



PROCESSO : 21.732-8/2019
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA, ESPORTE E LAZER
INTERESSADOS : FEDERAÇÃO MATO-GROSSENSE DE FUTEBOL
CARLOS ORIONE
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 2.204/2021

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ANTIGO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DESPORTIVO DO ESTADO DE MATO GROSSO. SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA, ESPORTE E LAZER DE MATO GROSSO. EXERCÍCIOS DE 2011 E 2012. TERMO DE CONVÊNIO Nº 077/2011/SEEL/FUNDED-MT. PROJETO REALIZADO. AUSÊNCIA DE COTAÇÃO DE PREÇOS. IRREGULARIDADE DE NATUREZA FORMAL. COMPROVAÇÃO DA DESTINAÇÃO DOS RECURSOS RECEBIDOS. FALECIMENTO DO REPRESENTANTE DA CONVENIENTE RESPONSÁVEL POR GERIR OS RECURSOS. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA. CARÁTER PENAL E PERSONALÍSSIMO. INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA REGULARIDADE DAS CONTAS, SEM APLICAÇÃO DE SANÇÃO PECUNIÁRIA.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Tomada de Contas Especial** instaurada pela Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer de Mato Grosso – Seduc e posteriormente concluída pela Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer – Secel, em razão de possíveis irregularidades na prestação de contas do Termo de Convênio nº 077/2011/SEEL/FUNDED-MT, firmado entre o Fundo de

1



Desenvolvimento Desportivo do Estado de Mato Grosso e a Federação Mato-grossense de Futebol para a realização do “V Campeonato Estadual de Seleções Amadoras/2011”.

2. O citado Termo de Convênio foi celebrado no valor total de R\$ 534.600,00 (quinhentos e trinta e quatro mil e seiscentos reais), sendo repassado pelo Fundo Concedente o valor de R\$ 486.000,00 (quatrocentos e oitenta e seis mil reais) para a Federação Mato-grossense de Futebol (Convenente) e o restante correspondente à contrapartida da Convenente no montante de R\$ 48.600,00 (quarenta e oito mil e seiscentos reais).

3. O aludido termo de convênio foi assinado em 06/09/2011 e teve vigência inicial até 31/12/2011, a qual foi prorrogada pelo 1º Termo Aditivo Simplificado, publicado em 06/01/2012 no D.O.E. MT, até 10/05/2012.

4. Em sua fase interna, a Tomada de Contas Especial teve relatório preliminar produzido por Comissão da Seduc/MT, após a defesa preliminar da Federação Mato-grossense de Futebol, que apontou um dano ao erário atualizado no valor de R\$ 1.486.611,40 (um milhão, quatrocentos e oitenta e seis mil, seiscentos e onze reais e quarenta centavos), que seria referente à ausência de pesquisas de preço para realização das despesas resultantes do convênio (Documento Externo nº 161709/2019, fls. 48/61).

5. Após a apresentação de defesas, o processo passou a ser de competência da Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer – Secel/MT, em virtude de alterações na estrutura das Secretarias do Governo Estadual, e o relatório de defesa da Tomada de Contas Especial foi produzido por nova Comissão, que concluiu pela ocorrência de dano ao erário, no importe atualizado de R\$ 829.538,82, imputando responsabilidade à Federação Mato-grossense de Futebol (Documento Externo nº 161716/2019, fls. 172/179).



6. Por sua vez, a Controladoria-Geral do Estado – CGE, no Parecer de Auditoria 0575/2019, concordou com a Comissão de Tomada de Contas Especial e concluiu pela restituição do valor total de R\$ 534.600,00, a ser atualizado nos moldes do inciso XVII do art. 14 da INC SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 003/2009, vigente à época dos fatos (Documento Externo nº 161716/2019, fls. 198/202).
7. Remetido o processo a este Tribunal de Contas, ele foi inicialmente direcionado para a Secex de Administração Estadual, que sugeriu a competência da Secex de Educação e Segurança Pública (Despacho do Secretário 176826/2019).
8. A Secex de Educação e Segurança Pública, em sede de Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital nº 36372/2020), sugeriu a citação do espólio do Sr. Carlos Orione e da Federação Mato-grossense de Futebol, para apresentação de defesa quanto ao descumprimento do item XV da Cláusula Quinta do Termo de Convênio nº 077/2011/SEEL/FUNDED-MT, por ausência de cotação de preços, por meio de, no mínimo, 03 (três) orçamentos válidos.
9. Devidamente citados, o Sr. Eduino José de Macedo Orione, inventariante do Espólio de Carlos Orione, e a Federação Mato-grossense de Futebol, na pessoa do seu Presidente, apresentaram defesa (Documento Externo nº 206415/2020 e Defesa nº 254042/2020, respectivamente).
10. Em Relatório Técnico Conclusivo, a Secretaria de Controle Externo de Educação e Segurança Pública entendeu pela regularidade da vertente Tomada de Contas Especial, com a aplicação de multa regimental à Federação Mato-grossense de Futebol, pela inobservância das regras de prestação de contas (Doc. Digital nº 281980/2020).
11. Notificados os responsáveis para a apresentação de alegações finais (Edital de Notificação nº 019/RRO/2021), apenas a Federação Mato-grossense de Futebol o fez (Alegações Finais nº 32117/2021).



