



PROCESSO Nº	:	329908/2018
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
ASSUNTO	:	AUDITORIA (RECURSO ORDINÁRIO)
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

Trata-se de **Recurso Ordinário** (Documento Externo N.º Doc.: 117130/2019) interposto em face do Acórdão n.º 189/2019-TP (N.º Doc.: 102166/2019) concernente ao Processo de Auditoria de Conformidade n.º 329.908/2018 (Relatório Técnico N.º Doc.: 260405/2019), cujo tema é a atuação da OSCIP Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste - ADESCO na Prefeitura do Município de Sinop/MT. Mediante sorteio automatizado de processo, foi fixada a relatoria do processo para o Conselheiro Interino João Batista de Camargo Júnior, que encaminhou o processo para manifestações da Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas em 2 de setembro de 2019 (Despacho Nº. Doc.: 193572/2019).

1. SÍNTESE PROCESSUAL

1.1 Os autos do presente processo possuem 19.638 páginas (contagem de **27 de maio de 2020**), razão da presente síntese.

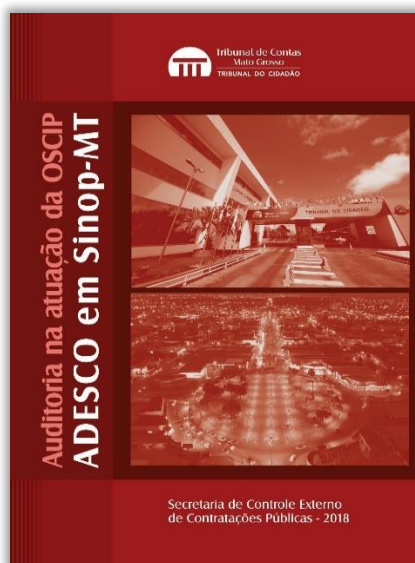
1.2 Por meio do Ofício nº 2855/2014/GAB/PGJ, o Excelentíssimo Procurador-Geral de Justiça Adjunto – Senhor Hélio Fredolino Faust –, encaminhou ao TCE/MT o Ofício nº 642/2014-PDAPOT-ep subscrito pela Promotora de Justiça – Senhora Ana Cristina Bardusco Silva – titular da 14ª Promotoria Criminal Especializada na Defesa da Administração Pública e Ordem Tributária. Por intermédio deste último ofício, foi recebida naquela promotoria especializada, cópia do exemplar do Jornal “Centro-Oeste Popular” nº 630, edição de 02/11/14 a 08/11/14, que relatava a utilização da Oscip denominada Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – Adesco para promover desvio de recursos públicos dos municípios de Nova Ubiratã, Marcelândia, Sinop e Sorriso, em Mato Grosso. Nesse sentido, a então Secretaria de Controle Externo de Auditorias Especiais (unidade técnica atualmente extinta) realizou examinou a atuação da OSCIP Adesco nos referidos termos, conforme consta no Relatório Técnico N.º Doc.: 210177/2015, de 9 de novembro de 2015.





1.3 Após a reestruturação técnica do Tribunal de Contas do Mato Grosso, em agosto de 2018, os autos do trabalho iniciado na Secex de Auditorias Especiais foram tramitados para a Secex de Contratações Públicas, que incluiu o tema OSCIP no Plano Anual de Fiscalização e realizou nova Auditoria com foco na atuação da OSCIP Adesco na Prefeitura de Sinop, conforme Relatório Técnico N.º Doc.: 260405/2018, finalizada em 20 de dezembro de 2018:

Figura 1 - Auditoria na OSCIP Adesco



1.4 Na referida Auditoria, foi identificado o **desvio de recursos** por meio de contratações de **empresas de assessoria e consultoria com vínculos ilegais, ausência de Prestação de Contas** dos “Custos Operacionais”, à terceirização indevida de serviços sem licitação e sem concurso público, além de **superfaturamento** em todas as atividades que a OSCIP executa, haja vista existência de taxa de administração ilegal e desproporcional em percentual que varia de 20% a 35%.

