

RELATÓRIO REFERENTE À REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA (ANÁLISE DE DEFESA)

PROCESSO Nº	:	19582-0/2014
PRINCIPAL	:	Secretaria de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar - SEDRAF
CNPJ	:	03.507.415/0012-05
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO (NATUREZA EXTERNA)
GESTOR	:	LUIZ CARLOS ALÉCIO
RELATOR	:	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE MARIA JACOBSEN MARQUES (Portaria TCE/MT nº 001/2015)
EQUIPE TÉCNICA	:	MAURO ANDRÉ BORGES

1 INTRODUÇÃO

Excelentíssimo Conselheiro Relator:

Nos termos do art. 89 da Resolução nº 14/2007 do TCE-MT, houve a citação dos responsáveis, por meio dos Ofícios nº 261, 262, 263, 264, 265 e 266 e 757/2015/GCIJJM, para que, nos prazos previstos nos artigos 60 e 61 da Lei Complementar Estadual nº 269/07, se pronunciassem a respeito dos pontos levantados por essa equipe no Relatório Técnico (Protocolo TCE-MT nº 19582-0/2014 – Documento Digital nº 26016-2015) e Anexos (Protocolo TCE-MT nº 19582-0/2014 – Documentos Digitais nº 25814-2015, nº 25817-2015 e nº 25821-2015).

Importante destacar que no Relatório Preliminar foi arrolado, também como responsável pelas irregularidades, o Instituto de Tecnologias Sociais por meio de seu representante legal, o Sr. Gabriel Moreira Coelho (citado por meio do Ofício nº 266/2015/GCIJJM). Além dele, o Gabinete da Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques citou, por meio do Ofício nº 265/2015/GCIJJM, o Sr. Gustavo Moreira Coelho, também representante do Instituto de Tecnologias Sociais, razão pela qual este será

incluído no rol dos responsáveis pelas irregularidades.

As irregularidades apontadas no Relatório Preliminar são as abaixo relacionadas:

Responsáveis

- Luiz Carlos Alécio – Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar à época.
- Instituto de Tecnologias Sociais, tendo como Representantes Legais os Srs. Gabriel Moreira Coelho e Gustavo Moreira Coelho.
- Regina Mara Ferreira de Santana – Assessora Técnica II.
- Paula Teixeira da Silva – Coordenadora de Acompanhamento e Estudo da Produção Agropecuária.

1. IB 01 – Convênio Grave – Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art. 73, VI, a, da Lei 9.504/1997; legislação específica do ente.

1.1. Celebração do Convênio nº 30/2014, detalhado no Quadro 1, no valor total de R\$ 635.000,00, com o Instituto de Tecnologias Sociais, cujo objeto, por sua natureza, ensejaria a celebração de contrato administrativo, precedido de licitação. (Achado nº 1 – Capítulo 3.1.1 do Relatório Preliminar de Auditoria)

Responsáveis

- Luiz Carlos Alécio – Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar à época.
- Instituto de Tecnologias Sociais, tendo como Representantes Legais os Srs. Gabriel Moreira Coelho e Gustavo Moreira Coelho.
- Matheus Tadanobu Ramos Nohama – Coordenador de Acompanhamento ao Transporte de Produtos Agropecuários e Política de Armazenamento
- Paula Teixeira da Silva – Coordenadora de Acompanhamento e Estudo da Produção Agropecuária

2A. IB 01 – Convênio Grave – Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art. 73, VI, a, da Lei 9.504/1997; legislação específica do ente.

2A.1. Celebração do Convênio nº 32/2014, detalhado no Quadro 1, no valor total de R\$ 500.000,00, com o Instituto de Tecnologias Sociais, cujo objeto, por sua natureza, ensejaria a celebração de contratos administrativos, precedidos de licitação. (Achado nº 2 – Capítulo 3.1.2 do Relatório Preliminar de Auditoria)

Responsáveis

- Luiz Carlos Alécio – Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar à época.
- Instituto de Tecnologias Sociais, tendo como Representantes Legais os Srs. Gabriel Moreira Coelho e Gustavo Moreira Coelho.
- Matheus Tadanobu Ramos Nohama – Coordenador de Acompanhamento ao Transporte de Produtos Agropecuários e Política de Armazenamento
- Ludmilla Rondon Soares – Assessora Técnica II

2B. IB 01 – Convênio Grave – Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art. 73. VI, a, da Lei 9.504/1997; legislação específica do ente.

2B.1. Celebração do Convênio nº 31/2014, detalhado no Quadro 1 do Relatório Técnico Preliminar, no valor total de R\$ 500.000,00, com o Instituto de Tecnologias Sociais, cujo objeto, por sua natureza, ensejaria a celebração de contratos administrativos, precedidos de licitação. (Achado nº 2 – Capítulo 3.1.2 do Relatório Preliminar de Auditoria)

Dos citados, apresentaram suas Defesas o Sr. Luiz Carlos Alécio (Protocolo TCE/MT nº 9641-5/2015 – Documento Digital nº 52682-2015), o Sr. Matheus Tadanobu Ramos Nohama (Protocolo TCE/MT nº 8895-1/2015 – Documento Digital nº 47638-2015), a Sra. Paula Teixeira da Silva (Protocolo TCE/MT nº 9656-3/2015 – Documento Digital nº 52686-2015) e a Sra. Regina Mara Ferreira de Santana (Protocolo TCE/MT nº 9655-5/2015 – Documento Digital nº 52687-2015).

