**, tendo sido liberados a soma de R\$ 180.550,00 (cento e oitenta mil e quinhentos e cinquenta reais), de acordo com a NOB nº 26202.0001.15.006413-8 e NOB nº 26202.0001.15.006388-3.

21. A Secex verificou que a fase interna da Tomada de Contas Especial ocorreu em obediência às normas estabelecidas na Resolução Normativa nº 24/2014 – TP. A Secex disponibilizou, ainda, todas as evidências que ensejaram a individualização da empresa Raul Francisco Godiano – ME, a quantificação do débito devido (R\$ 180.550,00), ausência de prestação de contas a partir do término do Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio, notificações efetuadas dos Aviso de Débito, bem como dos Relatórios Conclusivos exarados pela Comissão da Tomada de Contas Especial e CGE (Doc. Digital nº 37633/2020, fls. 6/10).

22. Como visto, por meio do relatório de Tomada de Contas, datado de 22/4/2019 (Doc. 138277/2019, fls. 169/172), houve o entendimento de que a empresa Raul Francisco Godiano – ME deve efetuar a devolução ao erário do valor de R\$ 180.550,00 (cento e oitenta mil e quinhentos e cinquenta reais) em decorrência das irregularidades apontadas no relatório financeiro final da prestação de contas do **Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013**.



23. Diante da inércia da notificada, com a decretação de sua revelia, a Secex, em seu relatório técnico de defesa, reiterou os argumentos expendidos pela comissão de Tomada de Contas Especial, no sentido da devolução ao cofre estadual do valor total de R\$ 180.550,00, devidamente atualizado, por infração à Instrução Normativa Conjunta/SEPLAN/SEFAZ/CGE nº 01/2016, bem como, a cláusula oitava do Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013, resultando em prejuízo à aplicação regular dos recursos públicos.

24. **Passa-se, então, à análise ministerial.**

25. No tocante aos mecanismos de controle dos convênios, o momento principal é a prestação de contas, quando deverá ser demonstrada formalmente toda a aplicação das verbas públicas.

26. O dever de prestar contas constitui princípio alcançado constitucionalmente e contemplado em diversos dispositivos infraconstitucionais. Todo aquele que gere recursos públicos submete-se, por dever constitucional, à obrigação de demonstrar o seu correto emprego, inclusive no que diz respeito à observância dos princípios que norteiam a Administração Pública, dispostos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. A efetivação do dever se dá mediante a apresentação tempestiva e na forma definida nas normas aplicáveis, dos comprovantes necessários, de modo transparente, da legalidade dos atos praticados e do alcance das metas previstas.

27. A prestação de contas deve conter todos os elementos necessários para demonstrar o sentido de causalidade entre as despesas e o objeto do convênio. Precisa comprovar a boa e regular utilização dos recursos públicos transferidos, com o objetivo de se alcançar uma meta comum. A juntada dos elementos probatórios representa formalidade essencial à formação do juízo de regularidade da aplicação dos recursos transferidos, a ser submetido ao concedente e aos órgãos de controle.

28. **Sobre o assunto, é a jurisprudência deste Tribunal de Contas:**



**6.2) Convênio. Prestação de contas. Nexo 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 afetas 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 afetas à execução do seu objeto, o ente, órgão ou entidade concedente dos recursos deve promover a glosa dos valores, 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.**

(...)

(Consulta. Relator: Conselheiro Antônio Joaquim. Resolução de Consulta nº 04/2015-TP. Processo nº 7.007-6/2015). (Destacou-se).

29. A empresa Raul Francisco Godiano - ME, embora citada diversas vezes na fase interna e na fase externa desta Tomada de Contas Especial, em nenhum momento veio a se manifestar, de modo que não há evidências nos autos de que o objeto do convênio **Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013**, tenha sido realizado. Além disso, também é notória a ausência de prestação de contas do projeto.

30. O convênio foi formalizado entre as partes em 5/12/2015. Conforme se infere dos autos, o prazo para a execução do projeto era de 24 meses, finalizando na data de 5/12/2017. Já a prestação de contas deveria ocorrer no prazo de 30 (trinta) dias após a conclusão do projeto, ou seja, até 5/1/2018. Notificado sucessivas vezes, a empresa Raul Francisco Godiano – ME ficou inerte. Por essas razões foi instaurada a Tomada de Contas Especial.



31. A ausência de prestação de contas pela convenente impossibilita a comprovação de que houve uma adequada aplicação dos recursos disponibilizados por meio do Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013. Não há comprovação nem mesmo de que houve a execução do objeto do contrato.

32. Assim, é notável a gravidade na conduta da convenente, pois, se não executou o objeto, há configuração de enriquecimento ilícito e consequente dano ao erário.

33. Como já mencionamos, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso já se manifestou no sentido de que é cabível o ressarcimento ao erário quando não houver nexos de causalidade dos valores despendidos com o objeto do contrato, ocorrer desvio de finalidade e omissão total da prestação de contas.

34. A Constituição Federal de 1988 consagrou no parágrafo único do seu artigo 70, que:

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, assumas obrigações de natureza pecuniária.