1.5 Não obstante a prática de embutir um percentual médio de 27,5% nos Termos de Parceria firmados em Sinop, verificou-se uma série de irregularidades em relação às prestadoras de serviços que a OSCIP ADESCO contrata. **Em síntese, o município contrata a OSCIP**, terceirizando qualquer atividade que esteja abrangida no Termo de Parceria, que é impreciso, vago, pois abrange diversas áreas – o que já demonstra uma não especialização da OSICIP. Após essa terceirização indevida, a OSCIP atua de forma sistemática, contratando empresas que estão diretamente ligadas aos próprios diretores ou a ex-diretores da OSCIP ADESCO.





1.6 Foi identificado o seguinte mecanismo de atuação da ADESCO em Sinop (algo já encontrado na atuação de outras OSCIPS em outros municípios, o que deve ser um grande alerta para os órgãos de controle):

Figura 2 - Atuação da ADESCO em Sinop

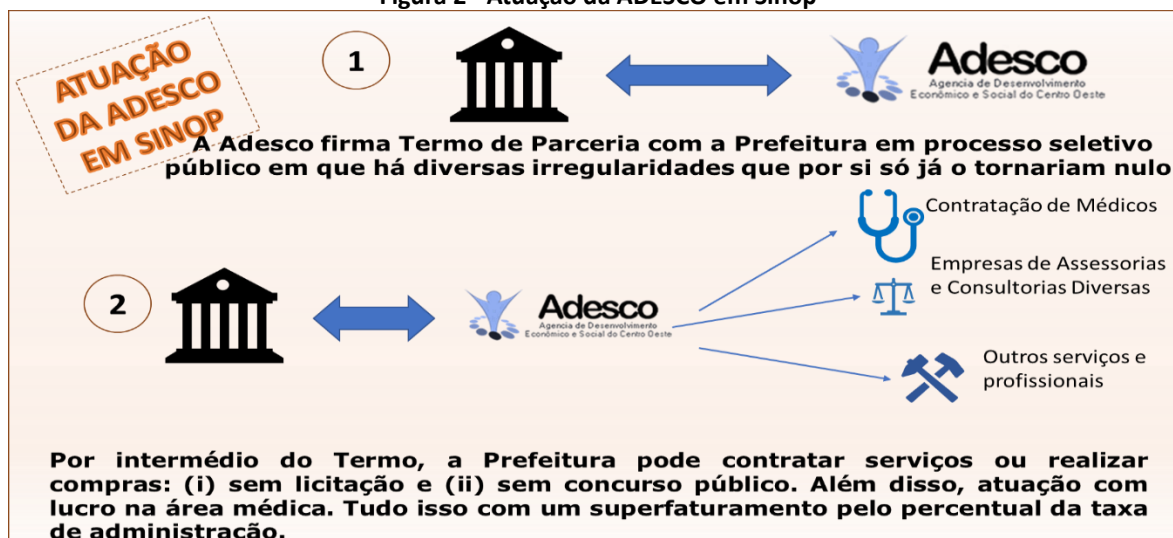


Figura 3 – Atuação da ADESCO em Sinop (continuação)



1.7 Assim, identificou-se um total de R\$ 11.130.480,77 que devem ser ressarcidos à Administração Pública (Prefeitura de Sinop), porquanto a OSCIP não pode ter lucros no desenvolvimento de suas atividades – mas vem cobrando taxa de administração que mais se assemelha a lucro e distribuição entre os membros associados da OSCIP ADESCO.