12. Vieram, então, os autos para manifestação ministerial.
13. É a síntese do relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

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

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

16. **No caso em comento, a Tomada de Contas Especial foi instaurada em 23/11/2017 por meio da Portaria nº 501/2017/GS/SEDUC/MT, publicada no D.O.E. MT em 05/12/2017 (Processo nº 658021/2017) da Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer, por supostas irregularidades na prestação de contas da Federação Mato-grossense de Futebol, então presidida pelo Sr. Carlos Orione, quanto a recursos recebidos pelo Termo de Convênio nº 077/2011/SEEL/FUNDED-MT.**

17. O Termo de Convênio nº 077/2011/SEEL/FUNDED-MT foi assinado em 06/09/2011 no valor total de R\$ 534.600,00 (quinhentos e trinta e quatro mil e seiscentos reais), para realização do “V Campeonato Estadual de Seleções Amadoras/2011”. Desse montante, o Fundo Concedente repassou o importe de R\$ 486.000,00 (quatrocentos e oitenta e seis mil reais) para a Conveniente e ela



ficou responsável por uma contrapartida não financeira, no valor de R\$ 48.600,00 (quarenta e oito mil e seiscentos reais). O citado convênio teve vigência inicial até 31/12/2011, a qual foi prorrogada pelo 1º Termo Aditivo Simplificado, publicado em 06/01/2012 no D.O.E. MT, até 10/05/2012.

18. A Conveniente apresentou prestação de contas em 25/06/2013, mediante o protocolo 330494/2013, somente após ter sido oficiada para fazê-lo. Foi notificada mais uma vez a completar os documentos juntados, mormente quanto ao cheque nº 850009, e assim o fez, deixando de apresentar considerações quanto à ausência de cotação de preços para as despesas, sendo novamente notificada quanto a esse ponto, todavia não ofertou manifestação.

19. A Tomada de Contas foi inicialmente instruída na Seduc/MT. O relatório inicial da Comissão de Tomada de Contas Especial concluiu pela existência de dano ao erário atualizado no valor de R\$ 1.486.611,40 (um milhão, quatrocentos e oitenta e seis mil, seiscentos e onze reais e quarenta centavos), que seria referente à ausência de pesquisas de preço para realização das despesas resultantes do convênio (Documento Externo nº 161709/2019, fls. 48/61).

20. O Sr. Carlos Orione, ex-Presidente da Federação Mato-grossense de Futebol faleceu em 6 de novembro de 2016. Diante disso, a referida Comissão procedeu à citação do Sr. Eduino José de Macedo Orione, inventariante do espólio do Sr. Carlos Orione, bem como da Federação Mato-grossense de Futebol, os quais apresentaram defesa.

21. Com a reorganização das secretarias de governo, a Tomada de Contas Especial passou para a competência da Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer, que nomeou novos integrantes para Comissão de Tomada de Contas Especial (Doc. Externo nº 161716/2019, fl. 164).

22. A Comissão nomeada pela Secel/MT produziu o relatório conclusivo de defesa e nele entendeu pela ocorrência de dano ao erário, no



importe atualizado de R\$ 829.538,82, imputando responsabilidade à Federação Mato-grossense de Futebol (Documento Externo nº 161716/2019, fls. 172/179).

23. O processo foi enviado para a Controladoria-Geral do Estado, que elaborou o Parecer de Auditoria 0575/2019, no qual apontou três achados no processo, quais sejam: intempestividade das medidas administrativas de notificação do Convenente para apresentação de prestação de contas findo o prazo previsto no termo de convênio; ausência de cotação de preços para a realização das despesas; e ausência de comprovação do valor de contrapartida (Documento Externo nº 161716/2019, fls. 198/202).