Por meio da Decisão Singular nº 528/JJM/2015, publicada no Diário Oficial de Contas do dia 15/05/2015, foi declarada a revelia da OSCIP – Instituto de Tecnologias Sociais, por meio de seus Representantes Legais, os Srs. Gustavo Moreira Coelho e Gabriel Moreira Coelho.

Da análise dos pronunciamentos, bem como dos documentos apresentados, resultou esse Relatório para subsidiar o julgamento da presente Representação de Natureza Externa.

2 DO CUMPRIMENTO DOS PRAZOS PARA APRESENTAÇÃO DA DEFESA

Informações sobre os prazos e datas de apresentação das Defesas encontram-se na Tabela 2.1.

Tabela 2.1: Prazos para apresentação da Defesa

Citado	Ofício nº	Recebimento	Prazo para entrega da Defesa	Apresentação da Defesa
Luiz Carlos Alécio	261/2015/GCIJJM	23/03/15	10/04/15*	10/04/15
Regina Mara Ferreira de Santana	262/2015/GCIJJM	18/03/15	10/04/15*	10/04/15
Matheus Tadanobu Ramos Nohama	263/2015/GCIJJM	18/03/15	10/04/15*	01/04/15
Paula Teixeira da Silva	264/2015/GCIJJM	18/03/15	10/04/15*	10/04/15
Gustavo Moreira Coelho	265/2015/GCIJJM	27/04/15**	12/05/15	REVELIA***
Gabriel Moreira Coelho	266/2015/GCIJJM	27/04/15**	12/05/15	REVELIA***
Ludmilla Rondon Soares	957/2015/GCIJJM	08/06/15	23/06/15	16/06/15

(*) Dilação de prazo concedida por meio de Despacho (Documento Digital nº 42614-2015)

(**) Data da publicação do Edital de Citação referente à Decisão Singular nº 151/JJM/2015

(***) Revelia dada por meio da Decisão Singular nº 528/JJM/2015

3 DA ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS

Segue análise dos esclarecimentos, justificativas e documentos apresentados, acerca do Relatório Técnico (Protocolo TCE-MT nº 19582-0/2014 – Documento Digital nº 26016-2015) e Anexos (Protocolo TCE-MT nº 19582-0/2014 – Documentos Digitais nº 25814-2015, nº 25817-2015 e nº 25821-2015).

Responsáveis

- Luiz Carlos Alécio – Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar à época.
- Instituto de Tecnologias Sociais, tendo como Representantes Legais os Srs. Gabriel Moreira Coelho e Gustavo Moreira Coelho.
- Regina Mara Ferreira de Santana – Assessora Técnica II.
- Paula Teixeira da Silva – Coordenadora de Acompanhamento e Estudo da Produção Agropecuária.

1. IB 01 – Convênio Grave – Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art. 73, VI, a, da Lei 9.504/1997; legislação específica do ente.

1.1. Celebração do Convênio nº 30/2014, detalhado no Quadro 1, no valor total de R\$ 635.000,00, com o Instituto de Tecnologias Sociais, cujo objeto, por sua natureza, ensejaria a celebração de contrato administrativo, precedido de licitação. (Achado nº 1 – Capítulo 3.1.1 do Relatório Preliminar de Auditoria)

Segue Defesa apresentada pelo **Sr. Luiz Carlos Alécio** (Protocolo TCE-MT nº 9641-5/2015 – Documento Digital nº 52682-2015) para as irregularidades nº 1, 2A e 2B. Dessa forma, o resultado da análise da Defesa para essa irregularidade será adotado também para as irregularidades 2A e 2B, sem a necessidade de reanálise naqueles tópicos. Vejamos.

“Por se tratar efetivamente de Convênios celebrados com entidade privada sem fins lucrativos não houve qualquer irregularidade na liberação antecipada de recursos, uma vez que a execução de demandas conveniadas nesse nível tem amparo e pressupõe a existência e a liberação de recursos sejam logísticos, orçamentários e financeiros;

As liberações de pagamentos somente ocorreram após cumpridas todas as formalidades pre-estabelecidas e atendendo ao imediato e pronto cumprimento do objeto conveniado, no caso EVENTOS materializados através de Encontros com as Mulheres diretamente ligadas e vivenciadas na Agricultura Familiar;

A esse respeito cabe-nos apresentar esclarecimentos complementares sobre os eventos realizados, como segue:

A SEDRAF vem perseguindo como prioridade da Administração Estadual desde alguns anos os seus maiores esforços técnicos, administrativos e orçamentários no sentido de valorizar, promover e prestar integral apoio ao grupo sócio-econômico denominado de “AGRICULTURA FAMILIAR”, o que em sentido amplo inclui, necessariamente, a presença da mulher.

(...)