1.8 As seguintes propostas de encaminhamento foram realizadas na Auditoria (p. 8 do Relatório Técnico N.º Doc.: 260405/2018):

1	Foi solicitado ao corpo julgador do TCE-MT, de maneira provisória (cauteladamente), que sejam suspensos todos os termos de parceria em que a ADESCO está presente nos municípios do estado até que sejam julgados os fatos aqui presentes – com exceção dos serviços de saúde, que não devem ser interrompidos de forma abrupta, prejudicando bem essencial (vida) da população;
2	Foi solicitado ao corpo julgador do TCE-MT que se proíba de maneira temporária, até julgamento das irregularidades aqui expostas, quaisquer futuras contratações do poder público do Estado (Estado, órgãos, Prefeituras, Câmaras) e de todos subordinados do TCE-MT com a ADESCO;
3	Foi proposta a abertura de um processo específico para que se verifique o total de dano ao erário apurado em relação ao superfaturamento dos serviços prestados, desmembrando-se dessa auditoria o Achado n.º 2;
4	Foi proposta um processo específico para que se verifique o total de dano ao erário apurado em relação ao direcionamento de contratações da ADESCO para seu grupo econômico, em claro beneficiamento irregular;
5	Solicitou-se a comunicação de todos os fatos constantes nesta auditoria ao Ministério da Justiça, com pedido formal de desqualificação de ADESCO como OSCIP;
6	Sugeriu-se que seja determinado à Prefeitura de Sinop a substituição gradual dos prestadores de serviço da OSCIP por servidores concursados ou por licitação, conforme o caso;
7	Que se comunique todas as empresas e responsáveis aqui citados, em atendimento ao devido processo legal
8	Foi solicitada a declaração de inidoneidade de 10 empresas do grupo econômico irregularmente beneficiado;
9	Foi solicitada a declaração de inidoneidade da OSCIP ADESCO para contratar com o poder público.

1.9 Em 30 de abril de 2019, o **Acórdão n.º 189/2019 – TP** (N.º Doc.: 102166/2019), ora recorrido, homologou parcialmente a Decisão Singular do Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 189/2019 – TP Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO CENTRO OESTE – ADESCO. AUDITORIA ACERCA DE IRREGULARIDADES CONSTATADAS NA EXECUÇÃO DO TERMO DE PARCERIA Nº 001/2014. HOMOLOGAÇÃO PARCIAL DE MEDIDA CAUTELAR ADOTADA SINGULARMENTE. ALTERAÇÃO DA REDAÇÃO DO ITEM B DA DECISÃO SINGULAR, PARA ADEQUA-LA À VIGÊNCIA DOS TERMOS DE PARCERIA E EXTENDÊ-LA AOS DEMAIS MUNICÍPIOS. DETERMINAÇÃO PARA INSTAURAÇÃO DE TOMADAS DE CONTAS EM TODOS OS MUNICÍPIOS QUE FIRMARAM TERMO DE PARCERIA COM A ADESCO. ACOLHIMENTO DO INCIDENTE DE





DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA PROPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 32.990-8/2018. ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 82, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c os artigos 79, IV, e 302 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, alterado oralmente em sessão plenária para acolher a sugestão do Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, no sentido de alterar a letra “b” da decisão singular objeto de homologação de modo que a redação alcance todas as Prefeituras Municipais com as quais ainda esteja vigente o termo de parceria, e de acordo com o Parecer nº 1.891/2019 do Ministério Público de Contas, em HOMOLOGAR PARCIALMENTE a Medida Cautelar adotada por meio do Julgamento Singular nº 319/ILC/2019, divulgado no DOC do dia 18-3-2019, sendo considerada como data da publicação o dia 19-3-2019, edição nº 1575, nos autos da presente Auditoria acerca de irregularidades constatadas na execução do Termo de Parceria nº 001/2014, celebrado entre o Município de Sinop, sendo a Sra. Rosana Tereza Martinelli – atual prefeita e o Sr. Gerson Danzer - secretário municipal de Saúde, e a Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO, representada pelo Sr. Donizete da Silva – presidente, sendo os Srs. Jaqueline Alessandra Neri Rissatto e Laucir Rissatto – ex-presidentes, Eder Richardson da Silva - conselheiro de gestão, Pablo Henrique Soares da Mota, Tiago Guimarães Moreira, Handrio Sá Silva e Sítônia Clarice Weddigen - conselheiros fiscais, João Bosco Ramo Ferreira – procurador da ADESCO que realizou sustentação oral em sessão plenária; Edvaldo Alves dos Santos – prefeito municipal de Lambari D’Oeste; Arnóbio Vieira de Andrade e Niovan Dall Agnol – respectivamente, prefeito e controlador interno da Prefeitura Municipal de Marcelândia; Antônio Domingos Rufatto - prefeito municipal de Paranaíta; e as empresas: Eagle Bank Serviços de Cobrança, Crédito e de Cadastro Ltda. e Diniz Neto Construção Civil e Terraplanagem Ltda. - ME, representadas pelos Srs. Edeimar Wayhs e Clárci Wayhs Segovi – sócios; H.D. Construção e Terraplanagem Ltda., representada pelos Srs. Handrio da Silva e Donizete da Silva – sócios; C.L.S. Consultoria e Assessoria Ltda., representada pelo Sr. Cláudio Roberto Schommer – sócio; Organização Contábil Reunidos S/S Ltda. e Organização Contábil Aliança Ltda., representadas pelos Srs. Edeimar Wayhs e Valmir Edson Wayhs – sócios; Real Consultoria Eirelli – ME, representada pelo Sr. Edson Vilmar Weddigen – sócio; Lenice da Silva Souza – MEI, representada pela Sra. Lenice da Silva Souza; e L.C. Lauer – Alfa Contabilidade Eirelli, representada pelo Sr. Luis Carlos Lauer – sócio; da seguinte forma: homologar integralmente os itens da medida cautelar a seguir descritos, cuja decisão: a) determinou à Sra. Rosana Tereza Martinelli, Prefeita Municipal de Sinop, que: a.1) suspendesse o repasse de recursos financeiros a título de “taxa de administração” de 20% referente ao Termo de Parceria nº 01/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sinop e a ADESCO, até decisão de mérito deste processo de Auditoria e de outros dele decorrentes, sob pena de multa diária de 100 UPFs/MT aos que derem causa ao descumprimento dessa determinação, nos termos do § 1º do artigo 297 da Resolução nº 14/2007; e, a.2) não prorrogasse e aditasse o Termo de Parceria nº 01/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sinop e a ADESCO, até decisão de mérito do processo e de outros dele decorrentes, sob pena de multa diária de 100 UPFs/MT aos que derem causa ao descumprimento dessa determinação, nos termos do § 1º do artigo 297 da Resolução nº 14/2007; (...) c) determinou às Prefeituras Municipais de Paranaíta e Lambari D’Oeste (as quais tinham termo de parceria vigente) que suspendessem imediatamente o repasse de recursos financeiros a título de “taxa de administração” e que deixassem de prorrogar e aditar os termos de parcerias celebrados com a ADESCO, até decisão de mérito deste processo e de outros dele decorrentes, adotando também as medidas constantes no item acima; assim como determinou a citação dos Prefeitos de Sinop, Paranaíta e Lambari D’Oeste e do Secretário de Saúde de Sinop, para ciência e cumprimento imediato da decisão; (...) e) decretou a indisponibilidade de bens não financeiros, pelo período de um ano, em