24. Diante dos achados, a CGE concordou com a Comissão de Tomada de Contas Especial e concluiu pela restituição do valor total de R\$ 534.600,00, a ser atualizado nos moldes do inciso XVII do art. 14 da INC SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 003/2009, vigente à época dos fatos.

25. Já na fase externa da Tomada de Contas, a **Secretaria de Controle Externo de Educação e Segurança Pública** emitiu o Relatório Técnico Preliminar nº 36372/2020, destacando, inicialmente, que a Convenente restituiu a importância de R\$ 4.844,08 (quatro mil oitocentos e quarenta e quatro reais e oito centavos), decorrente dos rendimentos da aplicação financeira, de forma que o valor a ser considerado para eventual responsabilização seria de R\$ 482.510,00 (quatrocentos e oitenta e dois mil quinhentos e dez reais), que, atualizados pela Portaria nº 07/2020-SEFAZ até 29/02/2020, perfariam o montante de R\$ 793.970,20 (setecentos e noventa e três mil e novecentos e setenta reais e vinte centavos).

26. Constatou, por meio de *checklist* dos documentos, que a fase interna da TCE cumpriu os requisitos estabelecidos pela Resolução Normativa TCE nº 24/2014, estando hábil para análise de mérito por este Tribunal de Contas.



27. Quanto aos recursos percebidos, noticiou que houve o recebimento de R\$ 1.351,08 de aplicação dos recursos financeiros, bem assim que a Conveniente restituiu o valor de R\$ 4.844,08, de forma que o saldo das despesas executadas ficou no importe de R\$ 482.510,00, nos seguintes termos:

Valor liberado pelo Concedente	R\$ 486.000,00
Despesas executadas no período	R\$ 482.510,00
Valor da contrapartida não financeira	R\$ 48.600,00
Valor recebido de aplicação financeira	R\$ 1.354,08
Saldo devolvido	R\$ 4.844,08

Dados extraídos do Relatório Técnico Preliminar nº 36372/2020, fl. 10.

28. Ressaltou que, nada obstante a Comissão de TCE e CGE terem entendido pela imputação de débito no valor total do Termo de Convênio (R\$ 534.600,00), deve ser excluída do câmputo, além do valor de R\$ 4.844,08, a quantia de R\$ 48.600,00, dado que essa se refere à contrapartida não financeira e, via de consequência, não envolve recursos públicos, de forma que a sua restituição se configuraria em enriquecimento ilícito da Administração, conforme já decidiu este Tribunal no Acórdão nº 564/2018 – TP.

29. Outrossim, entendeu configurada a **irregularidade IB03**, qual seja:

Não comprovação da correta aplicação dos recursos transferidos por meio do Termo de Convênio nº 077/2011 ante à ausência de orçamento para cotação de preços de 03 (três) fornecedores ou prestadores de serviço, contrariando os termos do Termo de Convênio nº 077/2011 e a Instrução Normativa Conjunta Seplan/Sefaz/AGE nº 003/2009. (Relatório Técnico Preliminar nº 36372/2020, fl. 15)

30. Os responsáveis foram citados por meio dos Ofícios nº 138/2020/GCS/RRO e 139/2020/GCS/RRO, sendo o primeiro endereçado ao Sr. Aron Dresch, Presidente da Federação Mato-grossense de Futebol, e o segundo ao Sr. Eduíno José de Macedo, inventariante do Espólio do Sr. Carlos Orione.

31. O **Espólio do Sr. Carlos Orione** apresentou defesa (Doc. Externo nº 206415/2020) na qual, inicialmente, contextualiza os acontecimentos fáticos dos autos, salientando que, quando da prestação de contas (24/06/2013), tanto o Sr.



Carlos Orione, quanto a Federação Mato-grossense de Futebol, acreditavam que estava tudo em conformidade, sendo notificados quanto a irregularidades na prestação de contas apenas em 20/04/2016 e em setembro/2016 tomaram conhecimento da reprovação da referida prestação de contas.

32. Assim, salientou a omissão da Administração por quase 03 (três) anos, já que as contas foram prestadas em 24/06/2013 e apenas em abril de 2016 houve a notificação dos interessados quanto às irregularidades, época na qual o Sr. Carlos Orione já havia renunciado ao cargo de Presidente de Federação Mato-grossense de Futebol, por motivo de saúde, de forma que a regularização da prestação de contas foi efetivada por outro gestor.

