



PROCESSO Nº	21.469-8/2016
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS
ASSUNTO	AUDITORIA DE CONFORMIDADE
RESPONSÁVEIS	JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO – Prefeito Municipal PERCIVAL SANTO MUNIZ – ex-Prefeito Municipal ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO – ex-Prefeito Municipal FABRÍCIO MIGUEL CORREA – ex-Secretário Municipal de Governo JAMÍLIO ADOZINO DE SOUZA – ex-Secretário de Finanças ADNAN JOSÉ ZAGATTO RIBEIRO – ex-Secretário de Administração VALDEMIR CASTILHO SOARES – ex-Secretário de Ciência, Tecnologia, Turismo e Desenvolvimento Econômico ÉDIO GOMES DA SILVA - Membro da Comissão de Avaliação de Bens Imóveis ELYANGELA SOARES DE C. LIRA - Membro da Comissão de Avaliação de Bens Imóveis REGINA CELI MARQUES RIBEIRO – ex-Secretária de Receita ADÃO NUNES – ex-Secretário de Finanças MARCO LEÃO CAVALCANTE – representante legal da empresa MBR ALIMENTOS LTDA. JADER APARECIDO MARTINS DE SOUZA CAMPOS – representante legal da empresa BR REFORMADORA, MECÂNICA DIESEL, PEÇAS E SERVIÇOS LTDA. – EPP MATEUS ROBERTO CARIAS – representante legal da empresa URBIS – INSTITUTO DE GESTÃO PÚBLICA
RELATOR	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

II. RAZÕES DO VOTO

1. DO CONHECIMENTO

18. A fiscalização foi desenvolvida pelos auditores Marcelo Takao Tanaka, Sérgio Henrique Pio de Sales e Joacir Geralde do Nascimento, sob a coordenação dos então Secretários de Controle Externo Marlon Homem de Ascenção e Franscisney





Liberato Batista Siqueira.

19. Preliminarmente, esclareço que a auditoria de conformidade é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal de Contas para o exame objetivo e sistemático das operações contábeis, orçamentárias, financeiras, operacionais e patrimoniais dos órgãos jurisdicionados, podendo o seu escopo abranger mais de um exercício financeiro, com amparo legal nas disposições trazidas pela Resolução n.º 15/2016-TP/TCE/MT.

20. Esta Corte de Contas possui amparo constitucional para realizar auditorias nas unidades administrativas do Poder Executivo, por iniciativa própria, na forma do artigo 71, inciso IV, e do artigo 75, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil¹.

21. Por esse motivo, com base nas pontuações apresentadas na instrução processual, conheço da presente auditoria e passo à sua análise.

2. PRELIMINAR DE MÉRITO

2.1. Da Prescrição

22. Verifico que, no presente caso, faz-se necessário inicialmente examinar, de ofício, a preliminar de prescrição, nos termos do art. 144 do Regimento Interno, c/c art. 487, II, do Código de Processo Civil.

23. Isso porque se trata de decisão que confirmará, ou não, a imputação de

¹ Constituição Federal de 1988:

"Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

(...)

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios."





pena de ressarcimento solidário ao erário, mais multa individual, sob a responsabilidade das partes envolvidas.

24. No que tange ao prazo prescricional, é relevante salientar que a Constituição da República adota a prescritibilidade como regra no Capítulo em que trata dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, mas explicita as exceções consistentes, dentre elas as “ações de ressarcimento” por prejuízos causados ao erário, que está preconizada no art. 37, §5º, da Carta Magna.

25. Logo, conclui-se que o constituinte tratou de forma diferente a ação que visa apurar ilícitos contra a Administração e a ação de ressarcimento de danos já comprovados.

26. Para a primeira, delegou às leis ordinárias a fixação dos prazos prescricionais, enquanto, para a segunda, até 2018, o Supremo Tribunal Federal – STF, no Tema 897 de repercussão geral, entendia tratar-se de ação imprescritível, quando fundada na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

27. No âmbito do Controle Externo, tanto nacional quanto estadual, não havia regramento legal específico com relação à prescrição, motivo pelo qual este Tribunal de Contas, num primeiro momento, decidiu, na Resolução de Consulta n.º 07/2018², que o prazo prescricional para a pretensão punitiva seria de 10 (dez) anos

28. No entanto, em 10/8/2021, o supramencionado paradigma foi deliberado

² Ementa: SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO. CONSULTA. PROCESSOS DE CONTROLE EXTERNO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. PRAZO. MARCO INICIAL. INTERRUPÇÃO. SUSPENSÃO. 1) Na ausência de legislação estadual específica, bem como na inexistência de uma lei nacional que discipline os processos de controle externo, a pretensão punitiva nos processos de controle externo de competência do TCE-MT subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, a saber 10 (dez) anos. 2) O marco inicial da prescrição é a data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. 3) A prescrição é interrompida pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil, e recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil. 4) Ocorrerá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência. 5) A ocorrência desta espécie de prescrição será aferida de ofício, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica do TCE-MT ou em legislação correlata. 6) A prescrição ocorre apenas quanto à pretensão punitiva, pela aplicação de multas e outras sanções, não alcançando a imputação de débito.





pelo Colegiado desta Corte de Contas, sofrendo verdadeira viragem de entendimento, conforme posicionamento proferido no julgamento do Processo n.^º 14.757-5/2016, que deu origem ao Acórdão n.^º 337/2021-TP, ficando consignado que a prescrição da ação de reparação de danos proposta pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso é de 5 (cinco) anos, interrompida uma única vez pela citação, por igual período:

ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, e 16 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 157 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, acompanhando o voto-vista do Conselheiro Valter Albano, que na sessão plenária acolheu a sugestão do Auditor Substituto de Conselheiro, em substituição Luiz Carlos Pereira, apenas para acrescentar que está sendo firmado novo entendimento na forma do § 2º do artigo 30-E da Resolução nº 14/2007 e, acolhendo, em parte, o parecer oral emitido pelo Ministério Público de Contas, que retificou o Parecer nº 1.482/2021, para: **REVOGAR a Resolução de Consulta nº 7/2018, uma vez que suas disposições afrontam a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a harmonia entre os poderes da República e o Estado Democrático de Direito; e, FIRMAR o ENTENDIMENTO no sentido de que o prazo da prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas é de 5 (cinco anos);** declarando extinto, com resolução de mérito, o processo da Tomada de Contas Ordinária instaurada por determinação do Julgamento Singular nº 5.586/AJ/2013 (Processo nº 17.028-3/2013) e Acórdão nº 725/2012-TP (Processo nº 4.371-0/2012), em desfavor da Secretaria de Obras Públicas de Cuiabá, gestão, à época, do Sr. Quidauguro Maurino Santos da Fonseca (falecido), sendo os Srs. Thales Marino Xavier da Fonseca – representante do espólio, neste ato representado pelos procuradores José Antonio Rosa, OAB/MT 5.493 e Robélia da Silva Menezes, OAB/MT 23.212, e a empresa Base Dupla Serviços e Construções Civil Ltda., representada pelo Sr. José Ari de Almeida e pelo procurador Paulo Cesar Reboli, OAB/MT 7.565, com objetivo de averiguar eventual superfaturamento nos contratos dos programas Poeira Zero e Construção de Pontes, por reconhecer a prescrição quinquenal da pretensão punitiva com relação aos fatos apurados nesta Tomada de Contas Ordinária, conforme fundamentos constantes no voto-vista.

29. O referido julgamento revogou imediata e integralmente a Resolução Normativa TCE-MT n.^º 07/2018 e hoje prevalece o entendimento de que a análise da prescrição no âmbito do controle externo deve ser embasada na Lei n.^º 9.873/1999 e nas decisões do Supremo Tribunal Federal exaradas nos Recursos Extraordinários n.^ºs 669069, 852475 e 636.886, que resultaram nos Temas de Repercussão Geral n.^ºs 66623, 89724 e 899.

30. Pouco tempo depois, foi publicada a Lei n.^º 11.599/2021 que dispõe sobre





o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas e dá outras providências:



LEI N° 11.599, DE 07 DE DEZEMBRO DE 2021 - DO 07.12.21 - EDIÇÃO EXTRA

Autor: Deputado Max Russi

Dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas e dá outras providências.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, tendo em vista o que dispõe o art. 42 da Constituição Estadual, aprova e o Governador do Estado sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos.

Parágrafo único O prazo previsto no *caput* deste artigo será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.

Art. 2º A citação efetiva interrompe a prescrição.

§ 1º A interrupção da prescrição somente se dará uma vez, recomeçando novo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data da interrupção.

§ 2º O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Paiaguás, em Cuiabá, 07 de dezembro de 2021.

as) MAURO MENDES FERREIRA
Governador do Estado

31. A referida norma preceitua que a pretensão punitiva desta Corte de Contas para **analisar e julgar** os processos de sua competência também se exaure a partir de 5 (cinco) anos, contados da data de ocorrência do fato ou ato ilícito ou irregular **ou** no caso de infração permanente ou contínua, do dia de sua cessação.

32. No caso concreto, que envolve 9 (nove) achados de auditoria e vários responsáveis, faz-se necessário analisar individualmente os apontamentos, a fim de verificar a causa interruptiva do prazo prescricional a partir da citação, que ocorreram nas seguintes datas:





RESPONSÁVEL	OFÍCIO Nº	DATA DA CITAÇÃO VÁLIDA	DATA PRESCRIÇÃO
PERCIVAL SANTOS MUNIZ	1.176/2016	28/12/2016	28/12/2021
JAMILI ADONIZO DE SOUZA	1.177/2016	28/12/2016	28/12/2021
JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO	21/2017	06/02/2017	06/02/2022
ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO	20/2017	05/04/2017	05/04/2022
VALDEMIR CASTILHO SOARES	22/2017	17/02/2017	17/02/2022
ANTÔNIO AUGUSTO DE LIMA	1.185/2016	07/01/2016	07/01/2021
FABRÍCIO MIGUEL CORREA	1.178/2017	28/12/2016	28/12/2021
BR REFORMADORA, MECÂNICA DIESEL, PEÇAS E SERVIÇOS LTDA EPP	254/2017	26/05/2017	
ADNAN JOSÉ ZAGATTO RIBEIRO	1.179/2016	28/12/2016	28/12/2021
ÉDIO GOMES DA SILVA	1.180/2016	28/12/2016	28/12/2021
ELYSGÂELA SOARES DE C. LIRA	1.181/2016	28/12/2016	28/12/2021
REGINA CELI MARQUES RIBEIRO	23/2017	17/02/2017	17/02/2022
INSTITUTO DE GESTÃO PÚBLICA - URBIS	1.191/2016	02/01/2017	02/01/2022
MBR - ALIMENTOS	1.189/2016	28/12/2016	28/12/2021
ADÃO NUNES	831/2018	18/07/2018	

33. Como se pode aferir, a prescrição da pretensão punitiva no âmbito deste Tribunal de Contas ocorreu para os fatos puníveis atribuídos à responsabilidade dos Senhores Percival Santos Muniz, ex-Prefeito Municipal; Ananias Martins de Souza, ex-Prefeito Municipal; José Carlos Junqueira de Araújo, Prefeito Municipal; Fabrício Miguel Correa, Secretário de Governo; Adnan José Zagatto Ribeiro, ex-Secretário de Administração; Regina Celi Marques Ribeiro, ex-Secretária de Receita; Jamilo Adozino de Souza, Secretário de Finanças; Valdemir Castilho Soares, ex-Secretário Municipal de Ciência, Tecnologia, Turismo e Desenvolvimento Econômico; Antônio Augusto de Lima, ex-Secretário Municipal de Ciência, Tecnologia, Turismo e Desenvolvimento Econômico; Elysangela Soares de C. Lira, Membro da Comissão de Avaliação de Bens Imóveis; Gisélia Maria de Freitas, Procuradora Contratada; e para o Instituto de Gestão Pública – URBIS e para empresa MBR Alimentos Ltda..

34. Isso porque decorreram mais de 5 (cinco) anos da ocorrência do ato interruptivo e hoje esta Corte de Contas não pode analisar e julgar o resultado da presente Auditoria de Conformidade para as partes acima identificadas.

35. Contudo, conforme quadro demonstrativo das citações válidas efetuadas aos responsáveis e o que foi manifestado pelo Ministério Público de Contas no Parecer n.º 904/2022, de 5/4/2022, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, a prescrição não se deu para os fatos atribuídos ao Senhor Adão Nunes, ex-





Secretário de Finanças, e à empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, peças e Serviços Ltda. EPP., efetivamente citados em 18/7/2018 e 26/5/2017, respectivamente, responsabilizados pelos seguintes achados de auditoria:

Achado nº 4

Responsáveis: BR Reformadora, Mecânica Diesel, Peças e Serviços LTDA-EPP.

