



\PROCESSO Nº : 21.161-3/2019 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
UNIDADE : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RECORRENTE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
RELATOR : ASTÉRIO VENCESLAU GOMES
VERIDIANA PAGANOTTI
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

PARECER Nº 3.929/2020

EMENTA:

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. ACÓRDÃO Nº 837/2019 – TP. PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. IRREGULARIDADES EM CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA SEM PROJETO BÁSICO, ASSIM COMO AUSÊNCIA DE FISCAL HABILITADO. PARECER PELO CONHECIMENTO, AFASTAMENTO DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA E PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **recurso ordinário** interposto pelo Sr. Astério Venceslau Gomes e pela Sra. Veridiana Paganotti, em face do **Acórdão nº 837/2019 – TP¹**, que julgou parcialmente procedente a Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades na construção da biblioteca da Escola Municipal Aleixo Schenatto, com aplicação de multa aos responsáveis e emissão de recomendação.

2. A decisão impugnada foi pronunciada, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 837/2019 – TP

Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NA AQUISIÇÃO DA BIBLIOTECA DA ESCOLA MUNICIPAL "ALEIXO SCHENATTO". DECLARAÇÃO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DA PREFEITA. JULGAMENTO PELA PARCIAL

¹ Documento digital nº 260115/2019





PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTAS A SECRETÁRIOS MUNICIPAIS.
RECOMENDAÇÕES À ATUAL GESTÃO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 21.161-3/2019.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, de acordo, em parte, com o Parecer nº 4.373/2019 do Ministério Público de Contas e acompanhando o voto do Relator, em: I) preliminarmente, DECLARAR a ilegitimidade passiva da Sra. Rosana Tereza Martinelli – prefeita municipal, neste ato representada pelos procuradores Rony de Abreu Munhoz - OAB/MT nº 11.972, Seonir Antônio Jorge - OAB/MT nº 23.002/B, Andressa Santana da Silva Munhoz - OAB/MT nº 21.788 e Michael César Barbosa Costa - OAB/MT nº 19.131/E, nos termos dos artigos 17 e 485, VI, do CPC, conforme a fundamentação constante no voto do Relator; II) **CONHECER a Representação de Natureza Interna** acerca de irregularidades na aquisição da biblioteca da Escola Municipal "Aleixo Schenatto", localizada no bairro Jacarandás, formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Sinop, sob a responsabilidade dos Srs. Astério Venceslau Gomes - secretário de Planejamento, Finanças e Orçamento, Veridiana Paganotti - secretária Municipal de Educação, Esporte e Cultura, e Marlão Alves Damaceno - servidor municipal, neste ato representados pelos procuradores Rony de Abreu Munhoz - OAB/MT nº 11.972 e Andressa Santana da Silva Munhoz - OAB/MT nº 21.788; bem como da empresa contratada Romfim Engenharia e Arquitetura Ltda - ME representada legalmente pela Sra. Sílvia Romfim; e, no **mérito, julgá-la PARCIALMENTE PROCEDENTE**; e, ainda, **aplicar as seguintes multas**, nos termos do artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 286, II, da Resolução nº 14/2007, artigo 2º, II, c/c o artigo 3º, II, da Resolução Normativa nº 17/2016 deste Tribunal: **a)** à Sra. Veridiana Paganotti (CPF nº 033.611.279-39) a multa de 12 UPFs/MT, em razão da configuração de 2 (duas) irregularidades de natureza grave (GB 09 e HB 04); e, **b)** ao Sr. Astério Venceslau Gomes (CPF nº 115.888.881- 34) a multa de 6 UPFs/MT, em razão da configuração de 1 (uma) irregularidade de natureza grave (GB 09); III) **RECONHECER** a ocorrência da irregularidade JB 02, de responsabilidade dos Srs. Veridiana Paganotti e Marlão Alves Damaceno, **afastando, contudo, a aplicação da respectiva multa, em virtude da elisão do dano ao erário pela devolução integral do montante imputado no Relatório Técnico**, consoante a fundamentação do voto do Relator; e, IV) **RECOMENDAR** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Sinop, na pessoa de sua Gestora e de seus Secretários, que: **a)** observe o conteúdo do artigo 7º da Lei nº 8.666/1993, de modo a prever projeto básico e orçamento em planilha de custos unitários para todas as contratações a serem efetuadas pelo Município, ainda que decorrentes de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação); e, **b)** designe fiscais dos contratos com atenção às qualificações técnicas e profissionais do servidor e à complexidade do objeto, especialmente no caso de obras e serviços de engenharia. As multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, no prazo de 60 dias. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal - <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>. (GRIFOU-SE)