33. Nesse particular, noticiou que o órgão Concedente tem prazo de 120 (cento e vinte) dias para a instauração de tomada de contas especial, a contar da data da prestação das contas, nos moldes da Resolução Normativa nº 24/2014 – TP, prazo esse que foi extrapolado por quase 05 (cinco) anos, haja vista que a instauração da TCE ocorreu em julho de 2018, bem assim que, caso a Administração tivesse observado o prazo de referência, o Sr. Carlos Orione teria tido a oportunidade de responder aos apontamentos pessoalmente. Assim, requereu, preliminarmente, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 15, III, da Resolução Normativa nº 24/2014 – TP.

34. Sobressaltou a dificuldade que o inventariante tem em responder aos processos de tomada de contas, haja vista que nem ele, nem os demais herdeiros, tinham conhecimento da forma como era administrada a Federação. Nesse sentido, informou que requereu junto à Federação Mato-grossense de Futebol cópias na íntegra do processo de execução e da prestação de contas do convênio em análise, contudo, até o momento da elaboração da defesa, tais documentos não teriam sido fornecidos, de tal modo que não haveria como imputar obrigação ao Espólio (prestação de contas) que seria do ente conveniente.



35. Ademais, entendeu que a responsabilidade deveria abranger a diretoria financeira da Federação e os demais servidores que acompanharam a execução do convênio, de forma a evidenciar quem foi o responsável por eventual ato ilegal, bem assim que foram cumpridas as exigências da IN nº 01/2015 e da Cláusula Oitava do Convênio quando da prestação de contas.

36. Informou que o V Campeonato foi realizado, com a participação de 103 times de diversos municípios de Mato Grosso, conforme se verifica de matérias disponíveis na rede mundial de computadores.

37. Outrossim, noticiou ter tomado conhecimento, por vias informais, em contato com a Diretora Financeira, Sra. Cícera Lucia, e com o Coordenador de Competição, Sr. Luiz Carlos, que a contrapartida não financeira foi realizada pelo Sr. Luiz Carlos Pereira, todavia, não lhe foi fornecida a documentação solicitada.

38. Quanto ao cheque nº 850009, comunicou sua impossibilidade de prestar esclarecimentos ou mesmo fornecer microfilmagem do cheque, já que não possui poderes de representação da Federação Mato-grossense de Futebol.

39. Já no que se refere à ausência de cotação de preços, ressaltou tratar-se de despesas com alimentação e transporte, cuja variação de valores de uma para outra é irrisória, o que demonstra que as importâncias pagas estavam de acordo com o valor de mercado, suprimindo a necessidade de realização da aludida cotação.

40. Para mais, argumentou que este Tribunal de Contas tem punido os gestores, cuja irregularidade é a ausência de cotação de preço, com pena de multa (Proc. nº 8.054-3/2013), bem assim que, embora tenham ocorrido algumas falhas formais no processo de prestação de contas, o objeto do convênio foi executado e atendeu à sua finalidade, de modo que é desproporcional e desarrazoado determinar-se a restituição integral do valor do convênio, uma vez que não há qualquer menção de que tenha ocorrido dano ao erário e constam dos autos as notas fiscais de pagamento de todos os fornecedores.



41. Diante dessas argumentações, requereu o quanto segue:

- a) O recebimento da presente defesa e os documentos que a instruem;
- b) O acolhimento da preliminar para os fins de arquivar a presente tomada de contas especial, nos termos do art. 15 inciso III da Resolução Normativa nº 024/2014 – TCE-MT.
- c) Caso vossa excelência entenda de modo diverso, o que se admite por amor ao debate, requer a reconsideração da prestação e contas apresentada aos autos pela FMF, a qual se deu conforme as normas estabelecida pelo convênio Nº 077/2011, para os fins de aprovar a referida prestação de contas.
- d) A exclusão do espólio de Carlos Orione considerando que o defendente não teve acesso à documentação referente a este convenio junto a federação mato-grossense de futebol, limitando a defesa apenas aos documentos juntados aos autos, bem como acesso a disposições constantes em sites da internet.
- e) O arquivamento da presente Tomada de Contas Especial, visto que o objeto do convenio foi executado conforme pactuado, onde agindo assim estará essa Comissão Processante praticando atos da mais lidima justiça! (Doc. Externo nº 206415/2020, fl. 27)

42. A **Federação Mato-grossense de Futebol**, na pessoa do seu Presidente, Sr. Aron Dresch, também apresentou manifestação (Defesa nº 254042/2020). Preliminarmente, salientou que a cadeira de Presidente da FMF hoje é ocupada pelo Sr. Aron Dresch, eleito em 2017, que vem tentando regularizar as questões jurídicas e burocráticas daquela instituição, contudo, as inadimplências decorrentes de prestações de contas têm causado prejuízos imensuráveis à FMF.