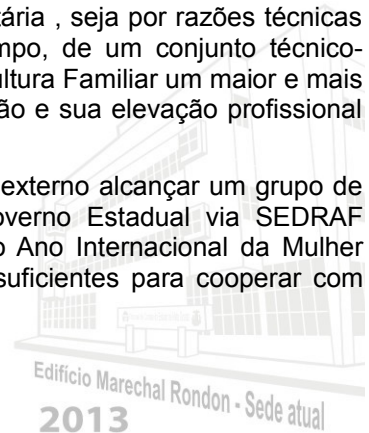
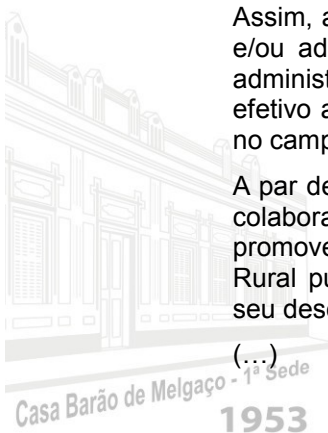
Assim, no intuito de tornar abrangente o fato de se buscar a aproximação com a Mulher Rural – na Agricultura Familiar, foram planejados e executados ENCONTROS COM AS FAMÍLIAS DA AGRICULTURA FAMILIAR, onde a principal meta foi exatamente repassar para a mulher que trabalha no campo orientações, informações e todo um conjunto de experiências que pudessem contribuir para o seu pleno e efetivo desenvolvimento, no sentido de promover o ser humano e a compreensão da realidade rural brasileira.

(...)

Assim, a SEDRAF seja por razões de ordem orçamentária, seja por razões técnicas e/ou administrativas, ressentente-se desde há muito tempo, de um conjunto técnico-administrativo que pudesse oferecer a Mulher da Agricultura Familiar um maior e mais efetivo apoio, do qual pudesse decorrer sua capacitação e sua elevação profissional no campo.

A par dessa constatação, buscou-se através de apoio externo alcançar um grupo de colaboradores que pudessem juntamente com o Governo Estadual via SEDRAF promover um evento no qual a Mulher justamente no Ano Internacional da Mulher Rural pudesse receber um conjunto de informações suficientes para cooperar com seu desempenho e vivência rural.

(...)



A seleção dos municípios onde ocorreram os eventos tomou por base justamente o número mais expressivo de participantes e o significativo contexto econômico em que se inseriam.

(...)

O ENQUADRAMENTO DOS TERMOS DE CONVENIOS ÀS NORMAS VIGENTES

a) Execução em Regime de Mútua Colaboração

Constatada a necessidade de se buscar a contribuição externa para a realização dos ENCONTROS COM A MULHER DA AGRICULTURA FAMILIAR, foi, então, chamado a contribuir com a SEDRAF o Instituto de Tecnologias Sociais com larga atuação no Estado de Goiás e com presença legal no Estado de Mato Grosso. Constatou-se que se trata de uma entidade privada sem fins lucrativos, possibilitando, então, a celebração de convenio com a referida instituição;

Para que se formasse o enquadramento no sentido da **Mútua Colaboração, pressuposto legal**, consideramos algumas das principais finalidades da referida entidade, dentre as quais nos cabe ressaltar com a ênfase necessária a promoção da dignidade da pessoa humana.

Vejamos algumas das finalidades coincidentes com os interesses da administração estadual:

I – Promoção da Assistência Social...

III – Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional...

IV – Defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável...

VI – Promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza...

X – Estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos...

(...)

b) O INTERESSE COMUM

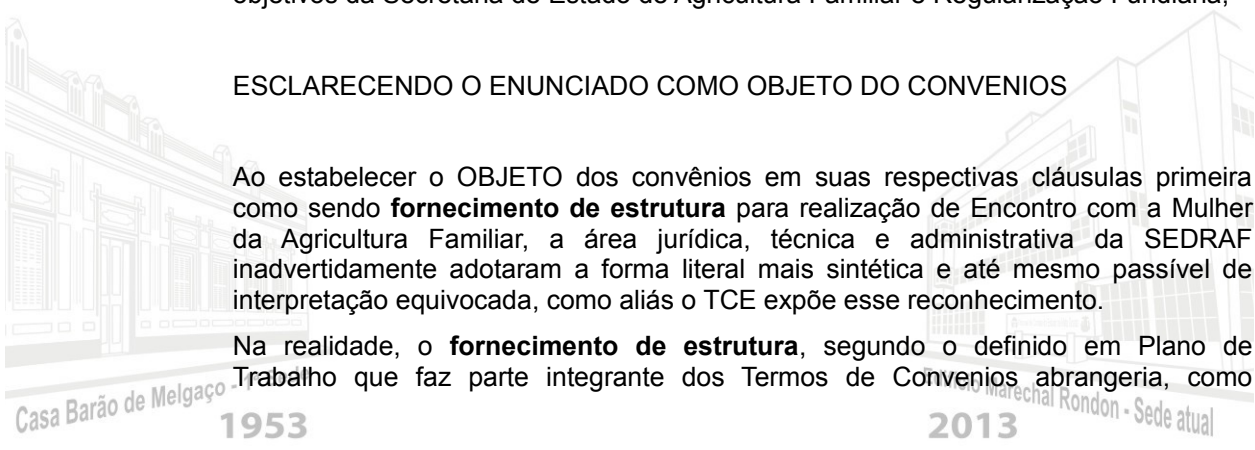
Tendo o INSTITUTO as finalidades já expostas e sendo uma entidade privada sem fins lucrativos, com objetivos sociais bem definidos, ou seja, de interesse público, esse fato coloca a referida instituição no nível de interesse da administração estadual, uma vez que ambas usam de recursos técnicos, administrativos e financeiros para alcançar um objetivo comum, isto é, o desenvolvimento humano no sentido mais elástico possível;