valor suficiente para atingir o montante do dano de R\$ 11.130.480,77 (onze milhões, cento e trinta mil, quatrocentos e oitenta reais e setenta e sete centavos), com fulcro no artigo 83, II, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 298, II, da Resolução nº 14/2007, das pessoas a seguir relacionadas: e.1) Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO (CNPJ nº 08.175.039/0001-51); e.2) Donizete da Silva (CPF nº 916.910.289- 91); e.3) Handrio da Silva (CPF nº 001.129.901-00); e.4) Eder Richardson da Silva (CPF nº 813.266.291-15); e.5) Sitonia Clarice Weddigen (CPF nº 924.709.209-49); e.6) Tiago Guimarães Moreira (CPF nº 699.544.291-15); e.7) Pablo Henrique Soares da Mota (CPF nº 030.106.871-25); e.8) Organização Contábil Reunidos S/S Ltda. (CNPJ nº 02.732.377/0001-60); e.9) Diniz Neto Construção Civil e Terraplanagem Ltda. - ME (CNPJ nº 04.895.479/0001-22); e.10) Organização Contábil Aliança Ltda. (CNPJ nº 06.189.374/0001-83); e.11) CLS Consultoria e Assessoria Ltda. (CNPJ nº 14.900.790/0001-76); e.12) H.D. Construção e Terraplanagem Ltda. (CNPJ nº 20.963.950/0001-29); e.13) Eagle Bank Serviços de Cobrança, Crédito e de Cadastro Ltda. (CNPJ nº 37.476.553/0001-25); e.14) LC Lauer – Alfa Contabilidade Eirelli (CNPJ nº 27.392.834/0001- 46); e.15) Lenice da Silva Souza – MEI (CNPJ nº 22.585.480/0001-32); e, e.16) Real Consultoria Eirelli – ME (CNPJ nº 27.493.935/0001-03); f) determinou a expedição de ofício requisitório ao Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso e ao Presidente do Departamento Estadual de Trânsito do Estado para que adotassem as providências necessárias à efetivação desta decisão; g) determinou a intimação da Procuradoria-Geral do Município de Sinop para que, no uso de suas competências legais, procedesse com as medidas judiciais cabíveis a fim de garantir, dentre outros, o bloqueio e a indisponibilidade dos bens das pessoas responsáveis pelo dano ao erário municipal; h) determinou o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual e à Delegacia Especializada em Crimes Fazendários e Contra a Administração Pública (DEFAZ), para que tomassem ciência desta decisão e adotassem as medidas cabíveis; (...) j) determinou à Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas que ampliasse o escopo desta Auditoria Coordenada para fins de incluir todos os termos de parcerias que a ADESCO celebrou com os Municípios de Arenápolis, Marcelândia, Nortelândia, Nova Ubiratã, Sorriso, Jauru, Paranaíta e Lambari D'Oeste; k) determinou a citação dos Prefeitos dos Municípios de Sinop, Arenápolis, Marcelândia, Nortelândia, Nova Ubiratã, Sorriso, Jauru, Paranaíta e Lambari D'Oeste para que informassem, no prazo de 15 (quinze) dias, os números das contas correntes, agências e nome das instituições financeiras utilizadas para repasses de recursos dos termos de parcerias celebrados com a ADESCO; e, l) propôs, nos termos do artigo 237 da Resolução nº 14/2007, o reexame de tese contida na Resolução de Consulta nº 02/2013, com relação aos verbetes “b” e “g”, a fim de excluir as expressões “se utilizar de mão de obra da OSCIP” e “ou não”, promovendo para tanto adequação na sua redação, bem como que sejam computados nos limites de gastos da Lei de Responsabilidade Fiscal os valores repassados às OSCIPs pelo ente público parceiro para execução de termo de parceria quando há desvio de finalidade caracterizado notadamente pela terceirização irregular de mão de obra; e, homologar parcialmente os itens 'b', 'd' e 'i' da medida cautelar a seguir descritos, para: b) DETERMINAR a todas as Prefeituras Municipais com as quais ainda esteja vigente o termo de parceria que realizem processo seletivo simplificado, no prazo de 90 (noventa) dias antes do término do prazo do termo de parceria, visando a contratação temporária de profissionais da saúde e de médicos por meio de contrato de prestação de serviços para assumir a execução direta dos serviços de saúde a cargo do Município; d) ACOLHER o incidente de desconsideração da personalidade jurídica da Oscip ADESCO, proposto pelo Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 133, do Código de Processo Civil (NCPC); i) DETERMINAR a instauração de Tomadas de Contas Ordinárias para apuração de dano ao erário nos municípios mato-grossenses que celebraram termos de parceria com a ADESCO, especialmente os municípios de Sinop, Sorriso, Marcelândia, Nova Ubiratã, Arenápolis, Nortelândia, Jauru, Paranaíta e Lambari D'oeste. Encaminhe-se cópia