43. Ainda em sede de preliminar, requereu a aplicação da intranscendência subjetiva das sanções, cuja observância é pacífica na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, “assegurando que os deletérios efeitos do eventual julgamento irregular das contas não recaiam sobre a atual gestão da Federação Mato-grossense de Futebol” (Defesa nº 254042/2020, fl. 5).

44. Sobressaltou que em nenhum momento fora questionada a execução do objeto do convênio, qual seja, a realização do campeonato, bem como que houve a divulgação das etapas e dos jogos e que a seleção de Chapada consagrou-se campeã.



45. Pontuou que o cerne dos autos cinge-se na ausência de cotação de preços que teria ensejado a irregularidade na prestação de contas e resultado na obrigação de restituição integral dos recursos, contudo, a execução do objeto afasta a afirmação de que os valores deveriam ser devolvidos na integralidade, tratando-se de evidente presunção de dano ao erário. Assim pugnou o seguinte:

No Mérito:

b) Considerando ainda a presunção de dano ao erário, não condizente com os fatos, doutrina e jurisprudência, requer-se à Vossa Excelência que julgue REGULARES as contas de em relação à Federação Mato-grossense de Futebol.

c) Alternativamente, caso não seja vosso entendimento, pugna-se pela extinção do feito em relação a Federação Mato-grossense de Futebol, devendo o feito prosseguir em desfavor de seus antigos dirigentes. (Defesa nº 254042/2020, fls. 8/9 – destaques no original)

46. A **Secex**, em sede de Relatório Técnico Conclusivo, analisou as argumentações de defesa. Com relação ao **Espólio do Sr. Carlos Orione**, repisou que os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular da Tomada de Contas Especial foram observados, bem assim que não houve o transcurso do prazo prescricional de 10 (dez) anos, de maneira que não há que se falar em arquivamento dos autos.

47. No que concerne à irregularidade apontada no Relatório Técnico Preliminar (ausência de cotação de preços), consignou que o defendente não forneceu os orçamentos de pesquisa de preços, dando ensejo à aplicação de sanções, a critério do Relator.

48. Ademais, esclareceu que não foram apontados prejuízos ao erário, bem como que houve a comprovação da realização dos jogos pelas matérias jornalísticas acostadas à defesa, assim, “entende-se que houve a prestação dos serviços, não tendo sido apontado dano ao erário, somente falha de natureza formal, acatando, dessa maneira, os argumentos das defesas apresentadas.” (Relatório Técnico Conclusivo nº 281980/2020, fl. 15).



49. Por fim, consignou que as sanções pecuniárias são de natureza personalíssima, de forma que, com o falecimento do Sr. Carlos Orione, não há como imputar-lhe multa e tampouco o poderia aos seus herdeiros, já que essa é intransferível.

50. Quanto à defesa da **Federação Mato-grossense de Futebol**, no que tange à irregularidade apontada no Relatório Técnico Preliminar (omissão na comprovação da boa e regular aplicação dos recursos), entendeu que o defendente apresentou as documentações pertinentes, contudo, não forneceu comprovação da realização da cotação de preços, o que pode resultar na aplicação de penalidades.

51. Outrossim, afastou o dever de restituição ao erário, uma vez que houve a comprovação da realização do objeto do convênio, contudo “não exige a Federação Matogrossense de Futebol de pagamento de multa por omissão no dever de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos por meio do Termo de Convênio nº 077/2011” (Relatório Técnico Conclusivo nº 281980/2020, fl. 21).