Ao atingir o contingente humano enquadrado e existente no campo da Agricultura Familiar, as finalidades do INSTITUTO se coadunam e se somam aos esforços e objetivos da Secretaria de Estado de Agricultura Familiar e Regularização Fundiária;

ESCLARECENDO O ENUNCIADO COMO OBJETO DO CONVENIOS

Ao estabelecer o OBJETO dos convênios em suas respectivas cláusulas primeira como sendo **fornecimento de estrutura** para realização de Encontro com a Mulher da Agricultura Familiar, a área jurídica, técnica e administrativa da SEDRAF inadvertidamente adotaram a forma literal mais sintética e até mesmo passível de interpretação equivocada, como aliás o TCE expõe esse reconhecimento.

Na realidade, o **fornecimento de estrutura**, segundo o definido em Plano de Trabalho que faz parte integrante dos Termos de Convenios abrangeria, como



abrangiu, todo um **conjunto de trabalho e esforços conjuntos** a serem realizados como evento de encontro de pessoas.

Percebe-se, lamentavelmente, que a análise técnica elaborada pelo TCE restringiu-se tão somente ao texto inicial do Convênio, concluindo, então, se assim fosse, como sendo o objetivo uma prestação de serviços destinados a montagem física de uma estrutura para a realização dos encontros.

Como se tratou de um fato trazido a análise através de denúncia anônima, desprovida de qualquer sustentação material, podemos compreender que o entendimento da equipe técnica do TCE pautou-se corretamente dentro dos limites impostos pelas circunstâncias.

A consideração da Equipe Técnica, sem qualquer demérito, limitou-se ao enunciado inaugural contido nas cláusulas primeira dos respectivos convênios.

Um Convênio, que tem força contratual, não se resume ao enunciado de uma cláusula, mas deve ser compreendido e conceituado como a soma das vontades das partes.

Lamentavelmente, ocorreu essa redução na expressão literal dos convênios, porém, o seu conteúdo é muito mais abrangente do que o que se permite entender em sua cláusula inaugural.

Como se verá, ainda que de forma resumida, os fatos decorrentes dos encontros realizados com a Mulher Rural não se deram apenas no nível de estrutura física, mas de todo um trabalho e um esforço comum depreendido através da SEDRAF (apesar de suas limitações técnicas e administrativas) do qual resultou com absoluta certeza e honestidade a melhoria nas condições de trabalho daquelas mulheres, o que ainda se estendeu com rigoroso aproveitamento para seus parceiros (maridos, etc), cuja presença nos encontros deu-se de forma efetiva.

(...)"

Passa-se à análise da Defesa apresentada pelo Sr. Luiz Carlos Alécio.

A Defesa alegou a existência dos pressupostos "mútua cooperação" e "interesse comum" para a realização do referido convênio, uma vez que entre as principais finalidades do Instituto de Tecnologias Sociais está a "*promoção da dignidade da pessoa humana*". A Defesa alegou também que o apontamento se deu em função de, a equipe de auditoria, ter-se baseado na literalidade da descrição do objeto do convênio, ou seja, a "**Contratação de empresa especializada para montagem de estrutura** do 2º Encontro Estadual da Agricultura Familiar a ser realizado nos municípios de Jangada, Nossa Senhora do Livramento, Acorizal e Rosário Oeste".

Inicialmente, cumpre destacar que a equipe de auditoria não foi "induzida" a apontar a irregularidade pela literalidade do objeto do convênio, pelos motivos a seguir relacionados.

No quadro de detalhamento de despesas encaminhado pelo Instituto de Tecnologias Sociais à SEDRAF visando aprovação de seu projeto para celebração do Convênio nº 030/2014 constam as despesas relacionadas na Tabela 3.1.

Tabela 3.1: Despesas relativas ao Convênio nº 30/2014

Tipo de despesa	Valor
Locação de equipamentos (Computadores e climatizadores)	18.900,00
Locação e montagem da estrutura para evento (Palco, sonorização, iluminação, banheiros químicos e gerador de energia)	128.100,00
Locação de móveis (mesas e cadeiras)	47.800,00
Locação de estrutura para expositor e visitantes (Stands, tendas, banheiros químicos, faixas, painéis de LED e camisetas)	453.500,00
Material de expediente (Kits para o encontro)	37.200,00
Material gráfico (Botons e panfletos)	19.500,00
Valor total	705.000,00

Tais valores constam no Plano de Trabalho do Convênio nº 30/2014 onde também ficou consignado que do valor total de R\$ 705.000,00, R\$ 635.000,00 seriam da Concedente (SEDRAF) e R\$ 70.000,00 seriam da Conveniente (Instituto de Tecnologias Sociais) a título de contrapartida. Importante destacar que tal contrapartida, segundo Plano de Trabalho, seria na modalidade de despesa “Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica – Locação de Tendas”.