desta decisão: 1) à Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, para conhecimento e providências com relação à determinação constante do item “j”; 2) à Consultoria Técnica, para conhecimento e providências com relação à proposição de reexame de tese; e, 3) à Gerência de Protocolo, para autuar as citadas Tomadas de Contas, nos termos da Orientação Normativa nº 02/2015. Relatou a presente decisão o Conselheiro Interino ISAIAS LOPES DA CUNHA (Portaria nº 124/2017). Participaram do julgamento o Conselheiro DOMINGOS NETO - Presidente, o Conselheiro Interino LUIZ HENRIQUE LIMA (Portaria nº 122/2017), o Conselheiro GUILHERME ANTONIO MALUF e os Conselheiros Interinos JOÃO BATISTA CAMARGO (Portaria nº 127/2017), JAQUELINE JACOBSEN MARQUES (Portaria nº 125/2017) e MOISES MACIEL (Portaria nº 126/2017). Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador geral ALISSON CARVALHO DE ALENCAR. Publique-se. Sala das Sessões, 30 de abril de 2019.

1.10 Em resumo, o TCE-MT, determinou cautelarmente a suspensão dos repasses com possível superfaturamento, a ampliação do escopo da auditoria para outros municípios e a indisponibilidade de bens da OSCIP e de diversas empresas citadas na auditoria, com a desconsideração de personalidade jurídica de muitas delas para alcançar a referida indisponibilidade de bens aos sócios, no valor total de R\$ 11.130.480,77.

1.11 Outro ponto importante do Acórdão foi a determinação para instauração de diversas Tomadas de Contas com a finalidade de apurar o dano ao erário nas Prefeituras e demais entes da Administração Pública com os quais a OSCIP firmou Termo de Parceria entre os anos de 2011 a 2018, bem como a conversão da própria auditoria em Tomada de Contas Ordinária.

1.12 Em 31 de maio de 2019 foi proposto o **Recurso Ordinário** ora analisado (Documento Externo N.º Doc.: 117130/2019) com fixação da relatoria para o Conselheiro Interino João Batista de Camargo Júnior, que encaminhou o processo para manifestações da Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas em 2 de setembro de 2019 (Despacho Nº. Doc.: 193572/2019).

2. ANÁLISE DO RECURSO

O recurso foi apresentado com discriminação da tempestividade (item I), que está de acordo com os requisitos legais, a narração fática (item II), que se trata de um resumo processual realizado pelo recorrente e não requer análise pela equipe técnica, e fundamentação de direito (item III, subdividido em 7 teses ou argumentos) e contém os seguintes pedidos (p. 16):





a) a unidade de instrução (Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas) examine todas as despesas devidamente comprovadas na prestação de contas, com documentos fiscais hábeis, referente aos custos indiretos "taxas administrativa", no montante de R\$ 10.369.273,09, comprovando a aplicação dos recursos públicos, conforme arquivo digital apresentando no Anexo I — Comprovação das Despesas dos Custos Indiretos e análise os relatórios/documentos de contratações de empresas de assessoria e consultoria no montante de R\$ 761.207,68, os quais os serviços foram executados e comprovados, não ocorreram dano ao erário, conforme demonstrado no Anexo — Relatórios das empresas de Assessoria e Consultoria;

b) a escolha por meio de sorteio Conselheiro Relator e sua apreciação, conforme o art. 271, do Regimento Interno (Resolução Normativa no 14/2017);

