



PROCESSO : 23.241-6/2018 (AUTOS DIGITAIS)
PRINCIPAL : CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO (ACÓRDÃO nº 754/2019-TP)
RECORRENTE : EDWIN DE ALMEIDA COSTA (CNPJ 21.661.201/0001-00)
ADVOGADO : EDWIN DE ALMEIDA COSTA (OAB/MT nº 14.621)
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA
OS ELETRÔNICA : Nº 8194/2021 CONEX-E
ANALISTA : ANDRÉA CHRISTIAN MAZETO

Senhor Secretário,

Trata-se de **Recurso Ordinário**¹ impetrado pelo recorrente acima relacionado, em face do **Acórdão nº 754/2019-TP**, que julgou procedente a Representação de Natureza Externa – RNE acerca de irregularidade na contratação de assessor jurídico, formalizada pelo controlador interno da Câmara Municipal de Guarantã do Norte, Sr. Alfredo Fogaça Neto, determinando a aplicação de multas ao recorrente, bem como indeferimento da inclusão da Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte no polo passivo e outras determinações legais nos termos do acórdão atacado.

Dispõe o acórdão combatido, *in verbis*:

ACÓRDÃO Nº 754/2019 – TP

Resumo: CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADE NA CONTRATAÇÃO DE ASSESSOR JURÍDICO. PRELIMINARES: INDEFERIMENTO DA INCLUSÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE NO POLO PASSIVO. ACO-
LHIMENTO DA PROPOSTA DE REEXAME DA TESE DA RESOLUÇÃO DE CON-
SULTA 17/2014. MÉRITO: JULGAMENTO PELA PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE
MULTAS. DETERMINAÇÕES À ATUAL GESTÃO. DETERMINAÇÃO À SECEX DE
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL.

¹ DOCUMENTO EXTERNO Doc. Nº 252454/2019



Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **23.241-6/2018**.

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), c/c o artigo 30-E, IX, e § 1º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, de acordo, em parte, com o Parecer nº 213/2019 do Ministério Público de Contas e acompanhando o voto do Relator, em: **a)** preliminarmente, conhecer a Representação de Natureza Externa, e: **a.1) não acolher** o litisconsórcio passivo da Prefeitura de Guarantã do Norte nesta Representação de Natureza Externa, tendo em vista que os fatos denunciados já foram analisados por este Tribunal nos autos do Processo nº 13.548-8/2016 e há incompetência da Relatoria para julgar atos do Poder Executivo daquela municipalidade no exercício de 2018; e, **a.2) acolher a proposta de reexame da tese** prejudgada por meio da Resolução de Consulta nº 17/2014, em decorrência do entendimento proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso em diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) de que os municípios não possuem competência para alterar os valores máximos previstos no artigo 23 da Lei nº 8.666/1993, cujos efeitos são vinculantes e possuem eficácia contra todos (*erga omnes*); **b)** no mérito: **b.1) julgar PROCEDENTE** a Representação de Natureza Externa acerca de irregularidade na contratação de assessor jurídico, formulada pelo Sr. Alfredo Fogaça Neto – controlador interno em desfavor da Câmara Municipal de Guarantã do Norte, gestão, à época, do Sr. Celso Henrique Batista da Silva, neste ato representado pela procuradora Elen Caroline Goloni - OAB/MT nº 19.711/O, em decorrência da constatação das irregularidades consistentes no não provimento do cargo de Assessor Jurídico por meio de concurso público (KB 10, Pessoal_Grave_10, não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público) e na realização de despesas consideradas não autorizadas (JB 01, Despesa_Grave_01, realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas); **b.2) APLICAR** ao Sr. Celso Henrique Batista da Silva (CPF nº 776.932.641-91) as seguintes **multas**, nos termos do artigo 286, I e II, da Resolução nº 14/2007 e do artigo 3º, II, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016: **b.2.1) 10 UPFs/MT** em decorrência da constatação da irregularidade KB 10 (Pessoal_Grave_10, não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público - artigo 37, II, da Constituição Federal); e, **b.2.2) 6 UPFs/MT** em decorrência da constatação da irregularidade JB 01 (Despesa_Grave_01, realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas); **c) DETERMINAR** à atual gestão que: **c.1)** promova a anulação do Contrato nº 008/2019, celebrado com a empresa Edwin de Almeida Costa, em razão da irregularidade da contratação; **c.2)** abstenha-se prover por meio de contratação realizada por meio de procedimento licitatório as vagas destinadas aos servidores efetivos, a fim de atender ao disposto no artigo 37 da Constituição da República; e, **c.3)** abstenha-se de realizar despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público; e, **d) DETERMINAR** à Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal que analise a irregularidade constatada no Contrato nº 008/2019, celebrado entre a Câmara Municipal de Guarantã do Norte e a empresa Edwin de Almeida Costa, para a contratação dos serviços de assessoria jurídica por meio do processo de dispensa de licitação. 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 de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