JB01.Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

Achado nº 8

Responsáveis: Adão Nunes, ex-Secretário de Finanças.

JB01.Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

36. Em que pese a prescrição confirmada da pretensão punitiva do controle externo, para a Lei n.º 14.230/2021, o prazo para efeitos de apuração judicial relacionada à improbidade administrativa, bem como para aplicações de sanções previstas é de 8 (oito) anos:

Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em **8 (oito) anos**, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência. (grifado)

37. Sendo assim, em que pese a competência para deflagrar a ação de improbidade por parte do Ministério Público Estadual, considerando os termos da ação judicial já proposta perante a Primeira Vara Especializada da Fazenda Pública de Rondonópolis/MT – Feito nº 13665-09.2014.811.0003) e informada na instrução processual, deixo de encaminhar os autos ao *Parquet* Estadual.

2.2. Da Nulidade Processual – Citação

38. A empresa BR Reformadora arguiu nulidade processual por ausência de intimação de seu patrono, com fundamento na nova sistemática inserida no art. 272, §§ 8º e 9º, do Código de Processo Civil, argumentado que é considerado tempestivo o petitório se o vício for reconhecido, gerando direito à restituição do prazo quando restar





impossibilitado de praticar o ato imediatamente pela necessidade de acesso prévio aos autos.

39. Neste ponto, ressalto que a referida empresa exerceu seu direito de defesa e, em que pese o alegado, não há necessidade de restituição de prazo, estando afastada qualquer nulidade processual.

2.3. DO MÉRITO

40. A partir da constatação de que a prescrição não se deu para os fatos apontados nos Achados nºs 4 e 8, sob a responsabilidade da empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, peças e Serviços Ltda. EPP. e do Senhor Adão Nunes, respectivamente, passo à análise das irregularidades, dos argumentos da defesa e do posicionamento ministerial:

2.3.1. Achado nº 4

Responsáveis: BR Reformadora, Mecânica Diesel, Peças e Serviços LTDA-EPP.

JB01.Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

41. Sobre o achado em questão, a Secex apontou que houve despesa irregular de R\$ 141.337,43 (cento e quarenta e um mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos), advinda de suposta restituição/compensação devida por anulação do Contrato de Alienação nº 06/2012, relativo ao imóvel inscrito sob a Matrícula nº 92.451.

42. Explicou que, no exercício de 2016, a Prefeitura de Rondonópolis realizou a Concorrência Pública nº 11/2016 (Doc. Digital nº 206300/2016, fls. 2 a 196) para a alienação de um terreno público denominado Lote 2 (Matrícula 92.451).

43. Informou que a empresa BR Reformadora se logrou vencedora do lance e,





na oportunidade, alegou que no ano de 2012 havia adquirido o mesmo imóvel, por meio do Contrato de Alienação n.º 06/2012, cujo valor originalmente pactuado foi de R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais) (Doc. Digital n.º 206300/2016, fls. 180 a 185).

44. Explicou que o negócio teria sido anulado pelo poder público após o pagamento da quantia porque não foi realizada a licitação na modalidade concorrência para a alienação de bens públicos imóveis, o que inadmitiu a convalidação desse ato.

45. Por isso, requereu a restituição do valor e sua devida atualização pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, acrescida de juros, sendo “abatido” do lance a ser pago pelo êxito na concorrência realizada em 2016.

46. A Administração acolheu a solicitação da empresa sem tecer maiores comentários quanto à atualização do valor pago, e o então Prefeito Percival Muniz solicitou a abertura urgente de crédito especial no valor de R\$ 141.337,43 (cento e quarenta e um mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos). Na sequência autorizou o pagamento.

47. Como a empresa havia vencido a Concorrência Pública 11/2016 com o lance de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais), mas possuía um “crédito” de R\$ 141.337,43 (cento e quarenta e um mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos), houve uma “compensação”, e o valor efetivamente pago pelo lote foi a diferença entre os dois valores informados (crédito e débito), conforme Documento de Arrecadação Municipal (DAM) emitido pela Prefeitura de Rondonópolis em 30/6/2016 (Doc. Digital nº 206300/2016, fl. 266) e extrato bancário da Prefeitura (Doc. Digital nº 206300/2016, fl. 16).

48. Sobre a anulação da concorrência realizada em 2012, a Secex também identificou que houve vício de motivo e a alienação ocorreu sem licitação, com fundamento em imóvel inserido em distrito industrial, conforme autorizava a legislação municipal. Todavia, o terreno não estava localizado naquela área, conforme pontuado





no parecer jurídico do Procurador Municipal.

49. Assim, para a unidade técnica, perdeu-se o objetivo de incentivar o desenvolvimento da região industrial de Rondonópolis, pois, se o terreno não está localizado na referida área, não haveria que se falar em fomento da região e, nesse contexto, os motivos que impulsionaram a alienação sem licitação, de fato, não subsistem, tornando o ato duplamente insanável.

50. Considerou os gestores indicados como responsáveis pelo pagamento irregular, mediante uma compensação que não encontra respaldo jurídico. Assim, de forma solidária, responsabilizou a Empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, Peças e Serviços LTDA EPP para responder pelo apontamento, por ter auferido o benefício creditício.

2.3.1.1. Manifestação de Defesa.

51. A defesa do Senhor Percival Muniz, ex-Prefeito Municipal, relatou que o negócio jurídico celebrado em 2012 foi anulado e o valor pago pela aquisição deve ser devolvido a quem promoveu o pagamento.

52. Relatou não ser razoável, adequado e lícito anular um ato de compra e venda e não devolver ao adquirente, pois não causou prejuízo ao erário, uma vez que os R\$ 141.337,43 (cento e quarenta e um mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos) decorreram da atualização monetária do valor de R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais) pago pela empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, Peças e Serviços Ltda – EPP pela aquisição do imóvel público, objeto do Contrato Anulado nº 06/2012.

53. O Senhor Fabrício Miguel Correa, ex-Secretário Municipal de Governo, explicou que, no ano de 2012, o município vendeu para a empresa Cidade Rondonópolis Transportes Ltda. o imóvel caracterizado como lote 02, pelo valor de





R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais).