e) a admissibilidade de manifestação técnica para exames dos documentos encaminhados, nos termos do art. 271, §2º do Regimento Interno (Resolução Normativa no 14/2017);

d) o não acolhimento da desconsideração da personalidade jurídica da Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste — ADESCO, pois de acordo com art. 50 da Lei no 10.406/2002 - Código Civil, que para que haja a desconsideração da personalidade jurídica deve haver abuso da personalidade, caracterizado: (I) pelo desvio de finalidade ou (II) pela confusão patrimonial, situação que não ocorreu, conforme o entendimento da 4ª Turma do Superior Tribunal de Justiça — STJ no RESP (Recurso Especial) no 1.729.554 — SP; e

e) suspender a indisponibilidade de bens não financeiros, no montante do dano de R\$ 11.130.480,77 (onze milhões, cento e trinta mil, quatrocentos e oitenta reais e setenta e sete centavos), das pessoas abaixo relacionadas: 1) Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste — ADESCO CNPJ 08.175.039/0001-51; 2) Donizete da Silva, CPF 167.486.618-62; 3) Handrio da Silva, CPF 001.129.901-00; 4) Eder Richardson da Silva, CPF 813.266.291-15; 5) Sítônia Clarice Weddigen, CPF 924.709.209-49; 6) Tiago Guimarães Moreira, CPF 699.544.291-15; 7) Pablo Henrique Soares da Mota, CPF 030.106.871-25; 8) Organização Contábil Reunidos Ltda., CNPJ 02.732.377/0001-60; 9) Diniz Neto Construção Civil e Terraplanagem Ltda. - ME, CNPJ 04.895.479/0001-22, 10) Organização Contábil Aliança Ltda., CNPJ 06.189.374/0001-83, 11) CLS Consultoria e Assessoria Ltda., CNPJ 14.900.790/0001-76; 12) H.D. Construção e Terraplanagem Ltda., CNPJ 20.963.950/0001-29; 13) Eagle Banl Serviços de Cobrança, Crédito e de Cadastro Ltda, CNPJ 37.476.553/0001-25; 14) LC Lauer - Alfa Contabilidade EIRELLI, CNPJ 27.392.834/0001-46; 15) Lenice da Silva Souza - MEI, CNPJ 22.585.480/0001-32; 16) Real Consultoria EIRELLI - ME, CNPJ 27.493.935/0001-03, pois a dosimetria das sanções deverá ser realizada de forma individual e motivada, com efeito, o artigo 20 do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), com a redação dada pela Lei 13.655/2018, além de que, a indisponibilidade também não pode ser feita de forma genérica, universal, abrangendo todos os atos não financeiro das pessoas físicas e jurídicas, sem proporcionalidade com a previsão de dano, conforme Agravo de Instrumento no 0031176-46.2011.4.01.0000/BA, do TRF P, Rel. Des. Federal Olindo Menezes. Decisão: 26/11/2013. e-DJFI: 13/02/2014;

i) não responsabilizar os prestadores de serviços contratados pela Adesco e suspender a Tomada de Contas Ordinária, em observância ao princípio da segurança jurídica (art. 50, inciso XXXVI, da Constituição Federal) e princípio da igualdade processual (art. 139, inciso I, da Lei no 13.105/2015 - Código Processo Civil), conforme já decidiu o Tribunal Pleno na Sessão Ordinária realizada no dia 14/05/2019, no processo no 17.749-0/2018, pois a responsabilização dos atos, se for o caso, devem recair exclusivamente no gestor público (Prefeito) e





no Presidente da Adesco, jamais nas empresas prestadoras dos serviços, o qual, por analogia, também poderá ser observado o disposto no art. 16, S20, alínea "a" e "b" da Lei no 8.443/1992 – Lei Orgânica do TCU;

g) encaminhar ofício requisitório ao Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral do Tribunal de Justiça do Estado — TJ/MT e ao Presidente do Departamento Estadual de Trânsito do Estado DETRAN/MT para que suspendam as providências necessárias à efetivação da indisponibilidade de bens não financeiros; e

h) informar a Procuradoria-Geral do Município de Sinop, para que no uso de suas competências legais NÃO proceda com as medidas judiciais cabíveis a fim de garantir, dentre outros, o bloqueio e a indisponibilidade dos bens das pessoas responsáveis pelo dano ao erário municipal.