Encaminhem-se os autos à Secex de Administração Municipal, para conhecimento e providências acerca da determinação constante do item “d”. **Encaminhe-se** cópia desta decisão à Consultoria Técnica, para providências.

Relatou a presente decisão o Conselheiro Substituto JOÃO BATISTA CAMARGO (Portaria nº 127/2017).

Vencido o Conselheiro Interino MOISÉS MACIEL (Portaria nº 126/2017) que votou nos termos do voto-vista que consta dos autos, no sentido de converter a aplicação de sanção pecuniária de 6 UPFs/MT, contida no item b.3 do voto do Relator, em determinação, bem como incluir determinação de notificação ao Controle Interno do município.

Participaram do julgamento o Conselheiro DOMINGOS NETO - Presidente, os Conselheiros Interinos LUIZ HENRIQUE LIMA (Portaria nº 122/2017), ISAIAS LOPES DA CUNHA (Portaria nº 124/2017), o Conselheiro GUILHERME ANTONIO MALUF e a Conselheira Interina JAQUELINE JACOBSEN MARQUES (Portaria nº 125/2017), os quais acompanharam o voto do Relator.

Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador-geral ALISSON CARVALHO DE ALENCAR.

Publique-se.

Sala das Sessões, 8 de outubro de 2019.

(assinaturas digitais disponíveis no endereço eletrônico: www.tce.mt.gov.br)

Oportuno ressaltar que retorna o presente processo a esta SERUR, a pedido de diligência do Ministério Público de Contas – Diligência nº 248 (documento digital nº 165016/2021) e acatado pelo Conselheiro Relator em julgamento singular (documento digital nº 179653/2021), pois, conforme já destacado no Relatório Técnico de Recurso, fls. 4 (documento digital nº 156107/2021), não constava neste processo o juízo de admissibilidade sobre o recurso impetrado pelo ora recorrente, Edwin de Almeida Costa, pessoa jurídica de direito privado, terceiro interessado na lide.

Assim, a fim de dar cumprimento à Ordem de Serviço nº 8194/2021 (emitida por meio do Sistema Conex-e), passa-se a análise da peça recursal.

1. INTRODUÇÃO

Como se depreende do julgado acima, o **Acórdão nº 754/2019–TP**, julgou procedente a Representação de Natureza Externa formalizada pelo controlador interno da Câmara Municipal de Guarantã do Norte, Sr. Alfredo Fogaça Neto, acerca de irregularidade na contratação de assessor jurídico, determinando a aplicação de multas ao recorrente, bem como indeferimento da inclusão da Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte no polo passivo e outras determinações. Com relação às multas foram aplicadas nos termos do artigo 286, I e II, da Resolução nº 14/2007 e do artigo 3º, II, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016, sendo 10 UPFs/MT em decorrência da irregularidade KB 10 e 6 UPFs/MT em decorrência da irregularidade classificada como JB 01.

O Acórdão ainda determinou que a atual gestão promova a anulação do Contrato nº 008/2019, celebrado com a empresa Edwin de Almeida Costa, em razão da irregularidade da contratação.

Registre-se que o Recurso Ordinário está estabelecido no Capítulo X, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno), em seu artigo nº 270 e seguintes, onde são estabelecidos os requisitos subjetivos (parte legítima para ingressar com a referida medida), bem como os requisitos objetivos (tempestividade e forma para o seu ingresso).

2. SÍNTESE DO PEDIDO

O recurso foi protocolado no Tribunal sob o nº 310697 D, em 6/11/2019, **documento digital nº 252454/2021 (malote digital)** e está subscrito pelo recorrente Sr. Edwin de Almeida Costa, OAB/MT 14.621.