Nota-se que, com exceção dos valores correspondentes ao “Material de Expediente” e ao “Material Gráfico”, que totalizaram R\$ 56.700,00, todos os outros valores, ou seja, R\$ 648.300,00, correspondem à montagem da estrutura (física) para o 2º Encontro Estadual da Agricultura Familiar a ser realizado nos municípios de Jangada, Nossa Senhora do Livramento, Acorizal e Rosário Oeste, descrito no objeto do Convênio nº 30/2014. Assim, a irregularidade apontada não se baseou na literalidade do objeto do convênio e sim, na natureza do seu objeto, ou seja, o fornecimento de estrutura física (palco, tendas, sonorização, iluminação, equipamentos) para a realização do evento. Tais serviços deviam ter sido licitados e fornecidos, por empresa do ramo de eventos, após a formalização de contrato administrativo e não de convênio como o foram.

Observa-se, claramente, que o Instituto de Tecnologias Sociais, em contraprestação aos recursos recebidos, deveria fornecer, tão somente, a estrutura física para a realização do evento, sem qualquer outra contraprestação que pudesse comprovar os pressupostos de “mútua cooperação” e “interesse comum”.

Exemplificando, não há contraprestação em forma de treinamentos, palestras técnicas ou qualquer outra modalidade que pudesse justificar a celebração do convênio ora analisado.

Face à inexistência da “mútua cooperação” e do “interesse comum”, a SEDRAF deveria ter realizado o evento, contratando os serviços de empresa especializada do ramo de eventos, após a realização de licitação.

A Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011, que regulamentou o art. 18 do Decreto Federal nº 6170/2007 (que dispõe sobre normas de transferência de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse), no *caput* do seu art. 8º estabelece normas para celebração de convênio ou termo de parceria com entidades privadas sem fins lucrativos. Vejamos.

Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011

Art. 8º A formação de parceria para execução descentralizada de atividades, por meio de convênio ou termo de parceria, com **entidades sem fins lucrativos deverá ser precedida de chamamento público ou concurso de projetos** a ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem eficaz o objeto do ajuste.

(...)

Logo, ainda que houvessem os requisitos necessários à formalização do convênio com o Instituto de Tecnologias Sociais (entidade privada sem fins lucrativos), sua formalização, por força do disposto no art. 8º, *caput*, da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011, deveria ter sido precedida de Chamamento Público ou Concurso de Projetos.

Pelos motivos expostos, **considera-se mantida a irregularidade**, cuja responsabilidade foi atribuída ao **Sr. Luiz Carlos Alécio**.

Segue Defesa apresentada pela **Sra. Regina Mara Ferreira de Santana** (Protocolo TCE-MT nº 9655-5/2015 – Documento Digital nº 52687-2015) e pela **Sra. Paula Teixeira da Silva** (Protocolo TCE-MT nº 9656-3/2015 – Documento Digital nº 52686-2015)

Importante destacar que a Defesa trazida aos autos pela Sra. Paula Teixeira da Silva refere-se às irregularidades nº 1 e 2A. Dessa forma, o resultado da análise de sua Defesa, para essa irregularidade, será adotado também para a irregularidade 2A, sem a necessidade de reanálise naquele tópico.

As alegações das Defesas da Sra. Regina Mara Ferreira de Santana e da Sra. Paula Teixeira da Silva basearam-se, fundamentalmente, em dois pontos. São eles:

- que o Parecer é meramente opinativo, e;
- que existe a possibilidade de convênio com a OSCIP pois a licitação, nesse caso é prescindível.

Vejamos partes das alegações das Defesas que, devido ao fato de trazerem as mesmas argumentações, serão analisadas conjuntamente.

“PARECER OPINATIVO

À Manifestante está sendo conferida a responsabilidade por haver emitido Parecer favorável ao Convênio firmado com o Instituto de Tecnologias Sociais – ITS, quando claramente se tem que os pareceres emitidos pelos órgãos jurídicos da Administração Pública não possuem efeito vinculante, tendo caráter meramente opinativo, podendo ou não ser acolhido pelo ordenador de despesas.

Coadunando o supra mencionado, o renomado doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello tece os seguintes ensinamentos a respeito da natureza jurídica do parecer:

'(...) o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. (MELLO, 2001, p.377)'

Portanto, o parecer deve ser compreendido como ato opinativo, emitido por órgãos ou agentes consultivos sobre assuntos técnicos ou jurídicos.

Neste diapasão, o parecer exterioriza o posicionamento técnico, pessoal, refletindo um juízo de valor do seu emitente que não possui poder decisório, este está concentrado nas mãos do administrador público que poderá ou não praticar o ato de acordo com o sugerido pelo consultor jurídico.

Assim, o parecer jurídico e o ato próprio e discricionário praticado pela autoridade competente são ações distintas.

No caso em tela, resta claro que o posicionamento esposado por esta subscritora não se trata de ato vinculativo, mas meramente opinativo, não podendo ser responsabilizada por contribuir para o efetivo repasse financeiro.