2.1 Análise do Item “III – a) ausência de exame dos documentos da prestação de contas dos custos indiretos por parte da unidade de instrução”

O requerente alega em seu recurso contra um Acórdão que veicula decisão cautelar que não houve exame de notas fiscais, recibos, contratos e demais documentos fiscais de despesas que “foram devidamente comprovadas na prestação de contas ao município de Sinop, referente aos custos indiretos ‘taxas administrativa’ (...)” (p. 5).

Em seguida, afirma que “A ausência do exame por parte da unidade instrução (sic) dos documentos fiscais é que levaram ao Conselheiro Relator e ao Tribunal Pleno a homologar a Medida Cautelar relativa ao item ‘e’ (...)”. A OSCIP alega que está apresentando todas as notas fiscais, recibos e demais documentos hábeis para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Data maxima venia, há enorme contradição em relação ao que a OSCIP afirma: a requerente somente em 2019, após robusto relatório de auditoria, finalmente apresenta alguma documentação comprobatória, mas simplesmente alega que aplicou com regularidade todos os recursos públicos e que apresenta os devidos comprovantes como se sempre tivesse prestado contas à prefeitura. Na p. 64 do Relatório Técnico de Auditoria foi apresentado o Resumo do Achado n.º 2:





Figura 4 - Achado n.º 2

RESUMO	
Título do achado e código da classificação da irregularidade	AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS “CUSTOS OPERACIONAIS” DO TERMO DE PARCERIA Nº 001/2014 FIRMADO COM A OSCIP ADESCO E A PREFEITURA DE SINOP, DOS EXERCÍCIOS DE 2014 A 2017, REFERENTE A TAXA DE ADMINISTRAÇÃO DE 35% E 20%. HB 13. Contrato Grave 13.
Crítérios de auditoria	Parágrafo único do art. 70 Constituição Federal c/c o art. 4º, inciso VII, alínea “d” da Lei Federal nº 9.790/99 e RC TCE/MT nº 04/2015, in fine e art. 49 da Lei Federal nº 13.019/2014 – Redação data pela Lei Federal nº 13.204/2015.
Evidências	Termo de Parceria nº 001/2014 e aditamentos (Anexo 3, fls. 3 a 18, e Anexo 4, fls. 19 a 317, doc. nº 253164/2018 dos autos digitais), o Ofício nº 1843/2018 (item d), afirma o achado (Anexo 23, fls. 27 a 30, doc. nº 256625/2018 dos autos digitais) o Relatório de recomendações para o aprimoramento dos sistemas de controles internos e contábeis relativo aos nossos exames sobre as prestações de contas do Termo de Parceria nº 001/2014, referente aos exercícios de 2014 a 2018 (Anexo 30, fls. 01 a 05, doc. nº 256788/2018 dos autos digitais), as Contas Anuais de Gestão dos exercícios de 2014 e 2015 – Processos nº 13846/2014 e 26360/2015 e a Nota nº 008/2016 – UCI, afirma que o TCE apontou NOVAMENTE o descumprimento do dever de prestar conta pela OSCIP ADESCO (Anexo 31, fls. 18 a 26, doc. nº 256788/2018 dos autos digitais).
Valor do dano constatado e data de sua ocorrência	R\$ 10.369.273,09 – 2014 a 2017.
Responsáveis	1. ex-Prefeito Municipal - