



PROCESSO	24.052-4/2020
ASSUNTO	MONITORAMENTO – Julgamento Singular 1.281/LCP/2019, Processo 13.442-2/2018
PRINCIPAL	CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E AMBIENTAL ARAGUAIA - CIDESAA
RESPONSÁVEIS	EDSON YUKIO OGATHA Ex-Prefeito de Serra Nova Dourada EDUARDO PENNO Ex-Prefeito de Novo Santo Antônio FAUSTO AQUINO DE AZAMBUJA FILHO Ex-Prefeito de Luciara JOEL FERREIRA Ex-Prefeito de Bom Jesus do Araguaia JOSÉ ANTÔNIO DE ALMEIDA Ex-Prefeito de São Félix do Araguaia LEUZIPE DOMINGUES GONÇALVES Ex-Prefeito de Alto Boa Vista
EQUIPE TÉCNICA	EDSON REIS DE SOUZA Secretário de Controle Externo VALDIR CEREALI Supervisor de Auditoria LUCINEIA BENEDITA DO CARMO MORAIS Técnica de Controle Público Externo
ADVOGADOS	DÉBORA SIMONE ROCHA FARIA OAB/MT 4.198 ELAINE MOREIRA DO CARMO OAB/MT 8.946 GABRIELLE RIBEIRO PARREIRA OAB/MT 24.262 MARCIA FIGUEIREDO SÁ OLIVEIRA OAB/MT 9.914 PAULO MARCEL GRISOSTE SANTANA BARBOSA OAB/MT 20.921 RAYSSA MORGANNA SANTOS SILVA OAB/MT 21.510/O
RELATOR	RONALDO RIBEIRO DE OLIVEIRA Auditor Substituto de Conselheiro

RAZÕES DA PROPOSTA DE VOTO





Preliminarmente, verifico que a instrução processual está completa, assim como que estão presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 148, § 6º, da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007 e nos artigos 2º, V e parágrafo único, e 14 da Resolução Normativa TCE-MT 15/2016, motivo pelo qual conheço o presente Monitoramento, com fulcro no artigo 89, II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (RITCE/MT).

Posto isso, submeto para análise e julgamento pelo Plenário Virtual, tendo em vista a competência fixada no § 4º do artigo 90 do RITCE/MT.

Pois bem. Consoante relatado, o Senhor Joel Ferreira suscitou a sua ilegitimidade passiva, a qual obteve manifestação favorável do *Parquet* e da Secex.

Sobre esse ponto, denota-se que assiste razão ao Defendente, pois restou demonstrado que quando da publicação do Julgamento Singular 1.281/LCP/2019 no Diário Oficial de Contas (DOC), edição 1.774, no dia 14 de novembro de 2019, ele não estava mais investido no cargo de prefeito do município de Bom Jesus do Araguaia/MT, haja vista que o seu mandato foi cassado no exercício de 2018.¹

Ademais, extrai-se de consulta ao sistema Aplic que no período de setembro de 2018 a 31 de dezembro de 2020 o cargo de prefeito do município em questão foi ocupado pelo Senhor Ronaldo Rosa de Oliveira, informação essa que é corroborada, em parte, pela “*Ata da Sessão de Solenidade de Posse*”, apresentada pelo ex-Gestor, cujo excerto se colaciona a seguir:

ATA DA SESSÃO DE SOLENIDADE DE POSSE.

Aos 14 (quatorze) dia do mês de setembro, do ano de 2018 as 15:00 horas, reuniram-se os vereadores, Sob. A **Presidência do ver.** Ronaldo Rosa de Oliveira, e os demais vereadores, Silvio Maria Dantas, Elicélio Ferreira Dias, Deni Moura do Nascimento, Osvaldo Ribeiro de Oliveira, Carlos José de Moraes, Diogo Pereira Capocci, Vanderlei Temerité Xavante nas dependências da Câmara Municipal de Bom Jesus do Araguaia/MT, para sessão, de solenidade de posse do prefeito interino e posse do vice-presidente da câmara como presidente e posse do 1º. Suplente de ver. Srº. Ailton Cesar Alves Fernandes PSDB, conforme a vacância neste Poder Legislativo Municipal com a posse do vereador presidente Ronaldo Rosa de Oliveira como prefeito interino. Em primeiro lugar o Srº. Presidente Ronaldo Rosa de Oliveira, fez a abertura da sessão e agradeceu aos munícipes presente passando em seguida a palavra ao

Fonte: documento digital 132773/2021, folhas 09/10

¹ Disponível em: <https://www.tre-mt.jus.br/imprensa/noticias-tre-mt/2019/Fevereiro/eleicoes-suplementares-em-bom-jesus-do-araguaia-ocorrera-no-dia-07-de-abril>. Acesso em: 07 mar. 2022.