3. Convém pontuar que a Representação de Natureza Interna foi formalizada pela Secretaria de Controle Externo de Obras e infraestrutura em face das Sras. Rosana Tereza Martinelli, Prefeita Municipal e Veridiana Paganotti, Secretária





Municipal de Educação, Esporte e Cultura, os Srs. Astério Venceslau Gomes, Secretário de Planejamento, Finanças e Orçamento, e Marlão Alves Damaceno, Professor da rede municipal, e a empresa Romfim Engenharia e Arquitetura Ltda – ME, a fim de apurar possíveis irregularidades na aquisição (sem processo licitatório) de sala pré-fabricada em painéis metálicos termoacústico para funcionamento da biblioteca da escola Jardins Jacarandás, em Sinop-MT.

4. Consoante cediço, a equipe técnica detectou irregularidades, as quais foram pontuadas nos seguintes termos:

Responsabilizados: Veridiana Paganotti – Secretária Municipal de Educação e Astério V. Gomes - Secretário de Planejamento, Finanças e Orçamento.

IRREGULARIDADE: GB09 – Licitação-Grave - Abertura de procedimento licitatório relativo a obras e serviços sem observância aos requisitos estabelecidos no art. 7º, § 2º, I a IV da Lei 8.666/1993 e Resolução Normativa do TCE/MT nº 39/2016).

Achado 1 - Contratação de empresa para execução de obras de engenharia sem projeto básico e planilha orçamentária da administração.

Responsabilizados: Veridiana Paganotti – Secretária Municipal de Educação.

IRREGULARIDADE: HB04 – Contrato – Grave - Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993).

Achado 2 - execução de obras de engenharia sem o acompanhamento e fiscalização por um profissional habilitado, devidamente designado pela Secretária Municipal de Educação, Esporte e Cultura.

5. O **relatório técnico preliminar**², apontou e o Acórdão nº N° 837/2019 – TP reconheceu a responsabilidade dos ora recorrentes, quais sejam, à Sra. Veridiana Paganotti (CPF nº 033.611.279-39) a multa de 12 UPFs/MT, em razão da configuração de 2 (duas) irregularidades de natureza grave (**Achado 01 - GB 09 e Achado 02 HB 04**); e, ao Sr. Astério Venceslau Gomes (CPF nº 115.888.881- 34) a multa de 6 UPFs/MT, em razão da configuração de 1 (uma) irregularidade de natureza grave (**Achado 01 - GB 09**).

6. Irresignados com os termos do Acórdão nº 837/2019 – TP supratranscrito, o Sr. Astério Venceslau Gomes, Secretário de Planejamento, Finanças e Orçamento; e a Sra. Veridiana Paganotti, Secretária Municipal de Educação, apresentaram recurso por meio do malote digital nº 277367/2019.

7. Após recebimento do recurso por parte do Conselheiro Relator³, a

² Documento digital nº 120846/2019

³ Documento digital nº 67295/2020





equipe de auditoria, em sede de **relatório técnico de recurso**⁴, opinou pelo **não provimento** do recurso ordinário interposto.

8. Após, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Dos pressupostos de admissibilidade recursal

9. O *Parquet* de Contas entende estarem presentes os requisitos de admissibilidade das peças recursais, quais sejam, o cabimento, a legitimidade, o interesse processual e a tempestividade.

10. Os recorrentes são parte legítima, que manifestaram interesse recursal tempestivamente, tendo em vista que o recurso foi interposto em 06/12/2019⁵, data limite para sua interposição, enquanto que o Acórdão nº 837/2019 – TP fora publicado no Diário Oficial de Contas do dia 19/11/2019, Edição 1778, considerada como data de publicação o dia 21/11/2019.

11. Ademais, o recurso ordinário é a modalidade recursal adequada para impugnar as deliberações proferidas pelo Tribunal Pleno e pelas Câmaras, nos termos do art. 270, I, do Regimento Interno do TCE/MT.

12. Desta forma, o recurso ora analisado deve ser **conhecido**.

2.2. Preliminarmente – da ilegitimidade passiva do Sr. Astério Venceslau Gomes para responder aos termos do processo.

13. Os recorrentes colacionam trecho do voto relator onde se opta pela exclusão da responsabilidade da Prefeita, Sra. Rosana Tereza Martinelli, pelo fato de lhe ter sido atribuída a conduta de autorizar pagamento de obra e serviço de engenharia, na condição de Ordenadora de Despesa, sem projeto básico e planilha orçamentária dos serviços executados, por observar-se que não há indicativo de que esta tenha colaborado para a configuração da irregularidade.

4 Documento digital nº 166709/2020

5 Documento digital nº 277511/2019





14. Diante disso concluem ter sido reconhecida a responsabilidade da Secretária Municipal de Educação, Esporte e Cultura em decorrência da ordenação da despesa a ela atribuída.