35. Portanto, a CF/88 impôs a toda àquela pessoa que arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos o dever de prestar contas quando da aplicação destes recursos. Nessa mesma linha, também disciplina o artigo 93 do Decreto-Lei nº 200/1967, que assim estatui “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.

36. Os convênios e instrumentos congêneres (acordos, ajuste, pactos, etc) são institutos frequentemente utilizados pela Administração Pública para a descentralização das suas ações governamentais, por meio dos quais é deferida a outro órgão/entidade do Poder Público ou a uma entidade privada sem fins



lucrativos a execução de parcela dessas ações, sempre em observância a um interesse coletivo comum e a uma plena comunhão de vontades e resultados.

37. No campo do direito positivado, evidencia-se que os procedimentos gerais para a realização de instrumento de cooperação mútua (convênios e instrumentos congêneres) estão delineados no art. 116 da Lei 8.666/93, e são os seguintes:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I - identificação do objeto a ser executado;
- II - metas a serem atingidas;
- III - etapas ou fases de execução;
- IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
- V - cronograma de desembolso;
- VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
- (...)

§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

- I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;
- II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas;
- III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.
- (...)

§ 6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias



do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

38. O fato é que não há prestação de contas nem evidências da execução do objeto do **Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013**, objeto desta Tomada de Contas Especial.

39. Por essas razões, **este MPC** alinha-se ao entendimento da Secex e **mantém a responsabilidade da empresa Raul Francisco Godiano – ME em relação à irregularidade IB03, com a aplicação de multa**, com fulcro no art. 75, III, da LO-TCE/MT c/c o art. 286, II, do RI-TCE/MT, por descumprimento do art. 116 da Lei 8.666/1993, da Instrução Normativa Conjunta/SEPLAN/SEFAZ/CGE nº 01/2016, bem como, da cláusula oitava do Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013.

40. Conclui-se pela **irregularidade das contas do Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013**, com determinação de **restituição ao erário do valor de R\$ 180.550,00** (cento e oitenta mil e quinhentos e cinquenta reais), **a ser atualizado**, e com a aplicação de **multa proporcional ao dano**, nos termos do artigo 75, inciso II, da Lei Complementar n. 269/2007, c/c o artigo 289, inciso I, da Resolução n. 14/2007, 3º da Resolução Normativa n. 17/2016. Este órgão ministerial manifesta-se também pela **remessa dos autos ao Ministério Público Estadual**.

### 3. DA MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Da análise Global

41. Trata-se Tomada de Contas Especial instaurada pela constatação de irregularidades na prestação de contas do **Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013** – formalizado entre a FAPEMAT e a empresa Raul Francisco Godiano – ME.



42. A Comissão de Tomada de Contas Especial e a Controladoria Geral do Estado concluíram pela responsabilidade do citado conveniente em virtude de ausência de comprovação da execução do objeto do convênio, bem como ausência da prestação de contas e pela restituição dos valores recebidos indevidamente, no total de **R\$ 180.550,00** (cento e oitenta mil e quinhentos e cinquenta reais), a ser devidamente corrigido.

43. O Ministério Público de Contas manifestou-se pela **regularidade da decretação da revelia, manutenção da irregularidade IB03, com determinação de restituição ao erário, aplicação de multa à empresa Raul Francisco Godiano - ME por infração à norma legal, pelo julgamento irregular das contas, bem como pela aplicação de multa proporcional ao dano, com remessa dos autos ao Ministério Público Estadual.**

### 3.2. CONCLUSÃO

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

a) pelo **julgamento irregular da Tomada de Contas Especial, referente ao Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013, com fulcro no art. 194, II e V, do RI/TCE-MT;;**

b) **pela manutenção da irregularidade IB03;**

c) **pela aplicação de multa à empresa Raul Francisco Godiano – ME, diante das irregularidades apontadas (por descumprimento do art. 116 da Lei 8.666/1993, da Instrução Normativa Conjunta/SEPLAN/SEFAZ/CGE nº 01/2016,**



bem como, da cláusula oitava do Termo de Concessão e Aceitação de Auxílio a Projeto de Pesquisa – Edital FAPEMAT nº 08/2013;

**d) pela condenação, nos termos do art. 189 §2º do Regimento Interno do TCE/MT, da empresa Raul Francisco Godiano – ME para que restitua aos cofres públicos, com recursos próprios, o valor de R\$ 180.550,00 (cento e oitenta mil e quinhentos e cinquenta reais), a ser atualizado de acordo com os índices oficiais de atualização monetária, além da aplicação de multa proporcional ao dano, nos termos do artigo 75, inciso II, da Lei Complementar n. 269/2007, c/c o artigo 289, inciso I, da Resolução n. 14/2007, 3º da Resolução Normativa n. 17/2016;**

**e) pela regularidade da decretação de revelia da empresa Raul Francisco Godiano – ME, realizada por meio de Julgamento Singular, em atendimento ao disposto no artigo 140, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (Resolução nº 14/2007);**

**f) pela remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, por força do art. 196 do Regimento Interno do TCE/MT.**

É o parecer.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 2 de fevereiro de 2020.**

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

<sup>1</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.