No mesmo sentido do mencionado supra, o Supremo Tribunal Federal entende que os pareceristas não podem ser judicialmente responsabilizados em solidariedade com a autoridade administrativa, tendo em vista que esses, nas palavras do Ministro Carlos Velloso no MS 24.073/DF: **'Os pareceristas não são administradores públicos, não ordenam despesas públicas.'**

(...)

E para sedimentar a iminente conclusão, verifica-se na publicação no Boletim de Jurisprudência do E. Tribunal de Contas de Mato Grosso, se entende da seguinte forma:

'Responsabilidade. Parecerista jurídico. Parecer em inexigibilidade de licitação. Responsabilização nos casos de não indicação de doutrina e jurisprudência, e de dolo ou erro grave na peça opinativa. A responsabilização do parecerista jurídico pela emissão de parecer em processo de inexigibilidade de licitação não deve ter como base meramente a não indicação de doutrina e jurisprudência em sua peça opinativa, mas deve ser imputada apenas no caso em que o parecer seja elaborado de forma dolosa ou com erro grave. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 1.15)'

Assim sendo, evidenciando-se a possibilidade de se praticar o ato mediante convênio não houve qualquer erro grave, sequer a presença de dolo na emissão do parecer jurídico, sendo certo que a eventual permanência de interpretação diversa trata apenas e tão somente de formalidades que não prejudicará o erário pelo seu flagrante.

Por derradeiro, após as preliminares arguidas, adentremos ao mérito, caso o ilustre Auditor, entenda de modo diverso do aqui pretendido.

(...)"

Passa-se à análise da Defesa apresentada pela Sra. Regina Mara Ferreira de Santana e Sra. Paula Teixeira da Silva.

Quanto à preliminar, no tocante ao Parecer ser opinativo, face à existência de manifestação do STF sobre o assunto e, também, à impossibilidade da comprovação de dolo na emissão dos pareceres, **considera-se sanada a irregularidade**, cuja responsabilidade foi atribuída à **Sra. Regina Mara Ferreira de Santana e à Sra. Paula Teixeira da Silva**.

Apesar disso, entende-se importante destacar o equívoco da Defesa quanto à prescindibilidade de licitação para celebração de convênios com OSCIPs.

As Defesas trazem algumas considerações a respeito do assunto. Vejamos.

"PRESCINDIBILIDADE DE LICITAÇÃO – POSSIBILIDADE DE CONVÊNIO

É válido citar que a escolha da OSCIP para a celebração de Convênio poderia ser feita por meio de concurso de projetos, embora não haja obrigatoriedade, o concurso de projetos representa uma forma mais democrática, transparente e eficiente de escolha, segundo se extrai do Decreto 3.100/1999 denota:

'Art. 23. A escolha da organização da sociedade civil de interesse público, para a celebração do termo de parceria, **poderá** ser feita por meio de publicação de edital de concursos de projetos pelo órgão estatal parceiro para obtenção de bens e serviços e para a realização de atividades, eventos, consultorias, cooperação técnica e assessoria. Parágrafo único. Instaurado o processo de seleção por concurso, é vedado ao Poder Público celebrar termo de parceria para o mesmo objeto, fora do concurso iniciado. (grifo nosso)'

(...)"

Destaca-se aqui que o art. 23 supramencionado pela Defesa já tem nova redação dada pelo Decreto nº 7568/2011, **obrigando a escolha da OSCIP por meio de edital de concursos.** Vejamos.

Art. 23. A escolha da organização da sociedade civil de interesse público, para a celebração do termo de parceria, **deverá** ser feita por meio de publicação de edital de concursos de projetos pelo órgão estatal parceiro para obtenção de bens e serviços e para a realização de atividades, eventos, consultorias, cooperação técnica e assessoria. ([Redação dada pelo Decreto nº 7.568, de 2011](#))

Logo, **apesar de os Pareceres (tanto o técnico quanto o jurídico) terem caráter opinativo, devem conter informações fidedignas, claras, de forma que possam auxiliar o gestor em sua decisão.** Caso o gestor opte por decidir de maneira contrária ao recomendado no parecer, este serve como registro de que a legalidade foi a pauta adotada pelo parecerista.

Responsáveis

- Luiz Carlos Alécio – Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar à época.
- Instituto de Tecnologias Sociais, tendo como Representantes Legais os Srs. Gabriel Moreira Coelho e Gustavo Moreira Coelho.
- Matheus Tadanobu Ramos Nohama – Coordenador de Acompanhamento ao Transporte de Produtos Agropecuários e Política de Armazenamento
- Paula Teixeira da Silva – Coordenadora de Acompanhamento e Estudo da Produção Agropecuária

2A. IB 01 – Convênio Grave – Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art. 73. VI, a, da Lei 9.504/1997; legislação específica do ente.