15. Descrevem a conduta do Sr. Astério Venceslau Gomes, Secretário de Planejamento, Finanças e Orçamento, e questionam a sua participação decisiva, sendo que a Secretária Municipal de Educação, Esporte e Cultura foi a ordenadora da despesa. Também, o fato de não ter lhe sido aplicada a mesma regra que o foi para a Prefeita, onde foi afastada a sua legitimidade passiva na conduta. Consideram que ocorreu erro de interpretação, que deve ser corrigido em grau recursal.

16. Sobre os argumentos relativos à ilegitimidade passiva do Sr. Astério Venceslau Gomes, a Equipe Técnica observou que no apontamento fiscalizado remanesce a conduta de autorizar a contratação de obras de engenharia sem o projeto básico e a planilha orçamentária, sendo que no documento do Control P nº 175701/2019, fl. 13, consta a planilha de pesquisa de preços para compra informal **assinada pela servidora Flávia Rodrigues de Assis**, do Departamento de Gerência Planejamento, Finanças e Orçamento, servidora subordinada ao Sr. Astério Venceslau Gomes.

17. Diante disto, a Unidade Técnica concluiu persistir a responsabilidade do Sr. Astério Venceslau Gomes, em contratar a demanda da Secretaria Municipal da Educação sem projeto básico e planilha orçamentária, uma vez que a planilha de pesquisa de preços para compra informal foi assinada por servidora subordinada a sua secretaria.

18. Diante disto, **o Ministério Público de Contas** coaduna com a posição da Unidade Técnica em manter a responsabilidade do Sr. Astério Venceslau Gomes, Secretário de Planejamento, Finanças e Orçamento, não merecendo ter sua responsabilidade afastada, pois ato irregular detectado na representação foi constituído em razão de participação de servidora vinculada à Secretaria sob a responsabilidade do recorrente, não devendo ser acatado o argumento de ilegitimidade de parte.





2.3. Do mérito recursal

Responsabilizados:

Veridiana Paganotti – Secretária Municipal de Educação e]

Astério V. Gomes - Secretário de Planejamento, Finanças e Orçamento.

IRREGULARIDADE: GB09 – Licitação-Grave - Abertura de procedimento licitatório relativo a obras e serviços sem observância aos requisitos estabelecidos no art. 7º, § 2º, I a IV da Lei 8.666/1993 e Resolução Normativa do TCE/MT nº 39/2016).

Achado 1 - Contratação de empresa para execução de obras de engenharia sem projeto básico e planilha orçamentária da administração.

Responsabilizados:

Veridiana Paganotti – Secretária Municipal de Educação.

IRREGULARIDADE: HB04 – Contrato – Grave - Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993).

Achado 2 - execução de obras de engenharia sem o acompanhamento e fiscalização por um profissional habilitado, devidamente designado pela Secretária Municipal de Educação, Esporte e Cultura.

Responsabilizados: Veridiana Paganotti – Secretária Municipal de Educação e Marlão A. Damaceno – Servidor que atestou a nota fiscal

19. Enfrentado o argumento preliminar apresentado pelos recorrentes, de que haveria se configurado ilegitimidade passiva do Sr. Astério Venceslau Gomes, Secretário de Planejamento, Finanças e Orçamento, passa-se ao outro ponto invocado pelos recorrentes, qual seja, afastamento da sanção aplicada, ante as medidas tomadas para reparação da irregularidade.

20. Os **recorrentes** admitem a ocorrência dos apontamentos, mas pleiteiam o afastamento das multas aplicadas, em razão das medidas tomadas para correção das irregularidades configuradas, pugnando pelo afastamento da multa aplicada à Sra. Veridiana Paganotti, Secretária Municipal de Educação.

21. Segundo os recorrentes, a Sra. Veridiana Paganotti, Secretária Municipal de Educação adotou todas as medidas para correção do fato irregular, o que tornaria necessário o afastamento da sanção aplicada, diante da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, que traz a seguinte redação, *in verbis*:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação





judicial.

22. Segundo os recorrentes, a reparação do dano desconfiguraria o dolo da ação, o que afastaria a necessidade de aplicação de sanção, colacionando alguns trechos de decisões, onde o dolo teria sido afastado pela reparação do dano.

23. Em **relatório técnico de recurso**, a equipe de auditores pontuou, em síntese, que só ocorreu a devolução do valor cobrado a maior indevidamente em virtude de denúncia junto à Ouvidoria deste Tribunal de Contas.

24. Segundo os Auditores, não houve iniciativa própria da Secretária de Educação ou do Secretário de Planejamento, Finanças e Orçamento, de maneira que irregularidade pela contratação e execução da obra sem o projeto básico e a planilha de custos restou materializada nos autos e mesmo havendo ressarcimento do valor indevido, não havendo como acatar o procedimento irregular como regular e resolvido, e, se assim fosse, se estaria por estimular a não observância e aplicação das normas.

25. A Equipe Técnica continua observando que a aplicação da multa terá efeito educativo impondo aos Secretários maior dever de observância legal nos procedimentos e em cumprir as normas de controle interno, pois no caso em análise, se não tivesse ocorrido a denúncia neste processo, muito provável não haveria o ressarcimento do dano ao erário, uma vez que o pagamento da aquisição dos materiais ocorreu em 19/02/2019, documento no ControlP nº 175701/2019, fl. 5, e para a devolução do valor de R\$ 14.911,60 (quatorze mil, novecentos e onze reais e sessenta centavos) foi emitido o documento de arrecadação municipal com vencimento para 27/08/2019, isto é, em data posterior ao da instauração desta representação.

26. Por fim, a Equipe Técnica observa que o Código Tributário Nacional versa sobre a responsabilidade por infrações, onde se considera excluída a mesma pela denúncia espontânea da infração e se for o caso com o pagamento do valor devido. A Unidade Técnica ressalta que não será considerada espontânea se for apresentada após o início de quaisquer procedimentos administrativos ou medida de fiscalização, conforme se demonstra a seguir:

Art. 138. A responsabilidade é excluída pela denúncia espontânea da infração, acompanhada, se for o caso, do pagamento do tributo devido e dos juros de mora, ou do depósito da importância arbitrada pela





autoridade administrativa, quando o montante do tributo dependa de apuração. Parágrafo único. Não se considera espontânea a denúncia apresentada após o início de qualquer procedimento administrativo ou medida de fiscalização, relacionados com a infração.

27. Se ao particular, nas suas relações com o fisco, a legislação nacional impõe o limite para a exclusão da responsabilidade pela denúncia espontânea antes de qualquer procedimento administrativo ou medida de fiscalização, não haveria motivos para tratar de forma mais branda e diferente o gestor público na sua obrigação de observância legal, a qual visa proteger o interesse público.

28. Os Auditores concluem que no *decisum* ora questionado já foi feita a correta dosimetria da multa imposta, bem como já foi considerado o fato de que o valor do dano ao erário apontado no relatório preliminar foi restituído pela empresa responsabilizada após sua notificação, de maneira que permanece a aplicação das penalizações sobre as irregularidades atribuídas aos responsáveis.

29. O **Ministério Público de Contas** acompanha na íntegra o entendimento da Equipe Técnica, uma vez que, não obstante o valor do dano tenha sido restituído, o fato é que a devolução dos valores somente se deu após a instauração da representação de natureza interna, o que poderia não ter se dado, caso este órgão de Controle não tivesse sido provocado.

30. Ademais, as decisões colacionadas pelo recorrente não apontam na direção de existência de jurisprudência no sentido de que a reparação de dano, a qualquer tempo, impõe o afastamento da penalidade por atos irregulares em apuração pelos órgãos de controle.

31. Nesse sentido, as irregularidades apontadas restaram confirmadas e a restituição dos valores indevidamente pagos apenas se deu após a instauração da presente representação de natureza interna, o que impõe a manutenção da sanção, nos termos estabelecidos no Acórdão nº 837/2019 – TP.

32. Diante dos elementos probatórios acima expostos, os argumentos trazidos pelos recorrentes não se sustentam, não devendo ser acolhidos por esta Corte.

33. Assim, forçoso ao **Ministério Público de Contas** concluir pelo não





provimento do recurso ordinário, mantendo-se incólumes os termos do Acórdão nº nº 837/2019 – TP.

3. CONCLUSÃO

34. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (artigo 51 da Constituição Estadual), no uso de suas funções institucionais, **manifesta**:

a) pelo **conhecimento** do recurso ordinário interposto pelo Sr. Astério Venceslau Gomes, Secretário de Planejamento, Finanças e Orçamento; e a Sra. Veridiana Paganotti, Secretária Municipal de Educação, diante do atendimento dos requisitos estabelecidos no art. 273 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pelo **afastamento da preliminar de da ilegitimidade passiva do Sr. Astério Venceslau Gomes para responder aos termos do processo**, pois o ato irregular detectado na representação foi constituído em razão de participação de servidora vinculada à Secretaria sob a sua responsabilidade;

c) **no mérito**, pelo **não provimento** do recurso ordinário, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 837/2019 – TP.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de julho de 2020.

(assinatura digital)⁶
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

6. 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.