Logo, em consonância com o Procurador de Contas e com a Unidade de Instrução, **entende-se por acolher a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Senhor Joel Ferreira**, com o consequente afastamento de responsabilidade.

Ainda quanto à temática da ilegitimidade passiva, cumpre consignar que, quando constatada, essa deve ser reconhecida até mesmo de ofício por se tratar de matéria de ordem pública, nos termos artigo 485, § 3º, do Código de Processo Civil:

Art. 485. **O juiz não resolverá o mérito quando:**

[...]

VI - **verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;**

[...]

§ 3º **O juiz conhecerá de ofício da matéria constante dos incisos IV, V, VI e IX**, em qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não ocorrer o trânsito em julgado. (Grifos nossos)

A propósito, nesse sentido já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. ABERTURA DE PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. DECISÃO ADMINISTRATIVA PROFERIDA PELO ÓRGÃO PLENO DA CORTE DE CONTAS. MANDAMUS DIRECIONADO APENAS CONTRA O RELATOR DO RESPECTIVO PROCESSO. IMPOSSIBILIDADE. **ILEGITIMIDADE PASSIVA** DA APONTADA AUTORIDADE COATORA. **FALTA DE CONDIÇÃO DA AÇÃO RECONHECIDA DE OFÍCIO. EFEITO TRANSLATIVO. ART. 485, § 3º, DO CPC. EXTINÇÃO DO WRIT SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.**

(STJ – RMS: 63004 DF 2020/0043108-8, RELATOR: Ministro Sérgio Kukina, Data de Julgamento: 18/08/2020, T1 – Primeira Turma, Data de Publicação: DJe 24/08/2020). (Grifos nossos)

Outrossim, ressalta-se que o dispositivo legal em comento é aplicado aos processos em trâmite perante esta Corte de Contas por força da redação contida no artigo 144 da Resolução Normativa TCE/MT 14/2007, o que tem conduzido ao reconhecimento da ilegitimidade passiva, conforme se depreende do Acórdão 569/2016, cuja ementa se colaciona a seguir:

Resumo: SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DE MATO GROSSO. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2015. PRELIMINARES: RECONHECIMENTO DE INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DO RELATOR PARA APRECIAR IRREGULARIDADES QUE TRATAM DE ATOS





OCORRIDOS EM EXERCÍCIO FINANCEIRO DIVERSO DO EXERCÍCIO DAS CONTAS SOB EXAME. **EXTINÇÃO, SEM JULGAMENTO DE MÉRITO, DE IRREGULARIDADES APONTADAS NAS CONTAS ANUAIS, DIANTE DO RECONHECIMENTO DE OFÍCIO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO GESTOR E DO COORDENADOR DE AQUISIÇÕES E CONTRATOS. EXTINÇÃO, SEM JULGAMENTO DE MÉRITO, DE IRREGULARIDADES APONTADAS NAS CONTAS ANUAIS, DIANTE DO RECONHECIMENTO DE ILEGITIMIDADES PASSIVAS** SUSCITADAS PELA GERENTE DE PROCESSOS E AQUISIÇÕES, PELA GERENTE DE GESTÃO DE CONTRATOS E PELA SERVIDORA APONTADA COMO RESPONSÁVEL PELO SETOR DE LICITAÇÕES. MÉRITO: CONTAS REGULARES, COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES LEGAIS. DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE DE CONTRATOS, SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE.