54. Esclareceu que a venda teria ocorrido em desacordo com a legislação vigente, uma vez que o terreno não integrava nenhum dos três distritos industriais da cidade. Por esse motivo, explicou que foi declarada a nulidade do ato administrativo de venda do imóvel.

55. Relatou que, após anulação, o município, que não tinha interesse em manter a área integrada ao seu patrimônio, solicitou autorização ao Legislativo para desafetá-la e aliená-la por meio da Concorrência Pública n.º 11/2016, oportunidade na qual a empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, Peças e Serviços Ltda EPP arrematou o referido imóvel, no valor de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais).

56. Já em 2014, disse que a empresa requereu à Secretaria de Receita do Município que emitisse a certidão de quitação referente à quantia paga no primeiro negócio e passou a ser credora do município.

57. Dessa forma, a empresa BR Reformadora, apesar de ter um débito de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) decorrente da Concorrência Pública n.º 11/2016, também possuía um crédito com o município no valor de R\$ 141.337,43 (cento e quarenta e um mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos) decorrente da correção monetária do valor pago em 2012, na ordem de R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais).

58. Ressaltou que a quitação pela via administrativa não encontrava vedação no ordenamento jurídico. Dessa forma, foi efetuada a devolução a terceiros, oriunda da anulação do negócio jurídico, baseado em vício insanável (venda de imóvel sem licitação).

59. A defesa da BR Reformadora repetiu os argumentos do então Secretário





de Governo.

60. Deu-se prosseguimento à instrução processual. E, em nova oportunidade de apresentação de justificativas e documentos ao processo, as partes complementaram suas manifestações, com exceção do Senhor Fabrício Miguel Correa, que, apesar de não ter se manifestado, não teve sua revelia decretada porque apresentou contestação em outro momento da instrução processual.

61. O Senhor Percival Muniz pleiteou o desmembramento dos autos, alegando que os achados de auditoria não guardavam relação entre si, inclusive, ocorreram em períodos distintos. Além disso, ratificou os termos da defesa anterior.

62. A empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, Peças e Serviços Ltda – EPP requereu a preliminar de nulidade processual da citação alegando que as notificações destinadas à interessada não foram expedidas em nome do seu patrono.

63. Pleiteou o desmembramento dos autos pelo fato de a empresa figurar somente em uma irregularidade, a fim de facilitar o regular exercício de defesa.

64. Argumentou que a BR Reformadora, Mecânica Diesel, Peças e Serviços Ltda – EPP é sucessora da empresa Cidade Rondonópolis Ltda. que, em 2012, comprou o imóvel da Prefeitura Municipal de Rondonópolis ao preço de R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais), tendo esta última requerido ao Executivo Municipal, em 2016, a devolução da quantia, acrescida de juros e correção monetária, que resultou na soma de R\$ 141.337,43 (cento e quarenta e um mil, trezentos e trina e sete reais e quarenta e três centavos).

65. Isso porque participou do certame e sagrou-se vencedora pela importância de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) e pretendia utilizar como parte do pagamento do imóvel adquirido o crédito que tinha junto à Prefeitura, o qual herdou da Empresa Cidade Rondonópolis Transportes Ltda. e era provenientes da





devolução da venda anulada, tendo desembolsado a diferença no montante de R\$ 34.662,57 (trinta e quatro mil, seiscentos e sessenta e dois reais e cinquenta e sete centavos).

66. Arrematou alegando se tratar de caso de sucessão empresarial e de encontro de contas decorrente do crédito que herdou para quitar parte do imóvel adquirido.

2.3.1.2. Análise da Secex

67. A Secex não acolheu as justificativas apresentadas nas defesas preliminares. Ressaltou que a análise da auditoria não questionou o direito ao valor supostamente devido pelo Município de Rondonópolis, mas a forma como ocorreu a alienação.

68. Frisou que o item II do Contrato de Alienação n.º 11/2016 foi claro ao determinar que o pagamento pelo bem seria de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais), não prevendo nenhuma outra forma de adimplemento da obrigação.

69. No entanto, foi pago aos cofres municipais apenas R\$ 34.662,37 (trinta e quatro mil, seiscentos e sessenta e dois reais e trinta e sete centavos).

70. Ponderou que o direito da empresa deveria ter sido buscado na justiça, para que, se houvesse o reconhecimento, fosse colocado na fila de restituição (precatórios).

71. Concluiu que o valor a ser ressarcido ao município soma o montante de R\$ 31.337,43 (trinta e um mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos), pois entendeu que o dano causado decorreu somente do valor dos juros arcados pela Prefeitura.

72. Concluiu também que houve uma inovação indevida, relativa à quitação





de crédito com a administração municipal, e opinou pela restituição ao erário do valor de R\$ 141.337,43 (cento e quarenta e um mil trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos) pelos Senhores Percival Santos Muniz, Fabrício Miguel Correa e a empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, Peças e Serviços LTDA EPP, com fundamento no art. 70, II, da Lei Complementar nº 269/2007.

73. Ademais, opinou pela aplicação de penalidades, com fulcro no art. 70, I, e no art. 75, II e III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o art. 286, II, da Resolução nº 14/2007, art. 3º da Resolução Normativa nº 17/2016 e Resolução Normativa nº 02/2015.

74. No entanto, após a apresentação das defesas complementares, a Secex reconsiderou o entendimento anterior e sugeriu o afastamento da irregularidade apontada, visto que compreendeu ter havido uma sucessão empresarial entre a empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, Peças e Serviços Ltda – EPP e a Cidade Rondonópolis Transportes, a qual motivou o encontro de contas relativo ao crédito que herdou para quitar parte do valor do imóvel adquirido em 2016.

2.3.1.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas

75. Inicialmente, o MPC no Parecer nº 4.512/2017 deu razão à Secex, pois concluiu que os fatos demonstravam simulação de processo licitatório, feito para compensar e tentar regularizar um negócio celebrado ao arrepio da lei.

76. Destacou que as provas deram conta da venda de um lote público sem licitação, no exercício de 2012, escorado em Lei Municipal que autorizou a alienação dessa forma apenas de terrenos que estivessem dentro da área industrial de Rondonópolis, a fim de incentivar o desenvolvimento da região, mais tarde considerado nulo pela Procuradoria do Município, porque o imóvel não fazia parte da área industrial da cidade.