2A.1. Celebração do Convênio nº 32/2014, detalhado no Quadro 1, no valor total de R\$ 500.000,00, com o Instituto de Tecnologias Sociais, cujo objeto, por sua natureza, ensejaria a celebração de contratos administrativos, precedidos de licitação. (Achado nº 2 – Capítulo 3.1.2 do Relatório Preliminar de Auditoria)

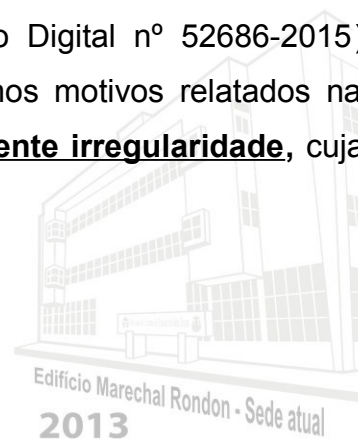
Como dito anteriormente, a Defesa apresentada pelo **Sr. Luiz Carlos Alécio** (Protocolo TCE-MT nº 9641-5/2015 – Documento Digital nº 52682-2015) referiu-se às irregularidades nº 1, 2A e 2B. Assim, pelos mesmos motivos relatados na análise da irregularidade nº 1, **considera-se mantida a presente irregularidade**, cuja responsabilidade foi a ele atribuída.

Segue Defesa apresentada pelo **Sr. Matheus Tadanobu Ramos Nohama** (Protocolo TCE-MT nº 8895-1/2015 – Documento Digital nº 47638-2015) para as irregularidades nº 2A e 2B. Dessa forma, **o resultado da análise da Defesa para essa irregularidade será adotado também para a irregularidade 2B, sem a necessidade de reanálise naquele tópico.** Vejamos.

Em resumo, a Defesa alegou que os objetivos específicos dos convênios dos quais emitiu Parecer Técnico estão em conformidade com o regime de mútua colaboração, de ações de interesse comum entre o Proponente e o Concedente e que, analisou todos os requisitos expostos na Normativa quando da elaboração de seus pareceres.

Importante salientar que o entendimento da equipe de auditoria não é esse, pois, conforme manifestado no Relatório Preliminar e na análise da Defesa apresentada pelo Sr. Luiz Carlos Alécio, não foram constatados os requisitos da mútua colaboração e de ações de interesse comum entre as partes. Porém, face à existência de manifestação do STF de que o parecer tem caráter opinativo a não ser que seja comprovado o dolo em sua emissão, o que não ocorreu no caso em análise, **considera-se sanada a irregularidade**, cuja irregularidade foi a ele atribuída.

Como dito anteriormente, a Defesa apresentada pela **Sra. Paula Teixeira da Silva** (Protocolo TCE-MT nº 9656-3/2015 – Documento Digital nº 52686-2015) referiu-se às irregularidades nº 1 e 2A. Assim, pelos mesmos motivos relatados na análise da irregularidade nº 1, **considera-se sanada a presente irregularidade**, cuja responsabilidade foi a ela atribuída.



Responsáveis

- Luiz Carlos Alécio – Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar à época.
- Instituto de Tecnologias Sociais, tendo como Representantes Legais os Srs. Gabriel Moreira Coelho e Gustavo Moreira Coelho.
- Matheus Tadanobu Ramos Nohama – Coordenador de Acompanhamento ao Transporte de Produtos Agropecuários e Política de Armazenamento
- Ludmilla Rondon Soares – Assessora Técnica II

2B. IB 01 – Convênio Grave – Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art. 73. VI, a, da Lei 9.504/1997; legislação específica do ente.

2B.1. Celebração do Convênio nº 31/2014, detalhado no Quadro 1 do Relatório Técnico Preliminar, no valor total de R\$ 500.000,00, com o Instituto de Tecnologias Sociais, cujo objeto, por sua natureza, ensejaria a celebração de contratos administrativos, precedidos de licitação. (Achado nº 2 – Capítulo 3.1.2 do Relatório Preliminar de Auditoria)

Como dito anteriormente, a Defesa apresentada pelo **Sr. Luiz Carlos Alécio** (Protocolo TCE-MT nº 9641-5/2015 – Documento Digital nº 52682-2015) referiu-se às irregularidades nº 1, 2A e 2B. Assim, pelos mesmos motivos relatados na análise da irregularidade nº 1, **considera-se mantida a presente irregularidade**, cuja responsabilidade foi a ele atribuída.

Da mesma forma, a Defesa apresentada pelo **Sr. Matheus Tadanobu Ramos Nohama** (Protocolo TCE-MT nº 8895-1/2015 – Documento Digital nº 47638-2015) referiu-se às irregularidades nº 2A e 2B. Assim, pelos mesmos motivos relatados na análise da irregularidade nº 2A, **considera-se mantida a presente irregularidade**, cuja responsabilidade foi a ele atribuída.

Sobre a Defesa apresentada pela **Sra. Ludmilla Rondon Soares** (Protocolo TCE-MT nº 14927-6/2015 – Documento Digital nº 103104-2015) cabe-nos informar que tem o mesmo teor da apresentada pela Sra. Paula Teixeira da Silva (Protocolo TCE-MT nº 9656-3/2015 – Documento Digital nº 52686-2015). Sendo assim, pelos mesmos motivos relatados na análise da irregularidade nº 1, **considera-se sanada a presente irregularidade**, cuja responsabilidade foi a ela atribuída.