(TCE/MT. Processo 2.518-6/2015. Relator Conselheiro Moises Maciel. Acórdão 569/2016 - TP, divulgado no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 28/10/2016). (Grifos nossos)

Acresça-se, em relação à declaração de revelia dos Senhores Fausto Aquino de Azambuja Filho, José Antônio de Almeida, Eduardo Penno e Edson Yukio Ogatha, que embora os efeitos processuais inerentes ao instituto se façam presentes, não se deve confundir sua aplicação no âmbito deste Tribunal com aquela efetivada no direito privado. Isso porque a busca pela verdade formal, característica tão marcante do Processo Civil, não se compatibiliza em sua plenitude com os princípios norteadores do processo de controle externo. Enquanto aquele regula, em sua grande maioria, lides relativas a direitos disponíveis das partes, este deve estar sempre direcionado à busca pela verdade material ou real, tendo em vista a indisponibilidade do interesse público.

Não poderia ser outro o posicionamento desta Corte sobre o tema, a saber:

Processual. **Decretação de revelia.** Efeitos nos processos de controle externo. A decretação de revelia nos processos de controle externo **não faz presumir verdadeiras as irregularidades apontadas, incidindo somente sobre os atos de aspecto processual**, na medida em que nesses processos o direito probatório deve sempre ser direcionado à busca da **verdade material** ou real, consoante ao princípio da indisponibilidade do interesse público.

(TOMADA DE CONTAS. Relator: MOISES MACIEL. Acórdão 73/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 27/03/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/04/2018. Processo 162477/2012). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2018, 44, jan./fev./mar./2018). (Grifos nossos)





Desse modo, é salutar frisar que o julgador não está autorizado a tomar como verdadeiras as imputações iniciais com fundamento apenas na ausência de defesa, especialmente se o processo estiver instruído com documento que aponte para a possibilidade de conclusão diversa.

Nessa esteira, aplicando as considerações versadas ao caso em exame, vislumbra-se que a ilegitimidade passiva deve ser reconhecida no que concerne aos Senhores Eduardo Penno, Edson Yukio Ogatha, José Antônio de Almeida e Leuzipe Domingues Gonçalves, pois, quando da publicação do Julgamento Singular 1.281/LCP/2019, eles não ocupavam o cargo de prefeito dos municípios consorciados, consoante bem pontuado pela Unidade de Instrução no Relatório Técnico de Defesa (documento digital 275751/2020, folhas 09-10).

A fim de elucidar os fatos, lança-se o seguinte quadro demonstrativo:

Município consorciado	Apontados como Responsáveis no Relatório Técnico Preliminar da Secex	Prefeito do Município consorciado durante o prazo concedido para o cumprimento da determinação (novembro a dezembro de 2019), conforme dados constantes nos sistemas Aplic e Control-P
Novo Santo Antônio	Eduardo Penno, ex-Prefeito	Adão Soares Nogueira (2017/2020 – 2021 até o momento)
Serra Nova Dourada	Edson Yukio Ogatha, ex-Prefeito	Jose Ocimar Gomes da Silva Aguiar (2017-2020)
São Félix do Araguaia	José Antônio de Almeida, ex-Prefeito	Janailza Taveira Leite (2017 até o momento)
Bom Jesus do Araguaia	Joel Ferreira, ex-Prefeito	Ronaldo Rosa de Oliveira (17/09/2018 – 31/12/2020)
Alto Boa Vista	Leuzipe Domingues Gonçalves, ex-Prefeito	Valtuir Cândido da Silva (2017-2020)
Luciara	Fausto Aquino de Azambuja Filho, Prefeito	Fausto Aquino de Azambuja Filho (2013 – 2020)

Em relação à questão posta, tendo em vista a natureza e o escopo do processo de monitoramento, imperioso se faz destacar que a situação acima aparentemente foi ensejada pela interpretação de aplicação da determinação contida no





item “V” àqueles aos quais foram imputadas multas nos termos do item “IV” do Julgamento Singular 1.281/LCP/2019.

Com o fito de ratificar essa compreensão, colaciona-se os citados itens:

JULGAMENTO SINGULAR Nº 1281/LCP/2019

IV) **Aplicar multa** aos Srs. **Edson Yukio Ogatha** (ex-Prefeito de Serra Nova Dourada), **Leuzipe Domingues Gonçalves** (Prefeito de Alto Boa Vista), **José Antônio de Almeida** (ex-Prefeito de São Félix do Araguaia), **Fausto Aquino de Azambuja Filho** (Prefeito de Luciara), **Eduardo Penno** (ex-Prefeito de Novo Santo Antônio), e **Joel Ferreira** (ex-Prefeito de Bom Jesus do Araguaia, responsáveis pelo Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental Araguaia, no importe de 189,6 UPF's/MT, solidariamente, em virtude do envio intempestivo e não envio de informações e documentos de remessa obrigatória ao TCE/MT, nos termos do artigo 75, VIII, da Lei Complementar n.º 269/2007 c/c artigo 286, VII, da Resolução n.º 14/2007, artigo 2º, VII, c/c artigo 4º da Resolução Normativa n.º 17/2016, todas deste Tribunal, conforme discriminado na fundamentação desta decisão;

V) **Determinar aos Gestores dos Municípios consorciados** que providenciem o encerramento do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental Araguaia, remetendo a este Tribunal de Contas a documentação referente à finalização das atividades no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação desta Decisão. (Grifos nossos)

Ocorre que a leitura adequada, para fins de imputação de responsabilidade por descumprimento da determinação contida no item em voga neste processo, perpassa pela checagem de quem figurou como gestor do município durante o prazo concedido para o seu atendimento, consoante lançado no quadro acima.

Até porque a atribuição de responsabilidade, com o fito sancionador, contida no item “IV” tem relação com a inobservância do prazo de remessa de documentos e informações, via aplic, referentes ao exercício de 2016. Já o item “V”, em que pese fundado no mesmo fato que ensejou a citada irregularidade, visou a regularização da inativação do CIDESAA, já configurada na esfera factual, ação que deveria ter sido efetuada por aqueles que estavam no exercício do cargo de prefeito dos municípios consorciados, durante o prazo estipulado por este Egrégio Tribunal.





Assim, **entende-se por reconhecer a ilegitimidade passiva dos Senhores Eduardo Penno, Edson Yukio Ogatha, José Antônio de Almeida e Leuzipe Domingues Gonçalves**, com o consequente afastamento de responsabilidade.

Ressalta-se, porém, que esse raciocínio não se aplica ao Senhor Fausto Aquino de Azambuja Filho. Isso visto que, embora tenha apresentado manifestação de que a única determinação a ele destinada foi a de promover a quitação da multa e que essa foi cumprida, ao consultar os sistemas Aplic e Control-P se constata que o Responsável estava no exercício do cargo de prefeito do município de Luciara durante o prazo estipulado para o atendimento da determinação ora monitorada.

Todavia, em que pese se evidencie os elementos necessários para a manutenção da legitimidade passiva do Senhor Fausto Aquino de Azambuja Filho, infere-se que há o esvaziamento do seu escopo.

Esclarece-se. O Julgamento Singular 1.281/LCP/2019 possui em seu bojo a seguinte determinação, objeto deste processo:

Decisão	Assunto do Processo	Nº do Processo	Publicação da Decisão	Descrição da determinação	Prazo
Julgamento Singular nº 1281/LCP/2019	Representação de Natureza Interna	134422/2018	14/11/2019	V) Determinar aos Gestores dos Municípios consorciados que providenciem o encerramento do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental Araguaia, remetendo a este Tribunal de Contas a documentação referente à finalização das atividades no prazo de 30 (trinta) dias , a contar da data da publicação desta Decisão.	14/12/2019

Embora seja notório que não houve o atendimento da determinação exarada por esta Corte de Contas, qual seja, a realização do encerramento do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental Araguaia, bem como o encaminhamento da documentação referente à finalização das atividades no prazo de trinta dias, a contar da data da publicação da decisão, essa ação teve o seu escopo prejudicado por fato superveniente, ainda que após considerável decurso temporal.





Essa conclusão se ampara na informação de que o Consórcio ficou desativado, de forma precária, de 2016 até a sua reativação em 05 de janeiro de 2021 – ação efetuada com espeque no exercício da legítima discricionariedade administrativa –, conforme ata enviada pela Senhora Janailza Taveira Leite, Presidente do CIDESAA (documento digital 271163/2021, folhas 02-03).

Portanto, ainda que não se pretenda adentrar nas razões que ocasionaram a deliberação em voga, uma vez que este instrumento de fiscalização não se destina a revisita-las, o fato de o CIDESAA ter sido reativado e estar em pleno funcionamento conduz à perda do objeto da determinação que culminou neste Monitoramento.

Especificamente quanto à perda do objeto, pontua-se que o interesse de agir como requisito processual é examinado mediante o binômio necessidade e utilidade, que é indispensável para o seguimento e análise do feito.