52. Nesse sentido, a Secex entendeu pelo saneamento parcial da irregularidade e apresentou a seguinte proposta de encaminhamento:

- julgar regular, a presente Tomada de Contas Especial, referente ao Termo de Convênio nº 077/2011/SEEL/FUNDED-MT, com fundamento no art. 21 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 c/c art. 193, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, por ter ficado comprovada a execução do objeto do convênio;
- aplicar multa à Federação Mato-grossense de Futebol, em razão da inobservância das regras de prestação de contas referentes a convênios e/ou instrumentos congêneres, com fundamento no artigo 193, § 2º c/c art. 286, inciso II, do Regimento Interno do TCE/MT, no artigo 75, III da Lei Orgânica do TCE/MT e no artigo 3º da Resolução Normativa 17/2016. (Relatório Técnico Conclusivo nº 281980/2020, fls. 21/22)

53. Devidamente notificados para apresentação de alegações finais (Edital de Notificação nº 019/RRO/2021), apenas a Federação Mato-grossense de Futebol se manifestou (Alegações Finais nº 32117/2021), arguindo os mesmos



argumentos de defesa, quais sejam, que houve a execução do objeto e que deve ser aplicada a tese da intranscendência subjetiva das sanções.

54. **Passa-se à análise ministerial.**

55. De início, registra-se, em relação à defesa apresentada pelo Espólio do Sr. Carlos Orione, que os argumentos relativos à apresentação do cheque nº 850009 só tinham pertinência na fase interna da TCE, dado que o aludido documento foi fornecido pela FMF ainda naquela fase (Malote Digital nº 163090/2019, fl.72), estando sanado o apontamento desde então.

56. Superado esse ponto, anota-se que **as alegações de defesa serão analisadas em conjunto**, dado que contêm linhas argumentativas similares.

57. Preliminarmente, quanto ao pedido de arquivamento, com fulcro no art. 15, III, da RN nº 24/2014 – TP, anota-se que, nada obstante a fase interna da TCE não tenha observado o prazo de 120 (cento e vinte dias) para processamento e conclusão da TCE, tal fato não impede a análise das contas por este Tribunal de Contas, que pode, de ofício, tomar-lhes. Veja-se:

Art. 5º A tomada de contas especial deve ser instaurada pela autoridade competente nas seguintes hipóteses:

(...)

§ 1º A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deve adotar as providências imediatas com vistas à instauração de tomada de contas especial, sempre que ocorrer alguma das hipóteses previstas neste artigo e as medidas administrativas internas previstas no art. 4º desta Resolução Normativa não resultarem na elisão ou na recomposição do dano.

§ 2º A **tomada de contas especial** também deverá ser **instaurada** no prazo de 30 dias quando for determinada **por decisão do Tribunal de Contas**.

§ 3º Caso a autoridade administrativa não adote as providências cabíveis, **o Relator das contas da respectiva unidade gestora determinará à autoridade hierarquicamente superior a instauração da tomada de contas especial**.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, se não houver autoridade hierarquicamente superior, **o Relator representará ao Tribunal Pleno para adoção de medidas necessárias ao exercício do**



controle externo, nos termos da lei e do Regimento Interno do TCEMT.

§ 5º Caso a **autoridade administrativa não instaure a tomada de contas especial no prazo** determinado pelo Relator de suas contas ou por decisão do Tribunal de Contas, **será instaurado processo de tomada de contas ordinária pelo Relator, de ofício ou em face de representação interna**, nos termos do art. 157 da Resolução Normativa nº 14/2007, e desta Resolução. (negritamos)

58. Assim, fortuita inobservância do prazo para finalização da fase interna da TCE em nada obsta a sua apreciação por este Tribunal de Contas, a quem compete o exercício do controle externo e julgamento do bom emprego dos recursos públicos, não havendo que se falar em arquivamento dos autos.

59. No que tange à eventual ressarcimento ao erário, razão assiste à defesa quanto ao seu afastamento. Isso porque, no presente caso, não se apurou dano ao erário decorrente da malversação dos recursos concedidos à Federação Mato-grossense de Futebol pelo Termo de Convênio nº 077/2011/SEEL/FUNDED-MT. O suposto dano ao erário, inicialmente apontado pela Comissão de Tomada de Contas, pela CGE e pela Secex, se refere à ausência de cotação de preços para as despesas.

60. Essa falta de pesquisa de preços é irregular e contraria os termos do convênio, contudo, o dano ao erário não pode ser presumido. Nesse particular, não há indicativo ou menção de que as despesas realizadas sem pesquisa de preços foram assumidas em discrepância com o valor que seria normal para a época ou que tenha havido desvio de finalidade em sua aplicação. Trata-se, pois, de falha de natureza formal, pela ausência de cotação de preços.