77. Enfatizou que o crédito especial para contemplar o pagamento foi solicitado em regime de urgência, e a empresa, mesmo ciente da situação irregular, tomou as providências para que o valor pago no contrato nulo fosse atualizado e restituído às suas contas sem amparo em negócio jurídico válido.

78. Nesse quadro, a Prefeitura de Rondonópolis teria recebido menos que 35% (trinta e cinco por cento) do valor da “venda realizada”, motivo pelo qual entendeu que a empresa concorreu solidariamente para a ocorrência da irregularidade.

79. Porém, no Parecer n.^º 358/2020, após a reanálise das defesas complementares apresentadas, o *Parquet de Contas* destacou que o art. 54 da Lei 8.666/1993 prevê a aplicação supletiva de normas do direito privado aos contratos administrativos.

80. A seu ver, o instituto da compensação seria cabível para o caso, pois está previsto no ordenamento jurídico no art. 368 do Código Civil, que dispõe que “Se duas pessoas forem ao mesmo tempo credor e devedor uma da outra, as duas obrigações extinguem-se, até onde se compensarem”.

81. Nesse passo, concluiu pela legalidade do pagamento, com base na compensação e no intuito de evitar excesso de formalismos e burocratizações, diante do que chamou de direito cristalino da empresa BR Reformadora que deveria ter sido restituída do valor depositado, desde a anulação do Contrato de Alienação n.^º 06/2012.

82. Acresceu ao seu posicionamento que o valor de R\$ 110.000,00 (cento e dez mil) apenas foi atualizado monetariamente, não havendo incidência de juros, perfazendo a soma de R\$ 141.337,43 (cento e quarenta e um mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos).

83. Defendeu que o valor corrigido é resultado de atualização contábil de recurso que permaneceu por 4 (quatro) anos em poder do ente público, beneficiando-se dos rendimentos desse capital, sendo aplicado/investido e, via de consequência,





valorizado, não se vislumbrando, assim, qualquer dano ao erário a sua restituição atualizada.

84. Ressalvou não entender possível responsabilizar os ex-gestores pela incidência de correção monetária de todo o período, uma vez que a formalização do Contrato de Alienação n.^º 06/2012 foi realizada pelo então Prefeito Ananias Martins de Souza Filho, no ano de 2012.

85. No seu entendimento, o Senhor Percival Muniz, por ter anulado o referido contrato somente em 14/8/2015, é quem deveria ser responsabilizado a partir de então pela restituição do valor anteriormente depositado pela empresa, devidamente atualizado, opinando pela aplicação de multa individual com recursos próprios, ante o erro grosseiro observado.

86. No Parecer Ministerial n.^º 904/2022, o Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho ratificou os termos do parecer anterior e opinou pelo saneamento do Achado n.^º 4, imputado à empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, Peças e Serviços LTDA EPP.

2.3.1.4. Análise do Relator

87. De fato, a documentação anexa à defesa da empresa responsabilizada demonstra a passagem de poder e capital da empresa Cidade Rondonópolis Transportes para a empresa BR Reformadora, mecânica diesel, peças e serviços Ltda., que continuou executando as atividades da anterior mesmo que com outra razão social.

88. A compensação realizada na Concorrência Pública n.^º 11/2016, no valor de R\$ 141.337,43 (cento e trinta e um mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos), se deu em virtude da anulação do Contrato de Alienação n.^º 06/2012, referente ao lote n.^º 02 do certame e ao terreno público sob a Matrícula n.^º 92.451.





89. A referida anulação foi coerente quando se verificou que a dispensa da licitação efetuada em 2012 não poderia ter sido concretizada, pois o imóvel não estava localizado em área industrial, que seria o requisito da pontuada dispensa.

90. Naquele momento, o ressarcimento da empresa sucessora deveria ter ocorrido. Mas, em 2016, ao participar e lograr-se vencedora da aquisição do mesmo lote, a referida empresa pleiteou a compensação dos valores, acrescidos de juros e correção monetária.

91. Assim, se o lance vencedor somou em 2016 o montante de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) e o valor de compra do imóvel público em 2012 atualizado monetariamente alcançou o montante de R\$ 141.337,43 (cento e trinta e um mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos), é a diferença entre um e outro o valor que se compensa.

92. Isso porque os valores da compensação guardam similaridade no que se refere ao **fato gerador**, qual seja, o imóvel público discutido nas alienações ocorridas em 2012 e 2016 é o mesmo, e o valor pago na primeira aquisição também se refere ao mesmo imóvel, sendo certa, portanto, a compensação com o valor devidamente corrigido pelo INPC.

93. A solução confere maior celeridade (eficiência) ao procedimento de reposição a ser instaurado. E, em nome do princípio da eficiência, tem-se como razoável a compensação do montante geral devido à empresa pelo Poder Público com o valor que a ela deve, nos moldes do que preveem os arts. 368 e 369 do Código Civil/2002, senão vejamos:

Art. 368. Se duas pessoas forem ao mesmo tempo credor e devedor uma da outra, as duas obrigações extinguem-se, até onde se compensarem.

Art. 369. A compensação efetua-se entre dívidas líquidas, vencidas e de coisas fungíveis.

94. Por todo exposto, voto pela descaracterização da conduta constante do





achado em questão e pelo saneamento da irregularidade.

2.3.2. Achado nº 8

JB01.Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

95. O achado de auditoria refere-se a supostos pagamentos irregulares ao Instituto de Gestão Pública, relativos à recuperação/compensação de créditos, referentes ao PASEP, no período compreendido entre os meses de novembro de 1995 a fevereiro de 1999, no valor de R\$ 332.600,00 (trezentos e trinta e dois mil e seiscentos reais), relativos à inexecução do item “c” do Contrato de Prestação de Serviços n.º 5702/2010.

96. Em resumo, a contratada não teria executado o objeto contratado que seria a compensação de créditos tributários, mediante a recuperação junto à Fazenda Nacional, por meio da Declaração de Débitos e Créditos.

97. Segundo a Secex, as compensações declaratórias nunca ocorreram. Primeiro porque teria havido erro na base de cálculo da DCTF apresentada pela Prefeitura de Rondonópolis e, segundo, porque nas declarações foram informados créditos insuficientes para a correta compensação, o que causou o surgimento de um passivo descoberto.