4 CONCLUSÃO PRELIMINAR

Após a análise das justificativas e documentos apresentados, conclui-se que:

I. **foram mantidas integralmente** a irregularidade 1 (item 1.1), a irregularidade 2A (item 2A.1) e a irregularidade 2B (item 2B.1), cuja responsabilidade foi atribuída ao Sr. Luiz Carlos Alcício;

II. **foram mantidas integralmente** a irregularidade 1 (item 1.1), a irregularidade 2A (item 2A.1) e a irregularidade 2B (item 2B.1), cuja responsabilidade foi atribuída ao Instituto de Tecnologias Sociais, representado pelos Srs. Gabriel Moreira Coelho e Gustavo Moreira Coelho, face à não apresentação de Defesa (Revelia dada pela Decisão Singular nº 528/JJM/2015);

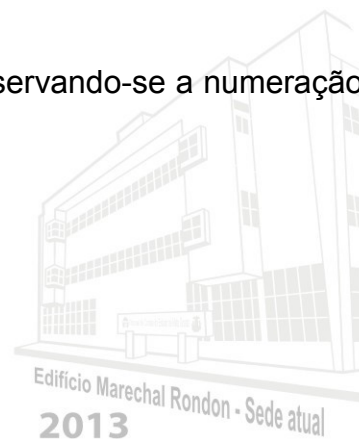
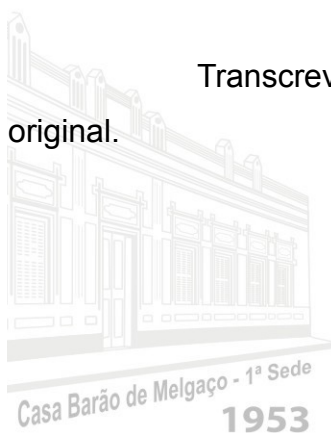
III. **foi afastada a responsabilidade da Sra. Regina Mara Ferreira de Santana** pela irregularidade 1 (item 1.1);

IV. **foi afastada a responsabilidade da Sra. Paula Teixeira da Silva** pelas irregularidades 1 (item 1.1) e 2A (item 2A.1);

V. **foi afastada a responsabilidade do Sr. Matheus Tadanobu Ramos Nohama** pelas irregularidades 2A (item 2A.1) e 2B (item 2B.1), e;

VI. **foi afastada a responsabilidade da Sra. Ludmilla Rondon Soares** pela irregularidade 2B (item 2B.1).

Transcrevem-se a seguir as irregularidades, preservando-se a numeração original.



Responsáveis

- Luiz Carlos Alcício – Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar à época.
- Instituto de Tecnologias Sociais, tendo como Representantes Legais os Srs. Gabriel Moreira Coelho e Gustavo Moreira Coelho.

1. IB 01 – Convênio Grave – Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art. 73, VI, a, da Lei 9.504/1997; legislação específica do ente.

1.1. Celebração do Convênio nº 30/2014, detalhado no Quadro 1, no valor total de R\$ 635.000,00, com o Instituto de Tecnologias Sociais, cujo objeto, por sua natureza, ensejaria a celebração de contrato administrativo, precedido de licitação. (Achado nº 1 – Capítulo 3.1.1 do Relatório Preliminar de Auditoria)

2A. IB 01 – Convênio Grave – Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art. 73. VI, a, da Lei 9.504/1997; legislação específica do ente.

2A.1. Celebração do Convênio nº 32/2014, detalhado no Quadro 1, no valor total de R\$ 500.000,00, com o Instituto de Tecnologias Sociais, cujo objeto, por sua natureza, ensejaria a celebração de contratos administrativos, precedidos de licitação. (Achado nº 2 – Capítulo 3.1.2 do Relatório Preliminar de Auditoria)

2B. IB 01 – Convênio Grave – Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (art. 116 da Lei 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas SEPLAN/SEFAZ/AGE 003/2009 e 004/2009; art. 73. VI, a, da Lei 9.504/1997; legislação específica do ente.

2B.1. Celebração do Convênio nº 31/2014, detalhado no Quadro 1 do Relatório Técnico Preliminar, no valor total de R\$ 500.000,00, com o Instituto de Tecnologias Sociais, cujo objeto, por sua natureza, ensejaria a celebração de contratos administrativos, precedidos de licitação. (Achado nº 2 – Capítulo 3.1.2 do Relatório Preliminar de Auditoria)



É o relatório.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA SEXTA RELATORIA DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO em Cuiabá, 02/07/2015.

(assinatura digital)

Mauro André Borges
Coordenador da Equipe Técnica
Auditor Público Externo



RESPONSÁVEL PELA SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO RURAL E AGRICULTURA FAMILIAR – SEDRAF

Nome:	Luiz Carlos Alécio
Cargo:	Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar
Período:	01/01/2014 a 31/12/2014 (Nomeação Ato nº 17956/2014 / Exoneração Ato nº 23844/2014)
RG:	7819833 SSP/SP
CPF:	724.762.068-49
Endereço:	Rua Coréia, 163 – Jardim Shangri-lá – Cuiabá/MT – CEP: 78070-245
Fone:	(65) 9972-9362 / (65) 9973-8199

RESPONSÁVEIS PELO INSTITUTO DE TECNOLOGIAS SOCIAIS - ITS

OSCIP	Instituto de Tecnologias Sociais
Endereço:	Rua Baltazar Navarros, 321 – Bandeirantes - Cuiabá/MT – CEP: 78010-020
CNPJ	11.966.196/0001-90
Representantes Legais	Gabriel Moreira Coelho Gustavo Moreira Coelho