Destaca-se, ainda, que a perda do interesse de agir ocorre quando da ausência do binômio versado e, assim, o desenrolar processual se apresentar como mecanismo ocioso e sem prestatividade à finalidade da atividade judicante exercida por esta Corte de Contas.

Acerca da matéria, assim leciona Humberto Theodoro Júnior:

Usa-se o argumento da perda de objeto para extinguir o processo ou o recurso, sempre que algum evento ulterior venha a prejudicar a solução de questão pendente, privando-a de relevância atual, de modo que se tornaria meramente acadêmica ou hipotética a decisão a seu respeito.

[...]

Na verdade, o que ocorre nesses casos e em tantos outros similares é o desaparecimento do interesse [...].

O interesse somente desaparece quando realmente não mais possa a parte extrair utilidade alguma da medida processual pendente de julgamento.

(Theodoro Júnior, Humberto. Curso de Direito Processual Civil: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum. 56. ed. rev., atual. e ampl., Rio de Janeiro: Forense, v. I, 2015). (Grifos nossos)

Nesse contexto, a ausência de interesse de agir, seja no início ou de forma superveniente, ocasiona a extinção do feito sem julgamento do mérito, consoante disposição do artigo 485, VI, da Lei 13.105/2015.





Outrossim, compreende-se que a atual instrução processual impõe a aplicação dos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, pois, caso contrário, ao sancionar apenas um dos responsáveis, em uma situação que requereria a inclusão de mais cinco pessoas no polo passivo – a considerar o número de municípios consorciados –, essa ação se mostraria, no mínimo, como desarrazoada.

Do mesmo modo, a observância dos princípios da economicidade e da proporcionalidade não parece indicar como adequada a devolução dos autos à Secex para que esses retornem à fase inicial, especialmente diante do fato de que, como dito, restou configurada a perda do objeto da determinação exarada por esta Corte, em razão da reativação do Consórcio.

Logo, **entende-se por declarar a perda do objeto da determinação contida no item “V” do Julgamento Singular 1.281/LCP/2019**, com a consequente extinção do presente Monitoramento sem julgamento do mérito, em dissonância, portanto, com o desfecho sugerido pelo Órgão Ministerial.

DISPOSITIVO DA PROPOSTA DE VOTO

Diante do exposto, acolho, em parte, o Parecer Ministerial 597/2022, de lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, de modo que, com fulcro no artigo 89, II, da Resolução TCE/MT 14/2007, **CONHEÇO** o presente Monitoramento e, com fundamento no artigo 90, VI, § 5º, do RITCE/MT, apresento proposta de **VOTO** no sentido de preliminarmente:

I. **Acolher a ilegitimidade passiva** arguida pelo Senhor **Joel Ferreira**, ex-Prefeito de Bom Jesus do Araguaia, uma vez que a determinação monitorada não compreende o período do seu mandato;

II. **Reconhecer a ilegitimidade passiva** dos Senhores **Eduardo Penno**, ex-Prefeito de Novo Santo Antônio, **Edson Yukio Ogatha**, ex-Prefeito de Serra Nova Dourada, **José Antônio de Almeida**, ex-Prefeito de São Félix do Araguaia, e **Leuzipe Domingues Gonçalves**, ex-Prefeito de Alto Boa Vista, pois a determinação monitorada não compreende o período de mandato dos ex-Gestores em tela;





III. **Extinguir o presente Monitoramento sem julgamento do mérito**, com o consequente arquivamento, em razão da perda superveniente de seu objeto, ocasionada pela reativação do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental Araguaia (CIDESAA), com fundamento no artigo 485, VI, da Lei 13.105/2015; e

IV. **Encaminhar cópia do Relatório Técnico de Defesa** (documento digital 275751/2021) à Senhora **Janailza Taveira Leite**, Presidente do CIDESAA, para conhecimento do seu teor, mormente no que concerne à necessidade de alterações de informações do Fiscalizado no Sistema de Controle de Processos do TCE-MT (Control-P), relacionadas ao período em que o Consórcio esteve desativado de forma factual.

É a proposta de Voto.

Cuiabá-MT, 09 de março de 2022.

(assinatura digital)

Ronaldo Ribeiro de Oliveira
Auditor Substituto de Conselheiro