Inicialmente o recorrente faz uma síntese dos fatos.

A parte inicia sua defesa expondo que foi procurado pela Gestão de 2018 da Câmara Municipal de Guarantã do Norte - MT para cotação de preço, objetivando a contratação de serviços de assessoria jurídica, em caráter complementar e suplementar e que, tendo ofertado o melhor preço, adveio a assinatura do contrato administrativo de prestação de serviços nº 005/2018.



Em seguida discorre que foi procurado pelo Controlador Interno a fim de que fosse feita uma declaração de estabilidade do seu período probatório, sugerindo que caso não obtivesse a imediata declaração, ele “teria problemas”. Relata que não foi possível a obtenção da declaração, eis que sob o procedimento administrativo de seu estágio probatório pairavam fortes indícios de ilegalidade e improbidade, sendo assim, foi cumprida a ameaça, protocolando-se a Representação de Natureza Externa (RNE).

Aduz que é parte contratada e executora dos serviços, mas que não fora regularmente citada para que integrasse nos autos na condição de litisconsorte passivo necessário, contrariando o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa. Assim, pleiteia em primeiro plano o ingresso na lide, para exercer seu direito de defesa.

No mérito, o Recorrente solicita sua inclusão no polo passivo da RNE na condição de litisconsorte passivo necessário unitário, já que a matéria de fundo envolve seu interesse objetivo e subjetivo direto, pois é parte no contrato nº 005/2018.

Em condição idêntica, diz que também é parte interessada no contrato nº 008/2019, que foi declarado nulo pelo Acórdão nº 754/2019, embora também não tenha sido citado o novo gestor de 2019.

Para corroborar com seus argumentos cita os artigos 113 e 114 do Código de Processo Civil (CPC) e, como exemplo, os processos nºs 9172/2017, 4784-8/2017 e 6088-7/2016 deste Tribunal de Contas.

Adiante expõe que a ausência de formação de litisconsorte passivo necessário implica em nulidade do Acórdão nº 754/2019, amparando-se no artigo 115, I do CPC e em doutrina de Daniel Amorim Assumpção Neves *in* Manual do Direito Processual Civil, 2017, página 323.

Ao fim, requer a inclusão da sua parte nos autos, na condição de litisconsorte passivo necessário e, no mérito, pugna pela anulação do Acórdão nº 754/2019-TP, devido à ausência de citação (contraditório e ampla defesa), requerendo, facultativamente, a reforma da Decisão no sentido de declarar a regularidade da contratação administrativa.

3. ANÁLISE DO PEDIDO

3.1. Requisitos de admissibilidade

O Recurso Ordinário foi submetido ao exame de admissibilidade feito pelo Conselheiro Interino Luiz Carlos Pereira, conforme assentado às **fls. 1 a 3 do JULGAMENTO SINGULAR - Doc. nº 179653/2021** (documento digital), datado de 11/8/2021, que o acolheu **nos efeitos devolutivo e suspensivo**, presentes também os requisitos subjetivos e objetivos de cabimento.

3.2. Mérito do Recurso

As irregularidades que conduziram o Acórdão ora atacado foram as seguintes:

Responsável: Sr. Celso Henrique Batista da Silva - ex-Presidente da Câmara Municipal de Guarantã do Norte/MT

1. **KB10 PESSOAL_GRAVE_10.** Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).
2. **JB.01. 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).

Preliminarmente, como exposto no item acima, o recorrente expõe que houve uma espécie de “chantagem” por parte do Controlador Interno, autor da RNE.

Sobre esse quesito, tem-se a dizer que, além de não existir no processo evidências materiais do relatado pelo recorrente, não é matéria afeta a esta análise técnica, motivo pela qual não será abordada no presente relatório.

Dando prosseguimento, no mérito, o Recorrente solicita sua inclusão no polo passivo da RNE na condição de litisconsorte passivo necessário unitário, pois é parte no contrato nº 005/2018 (objeto da RNE), assim como, em condição idêntica, é parte interessada no contrato nº 008/2019, que foi declarado nulo pelo Acórdão nº 754/2019.



Passa-se a análise dos pedidos.

Nos processos de controle externo não existem normas que imponham o litisconsórcio passivo, pois a responsabilidade dos agentes por atos administrativos em geral é, em regra, individual (Decisão do TCE/MT em Processo nº 35009/2016/Acórdão nº 201/2020-TP e Boletim Jurídico da SERUR/TCE/MT nº 09/2021, de 10/6/2021). No âmbito dos processos dessa natureza, as únicas hipóteses legais de responsabilidade solidária referem-se a dano ao erário, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos e desvio de finalidade, praticados por conduta de agente público em concorrência com terceiro, para fins de ressarcimento de valores ao erário, a teor do que se extrai da leitura conjugada dos incisos II, III e IV do artigo 194 c/c o *caput* e o parágrafo único do artigo 195 do RI do TCEMT. No entanto, não foi o que ocorreu no caso em exame, cujo responsável arrolado, o presidente da Câmara Municipal à época, Sr. Celso Henrique Batista da Silva, foi penalizado somente com multa, por irregularidades consideradas graves (KB10 e JB01 – conforme norma interna de classificação de irregularidades), mas que não configuram dano, desfalque, desvio de dinheiros, bens ou valores públicos ou desvio de finalidade, portanto, não houve pedido de ressarcimento ao erário, hipótese para responsabilidade solidária. Assim, ao atual recorrente, a pessoa jurídica Edwin de Almeida Costa, nada foi imputado. Ainda que os autos tratem das hipóteses de dano ao erário, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, a solidariedade não induz litisconsórcio passivo necessário, mas facultativo, cabendo à parte autora a escolha daquele contra quem deseja litigar, sem obrigatoriedade de inclusão dos demais” (TRF-4 - AC: 50015538620174047102 RS 5001553-86.2017.4.04.7102, Relator: Luís Alberto Azevedo Aurvalle, data de Julgamento: 6/6/2018, quarta turma).

Boletim Jurídico emitido pela SERUR/TCE/MT nº 09/2021, de 10/6/2021:

O litisconsórcio passivo no âmbito dos Processos de controle externo é apenas facultativo, ainda que se trate de hipótese de responsabilidade solidária de agentes públicos. Conforme Plenário do TCE/MT a responsabilidade dos gestores e dos demais agentes públicos por atos administrativos em geral é, em regra, individual, não havendo nos processos de controle externo, norma que imponha o litisconsórcio passivo entre os diversos agentes públicos que tenham realizado diferentes atos em um mesmo fato administrativo.

Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa nº 14/2007):

Art. 195. Nas hipóteses dos incisos II, III e IV, do artigo anterior, a responsabilidade será pessoal, podendo, para fins de ressarcimento de valores ao erário, ser declarada a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado. (Nova redação do caput do artigo 195 dada pela Resolução Normativa nº 32/2012). (grifo nosso)

Dessa forma, não justifica e nem é cabível no presente caso, como acima exposto, a aplicação do instituto do litisconsórcio para o processo de controle externo.

Para corroborar, tem-se ainda a decisão do Tribunal de Contas da União (TCU) em Acórdão nº 2825/2017-1ª Câmara, Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues, o qual delibera que a eventual ausência de chamamento de outros responsáveis solidários pelo TCU não constitui nulidade processual. E o Acórdão nº 6398/2018-2ª Câmara, Relator: Ministro Vital do Rego, que decide que o TCU não está impedido de atribuir responsabilidade exclusivamente a um dos devedores solidários.

Além disso tudo, com referência à anulação do contrato nº 008/2019, que figura como uma das determinações do Acórdão nº 754/2019, ressalta-se, nesta análise, que a Lei 8666/93, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, permite à Administração Pública rescindir unilateralmente o contrato, conforme disposto em seus artigos 58 e 59. Um dos motivos que a lei permite a rescisão, conforme prescrito no inciso XII do artigo 58, são as razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se pela improcedência das justificativas e/ou argumentações apresentadas pelo recorrente e, **no mérito**, pelo **IMPROVIMENTO** do recurso interposto, mantendo incólume o **Acórdão nº 754/2019-TP**.

É o relatório, submete-se à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo de Recursos do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, **em 24 de setembro de 2021.**

(assinatura digital)
Andréa Christian Mazeto
Auditor Público Externo