61. Ressalta-se que a realização do evento foi comprovada, por meio da apresentação de matérias jornalísticas que demonstram a realização do “V Campeonato Estadual de Seleções Amadoras/2011”.

62. A irregularidade formal seria passível de aplicação de multa, porém a sanção pecuniária fica inviabilizada diante do falecimento do responsável por gerir os recursos do convênio, o Sr. Carlos Orione, então



Presidente da Federação Mato-grossense de Futebol, já que a multa tem caráter personalíssimo e natureza penal.

63. Nesse sentido, eis o posicionamento do TCE/MT:

Processual. Sanção pecuniária. Falecimento do agente público.

Constatado o falecimento de ex agente público, responsável por atos de gestão inquinados de ilegalidade e apreciados em processo de contas, não se aplica respectiva sanção pecuniária devido à extinção de punibilidade (art. 107, Código Penal) e porque a sanção tem caráter personalíssimo nos termos do art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal. (Monitoramento. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 34/2018-PC. Julgado em 15/05/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 04/06/2018. Processo nº 21.565-1/2017). (grifos no original)

Processual. **Sanção pecuniária. Falecimento de gestor.** Trânsito em julgado de decisão. **Princípio da intransmissibilidade da pena. O falecimento de gestor** antes do trânsito em julgado de decisão do Tribunal de Contas que tenha aplicado multa pela prática de atos ilegais, embora não seja óbice à continuidade do processo e à condenação pelo ressarcimento de eventual prejuízo causado ao erário, **é causa de extinção da pretensão punitiva do Estado**, tendo em vista que, segundo o princípio constitucional da intransmissibilidade da pena (art. 5º, XLV), a sanção de natureza personalíssima não pode ser imputada e executada em desfavor dos sucessores. (Recurso Ordinário. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 2.393/2015-TP. Julgado em 02/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. Processo nº 12.651-9/2007). (negritamos)

64. Dessa feita, os sucessores do ex-gestor não podem ser condenados ao pagamento de sanção pecuniária, dado que a morte é causa de extinção da punibilidade e, corolário lógico, da pretensão punitiva do Estado, consoante dispõe o art. 107, I do Código Penal Brasileiro:

**TÍTULO VIII
DA EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE**

Extinção da punibilidade

Art. 107 - Extingue-se a punibilidade: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

I - pela morte do agente;

(...)

(negrito no original)



65. Quanto ao pedido de aplicação do **princípio da intranscendência subjetiva das sanções**, formulado pela FMF, é de se destacar que esse **é voltado para a Administração Pública**, a fim de salvaguardar o erário e, via de consequência, garantir a execução dos serviços públicos e das políticas públicas, nos moldes da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. **TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. **ATOS DECORRENTES DE GESTÕES ANTERIORES**. **APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA SUBJETIVA DAS SANÇÕES**. PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO COLEGIADO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O **princípio da intranscendência subjetiva das sanções**, consagrado pela Corte Suprema, inibe a aplicação de severas sanções às administrações por ato de gestão anterior à **assunção dos deveres Públicos**. Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Min. Celso Mello, Tribunal Pleno, Dje de 6/11/2014; ACO 1.612-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, Dje de 12/02/2015.

2. É que, em casos como o presente, **o propósito é de neutralizar a ocorrência de risco que possa comprometer, de modo grave e/ou irreversível, a continuidade da execução de políticas públicas ou a prestação de serviços essenciais à coletividade**.

3. A tomada de contas especial é medida de rigor com o ensejo de alcançar-se o reconhecimento definitivo de irregularidades, permitindo-se, só então, a inscrição do ente nos cadastros de restrição ao crédito organizados e mantidos pela União. Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Min. Celso Mello, Tribunal Pleno, Dje de 6/11/2014; AC 2.032, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, Dje de 20/03/2009. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (ACO 1393 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 09/06/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO Dje-126 DIVULG 29-06-2015 PUBLIC 30-06-2015) (destacamos)

66. No mesmo prisma preleciona a Súmula nº 615 do Superior Tribunal de Justiça. Senão, vejamos:

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

67. Assim, não há que se falar em aplicação do princípio da intranscendência subjetiva das sanções à pessoa jurídica de direito privado,



como é o caso da Federação Mato-grossense de Futebol.

68. Contudo, é de se registrar que o caráter personalíssimo das penalidades também impede que elas sejam transferidas para a Federação Mato-grossense de Futebol, isso porque as multas ostentam natureza penal e não podem passar da pessoa do agente que lhes deu causa, consoante determina o inciso XLV c/c XLVI, alínea “c” ambos do art. 5º da Constituição Federal de 1.988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XLV - **nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas**, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da **pena** e adotará, entre outras, as seguintes:

(...)

c) **multa;**

(negrito nosso)

69. Nessa senda, é digno de nota que as pessoas jurídicas não respondem penalmente, salvo no caso de lesão ao meio ambiente, nos termos da Lei nº 9.605/1998. Veja-se:

Art. 3º **As pessoas jurídicas serão responsabilizadas** administrativa, civil e **penalmente** conforme o disposto nesta Lei, **nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.**

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

(...)

Art. 21. **As penas aplicáveis** isolada, cumulativa ou alternativamente **às pessoas jurídicas**, de acordo com o disposto no art. 3º, **são:**

I - **multa;**

(...)

(negritamos)



70. Assim, entende-se que deve ser afastada a imposição de multa à Federação Mato-grossense de Futebol, uma vez que penalidade deve ser aplicada ao agente que lhe deu causa e não à pessoa jurídica a qual esse representava.

71. Ressalta-se, oportunamente, que o mesmo não se aplica ao ressarcimento ao erário, dado que esse não possui natureza penal, contudo, no caso em apreço, não houve imputação de dano ao erário que resultasse no dever de restituição de valores aos cofres estaduais.

72. Isso posto, o Ministério Público de Contas, em consonância parcial com a Secex, manifesta-se pelo julgamento regular da presente tomada de contas especial, diante da comprovação da execução do objeto, da ausência de identificação de dano ao erário e da constatação de irregularidades de natureza meramente formal, com o afastamento da aplicação de sanção pecuniária, em razão do falecimento do ex-gestor que deu causa às impropriedades.

3. DA MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Da análise Global

73. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada por irregularidades nas contas referentes ao Termo de Convênio nº 077/2011/SEEL/FUNDED-MT – Projeto “V Campeonato Estadual de Seleções Amadoras/2011” - firmado entre o Fundo de Desenvolvimento Desportivo do Estado de Mato Grosso (à época vinculado à Seduc) e a Federação Mato-grossense de Futebol.

74. A Comissão de Tomada de Contas Especial concluiu pela existência de dano ao erário atualizado no valor de R\$ 829.538,82, imputando



responsabilidade à Federação Mato-grossense de Futebol, pela ausência de pesquisas de preço.

75. A Controladoria-geral do Estado ratificou a posição da Comissão de Tomada de Contas e apontou alguns achados, concluindo pela restituição do valor total de R\$ 534.600,00, a ser atualizado nos moldes do inciso XVII do art. 14 da INC SEPLAN/SEFAZ/AGE nº 003/2009.

76. Remetidos os autos ao TCE/MT, a Secex, após as análises das defesas, entendeu pela regularidade das contas, uma vez que não foi constatado dano ao erário e que as irregularidades são apenas formais, bem como pela impossibilidade de aplicação de multa aos sucessores do Sr. Carlos Orione, considerando o seu falecimento, contudo, imputou multa à Federação Mato-grossense de Futebol, pelas irregularidades verificadas.

77. O Ministério Público de Contas acompanha parcialmente o entendimento da Secex e conclui que não foi identificado dano ao erário, o qual não pode ser presumido, manifestando-se pela regularidade das contas, ante a execução do objeto e a aferição da natureza meramente formal das irregularidades, com o afastamento da aplicação de sanção pecuniária, em razão do falecimento do ex-gestor que deu causa às impropriedades, tanto para os sucessores do *de cujus*, quanto para a Federação Mato-grossense de Futebol, considerando a sua natureza penal e personalíssima.

3.2. CONCLUSÃO

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

a) pelo **juízo regular da Tomada de Contas Especial**, referente ao Termo de Convênio nº 077/2011/SEEL/FUNDED-MT, de responsabilidade do Sr. Carlos Orione, ante a execução do objeto;



b) pelo **afastamento da aplicação de multa**, decorrente da ausência de cotação de preços, **em razão do falecimento do ex-gestor** que deu causa às impropriedades, considerando a natureza penal e personalíssima das sanções pecuniárias.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 17 de maio de 2021.

(assinatura digital)¹
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ 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.