98. Em outras palavras, afirmou que o Município não possuía o suposto direito creditório para fazer face aos débitos com o PASEP, o que também teria ocorrido com relação ao REFISC.

99. Dessa forma, não haveria que se falar em pagamento devido à empresa URBIS, sendo absolutamente indevidos os valores pagos, abaixo discriminados:





Quadro 11: Valores indevidos pagos em razão da execução do Contrato 5702/2010

Nº Empenho	Nº do Pagamento	Data do Pgto	Valor Total	Valor Indevido	Descrição
20040186/2010	20040184/2011	25/07/11	74.275,09	36.300,00	PASEP
20040186/2010	20040275/2011	31/10/11	64.043,46	36.300,00	PASEP
20040134/2011	20040183/2011	25/07/11	115.724,91	18.000,00	PASEP
20040134/2011	20040274/2011	31/10/11	117.857,50	17.000,00	PASEP
20040134/2011	20040215/2011	01/09/11	120.484,69	19.000,00	PASEP
20040134/2011	20040286/2011	10/11/11	125.152,21	23.500,00	PASEP
20040199/2011	20040318/2011	23/12/11	120.328,48	19.000,00	PASEP
20040214/2011	20040072/2012	21/03/12	104.720,00	24.000,00	PASEP
20040019/2012	20040145/2012	24/05/12	60.000,00	35.000,00	PASEP
20040019/2012	20040285/2012	09/11/12	60.027,22	35.000,00	PASEP
20040019/2012	20040284/2012	09/11/12	102.666,67	18.000,00	PASEP
20040019/2012	20040228/2012	23/08/12	41.884,41	32.500,00	PASEP
20040019/2012	20040095/2012	04/04/12	73.947,09	19.000,00	PASEP
TOTAL			1.181.111,73	332.600,00	

Fonte: Empenhos e Notas fiscais (Doc. Digital nº 206302/2016, fls. 282 a 473) e Contrato 5702/2010 (Doc. Digital nº 206302/2016, fls. 173 a 180).

100. A empresa URBIS não apresentou defesa e os Senhores José Carlos Junqueira de Araújo, ex-Prefeito Municipal, e Adão Nunes, ex-Secretário Municipal de Finanças apresentaram defesas apartadas.

2.3.2.1. Manifestação da Defesa

101. Em suma, o ex-Prefeito argumentou que houve um erro na auditoria realizada pela Receita Federal, a qual não teria sido impugnada na oportunidade apropriada, por culpa das gestões que o sucederam.

102. Aduziu que o Município realizou o parcelamento na gestão do então Prefeito Percival Muniz.

103. Arguiu que a conduta não foi individualizada da forma devida e a questão está sendo discutida. Por isso, o prosseguimento desta auditoria deveria respeitar o trâmite da ação judicial existente, para não acarretar excesso de condenação pelo





mesmo fato.

104. Pugnou pelo sobrerestamento do feito sem julgamento do mérito até que se julgue a demanda judicial, em razão da identidade de objeto, a fim de inibir condenações por fatos inexistentes.

105. Em sua defesa, o Senhor Adão Nunes, se qualificou como ex-Secretário de Finanças e não de Receita. Disse ter tomado conhecimento da relação obrigacional da empresa URBIS com a Prefeitura e que a empresa vinha realizando os serviços contratados e apresentando relatórios comprovando os resultados do seu trabalho, os quais serviam de base para os lançamentos de compensação junto à Receita Federal.

106. Esclareceu que esse contrato era vinculado à Secretaria de Receita, e não à de Finanças, à qual cabia, na qualidade de gestora do contrato, fiscalizar a sua execução e atestar os serviços descritos nas notas fiscais emitidas pela empresa.

107. Argumentou que, na qualidade de Secretário de Finanças, à época, não acompanhou de forma objetiva a execução desse contrato, porque não era sua função e porque não tinha o dever legal de fiscalizar o contrato, em virtude do princípio da segregação de funções que norteia os atos da administração pública.

108. Salientou que a liquidação da despesa depende dos resultados levantados pela fiscalização “in loco” e pela fiscalização do processo administrativo do contrato (obrigação da contratada, prazos, produtividade, fornecimento de material e equipamento, assiduidade, uniforme dos trabalhadores etc.), devendo o gestor de contrato ter conhecimento especializado técnico ou operacional suficiente para avaliar criticamente o bem ou serviço contratado.

109. Salientou que as informações produzidas pelos servidores designados para a fiscalização contratual induziram o ordenador ao juízo de valor sobre a pertinência do pagamento.





110. Alegou que, como gestor da Secretaria de Finanças, apenas validava e autorizava o pagamento dos valores apresentados no processo de pagamento (empenho, liquidação e pagamento) a ele submetidos. Assim, autorizou os pagamentos conforme os documentos que instruíram os processos, motivo pelo qual os critérios de auditoria apresentados não possuiriam nexo de causalidade com o objeto deste achado.

111. Por fim, informou que não foi incluído pelo Ministério Público no polo passivo da Ação Civil de Responsabilidade por Ato de Improbidade de bens, em trâmite pela Primeira Vara da Especializada da Fazenda Pública de Rondonópolis/MT – Feito n.º 13665-09.2014.811.003, cujo objeto de ressarcimento ao erário trata do mesmo fato.

2.3.2.2. Análise da Secex

112. A Secex concordou com a alegação do Senhor Adão Nunes com relação ao fato de que o Secretário de Finanças não era o fiscal do contrato.

113. Destacou se tratar de um argumento verídico, todavia, ponderou que, antes de efetuar os pagamentos, caberia à Secretaria de Finanças checar se realmente os serviços estavam sendo realizados.

114. Como não havia nenhuma confirmação de que as compensações estavam sendo confirmadas, deveria o então Secretário ter buscado mais informações acerca do resultado dos serviços cobrados, visto que os pagamentos estavam atrelados à recuperação e compensação dos créditos efetivamente homologados, conforme preceitua o item 3.5 da Cláusula Terceira do Contrato nº 5702/2010.

115. Esclareceu que as despesas questionadas no processo são decorrentes de pagamento realizado a credor que não cumpriu com os termos contratados, recebendo sem ter realizado os serviços.





116. Argumentou que o nexo de causalidade que atribuiu responsabilidade aos defendantes decorre do pagamento por serviços que efetivamente não foram prestados, o que atraiu para si a responsabilidade solidária no resarcimento do valor correspondente ao pagamento ao erário municipal.

117. A Secex preferiu não se pronunciar sobre o pedido de sobrerestamento do procedimento, justificando que se trata de discricionariedade do Relator decidir sobre a questão.

118. Em complemento, explicou que as compensações do PASEP não foram homologadas pela Receita Federal do Brasil, conforme mostra a REFISC, motivo pelo qual concluiu que não foram cumpridos os termos do contrato com relação ao seu objeto, não havendo justificativa legal para o pagamento realizado no valor de R\$ 332.600,00 (trezentos e trinta e dois mil e seiscentos reais), passível do resarcimento solidário.

2.3.2.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas

119. No Parecer n.º 904/2022, de 5/4/2022, o Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho manteve o entendimento pela caracterização da irregularidade constante do Achado n.º 8, em relação ao Senhor Adão Nunes, pelos fundamentos de fato e direito já expostos no Parecer Ministerial n. 4.512/2017, retificando-o somente no que se refere ao *quantum* resarcitório, com recursos próprios, para o montante de R\$ 50.500,00 (cinquenta mil e quinhentos reais), correspondente aos pagamentos realizados em 9/11/2012 e 23/8/2012 (notas fiscais e notas de pagamentos - Documento Digital n.º 206302/2016, fls. 353, 396 e 400), sem prejuízo da aplicação da multa individual.

120. Argumentou que, apesar do alegado, as defesas não juntaram quaisquer documentos capazes de afastar as suas responsabilidades. Não há nos autos relatórios ou atestos de fiscais de contratos garantindo o cumprimento da obrigação contratual. Há a assinatura da Secretaria Municipal de Receita em algumas notas.





121. Portanto, concluiu que caberia aos ordenadores de despesas, antes de efetuar os pagamentos, verificar e exigir tais documentos, já que aduzem que negligentemente não acompanhavam a execução do contrato.

122. Apontou cristalina a culpa do ex-Prefeito e do ex-Secretário de Finanças que não agiram com a prudência devida, efetuando pagamentos sem verificar o cumprimento das cláusulas pactuadas.

2.3.2.4. Análise do Relator

123. A fiscalização do contrato administrativo não é uma mera opção discricionária da autoridade administrativa. Trata-se de um poder-dever.

124. A lei impõe a obrigação de acompanhamento e fiscalização da execução do ajuste por uma pessoa especialmente designada pela Administração. E é natural que seja assim, pois essa atividade é da mais alta relevância, pois obras e serviços não fiscalizados ou fiscalizados de modo deficiente representam um enorme espaço para prejuízo.

125. O fiscal, portanto, tem uma importância ímpar para garantir, por exemplo, que a obra ou o serviço foram realizados com qualidade e de acordo com a boa técnica, e dentro dos parâmetros estabelecidos em contrato.

126. Tais agentes têm sido condenados pelos órgãos de controle externo pelo prejuízo causado ao erário, solidariamente com a empresa contratada, quando eles atuam de forma dolosa, atestando a realização de serviços não executados.

127. No caso concreto, o Senhor Adão Nunes, ex-Secretário de Finanças, não foi o gestor responsável pelo contrato celebrado e não participou da sua fiscalização.

128. O teor do instrumento firmado (documento digital n.º 206302/2016 – fls. 336 a 341) demonstra que a celebração se deu por intermédio da Secretaria de Receita





do Município de Rondonópolis, e não pela Secretaria de Finanças, sob a gestão do responsável:



CONTRATO Nº 5702/2010

E ,por estarem assim justas e acordadas, as partes assinam o presente instrumento, em 04 (quatro) vias de igual teor e forma para um só efeito legal, na presença das testemunhas abaixo nominadas.

Rondonópolis - MT, 03 de Dezembro de 2.010.

JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO
PREFEITO MUNICIPAL
Contratante

URBIS - INSTITUTO DE GESTÃO PÚBLICA
GISELIA MARIA DE FREITAS
PROCURADORA
Contratada

REGINA CELI MARQUES RIBEIRO
SECRETARIA MUNICIPAL DE RECEITA
Contratante

129. Não há dúvidas que de fato a irregularidade ocorreu porque o objeto contratado não foi entregue. As argumentações trazidas pela equipe técnica demonstram claramente que houve a irregularidade apontada.

130. Porém, divirjo quanto à responsabilização, que, a meu ver, deve trazer quem de fato agiu na gestão e fiscalização contratual, uma vez que o próprio contrato previu que os serviços efetivamente realizados deveriam ser aceitos pela contratante:





CLÁUSULA TERCEIRA - DO VALOR E DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

3.1 A CONTRATADA obriga-se a prestar, de forma contínua, os serviços técnico especializados tanto judicial como administrativo até o final da ação ou trabalhos na seara administrativa e/ou judicial, que será proposta, a qual a Prefeitura pagará honorários correspondentes a 10% (dez por cento) ad exito, calculados sobre o valor efetivamente recuperado e compensado e homologado pelo ente tributante, estimado em R\$ 2.300,000,00 (Dois Milhões e Trezentos Mil Reais), referente aos serviços prestados para recuperação de créditos a título de INSS Agente Político e PASEP a serem comprovadamente compensados.

3.2 O valor constante nesta cláusula não poderá ser reajustado até o final do contrato, salvo se feito novos cálculos, obtendo assim, novos créditos para o Município;

3.3 Entende-se por benefício econômico-financeiro:

a) o não pagamento, integral ou parcial, de contribuições perante o INSS e RECEITA FEDERAL DO BRASIL, através da suspensão parcial ou total dos recolhimentos;

b) a compensação dos créditos recuperados, de contribuições perante o INSS e RECEITA FEDERAL DO BRASIL, pagas a maior ou indevidamente, no passado e efetivamente homologado pelo ente tributante;

c) a redução de passivos atualmente existentes;

d) a recuperação de créditos e valores.

3.4 A forma de pagamento ocorrerá mensalmente, com base no valor efetivamente recuperado e/ou compensado no mês anterior, até o final da recuperação e compensação de todos os créditos, efetivamente homologados pelo ente tributante.

3.5 O pagamento far-se-á por meio de fatura/nota fiscal, expedida pela CONTRATADA de acordo com os serviços efetivamente realizados e aceitos pela CONTRATANTE.

131. Não há que se falar em responsabilizar aquele que não estava participando da fiscalização contratual e cujas atribuições referiam-se a proceder aos pagamentos com base na conferência da conformidade documental, ou seja, no relatório de prestação de serviços e atesto de notas fiscais, bem como na certidão de regularidade fiscal do credor.

132. A Lei n.^o 8.666/1993 dispõe sobre a fiscalização contratual:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º. O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. (grifado)

133. A respeito da fiscalização do contrato, Marçal Justen Filho leciona que:

O regime de Direito Administrativo atribui à Administração o poder-dever de





fiscalizar a execução do contrato (art. 58, III). Compete à Administração designar um agente seu para acompanhar diretamente a atividade de outro contratante. O dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela Administração não é mera faculdade assegurada a ela. Trata-se de um **dever**, a ser exercitado para melhor realizar os interesses fundamentais. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos.³ (grifado)

134. Dentro desse aspecto, o Tribunal de Contas da União – TCU, no Acórdão nº 386/1995 – 2^a Câmara/TCU/TC nº 574.084/93-2), já pacificou o entendimento de que a responsabilidade do gestor público quando administra recursos públicos é subjetiva, diante da impossibilidade de ser invocada a responsabilidade objetiva do agente público pela prática de atos administrativos:

Por outro lado, o art. 37, § 6º, da Constituição Federal disciplina a responsabilidade objetiva do risco administrativo das pessoas jurídicas de direito público e das legatárias, por atos praticados pelos agentes públicos, violando direitos de outras pessoas, causando-lhes danos ou prejuízos, uma evolução da responsabilidade civilista. In fine, o citado parágrafo disciplina que o agente público praticante do ato responde perante a pessoa jurídica responsável por culpa lato sensu. (grifado)

135. O caso tratado no trecho do acórdão acima citado refere-se à responsabilidade objetiva da pessoa jurídica, quando houver prejuízos causados por seus administradores, o que não cabe ao caso aqui tratado.

136. A responsabilidade subjetiva traz o entendimento diverso da responsabilidade objetiva, conforme se extrai do Acórdão nº 67/2003 – 2^a, Câmara/TCU (TC nº 325.165/1997-1):

A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no artigo 159 da Lei nº 3.071/1916, segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de **responsabilidade subjetiva**. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal. A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa. Neste sentido, permito-me transcrever Silvio Rodrigues (Direito Civil, Responsabilidade Civil,

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11^a ed. São Paulo: Dialética. P. 560.





pág. 16): 'Culpa do agente. O segundo elemento, diria, o Segundo pressuposto para caracterizar a responsabilidade pela reparação do dano é a culpa ou o dolo do agente que causou o prejuízo. A lei declara que se alguém causou o prejuízo a outrem por meio de ação ou omissão voluntária, negligéncia ou imprudênciа, fica obrigado a reparar. De modo que, nos termos da lei, para que responsabilidade se caracterize mister se faz a prova de que o comportamento do agente causador do dano tenha sido doloso ou pelos menos culposo.

137. E, da mesma forma, no Acórdão nº 249/2010-Plenário (TCU, Rel. Min. Walton Alencar, Acórdão nº 249/2010, Plenário, julgado em 24.02.2010), foi averbado: *Preliminarmente, ressalto que a responsabilidade desses agentes é subjetiva.*

138. Em suma, considerando a natureza subjetiva e o caráter peculiar acima expostos, os requisitos indispensáveis à configuração da responsabilidade no âmbito nos Tribunais de Contas, são a prática de ato ilícito na gestão de recursos por agente sob a jurisdição do tribunal, havendo ou não prejuízo ao erário; a existência de dolo ou culpa como elemento subjetivo da ação; e a existência de nexo de causalidade entre a ação ou omissão do agente público ou privado e o resultado nocivo observado.

139. Na situação enfrentada, o Senhor Adão Nunes, ex-Secretário Municipal de Finanças, sequer era parte intermediária no contrato, tampouco fiscal do contrato, e agiu no mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

140. Ante o exposto, e nos termos do artigo 1º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 269/2007 e do artigo 29, inciso XXI, da Resolução nº 14/2007, concordo em parte com o que dispõe o Parecer Ministerial nº 904/2022, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e voto para:

- I) **indeférir** a preliminar de nulidade processual arguida pela empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, peças e Serviços Ltda. EPP;
- II) **extinguir** a presente Auditoria de Conformidade, com





julgamento do mérito, com relação aos fatos puníveis atribuídos à responsabilidade dos Senhores Percival Santos Muniz, ex-Prefeito Municipal; Ananias Martins de Souza, ex-Prefeito Municipal; José Carlos Junqueira de Araújo, Prefeito Municipal; Fabrício Miguel Correa, Secretário de Governo; Adnan José Zagatto Ribeiro, ex-Secretário de Administração; Regina Celi Marques Ribeiro, ex-Secretária de Receita; Jamilo Adozino de Souza, Secretário de Finanças; Valdemir Castilho Soares, ex-Secretário Municipal de Ciência, Tecnologia, Turismo e Desenvolvimento Econômico; Antônio Augusto de Lima, ex-Secretário Municipal de Ciência, Tecnologia, Turismo e Desenvolvimento Econômico; Elysangela Soares de C. Lira, Membro da Comissão de Avaliação de Bens Imóveis; Gisélia Maria de Freitas, Procuradora Contratada; para o Instituto de Gestão Pública – URBIS e para empresa MBR Alimentos Ltda. , com fundamento nas disposições da Lei n.º 11.599/2021 e no entendimento colegiado expressado no julgamento do Acórdão n.º 337/2021, que revogou imediata e integralmente a Resolução de Consulta n.º 07/2018;

III) sanear o Achado n.º 4, cuja possibilidade de penalização pelo controle externo prevalecia apenas quanto à empresa BR Reformadora, Mecânica Diesel, peças e Serviços Ltda. EPP;

IV) manter o Achado n.º 8 e afastar a responsabilidade do Senhor Adão Nunes, ex-Secretário de Finanças do Município de Rondonópolis, quanto aos fatos apontados, com base nas razões expostas no voto.

141. É como Voto.





Cuiabá, 18 de abril de 2022.

(assinado digitalmente)⁴
WALDIR JÚLIO TEIS
Conselheiro Relator

⁴ 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.

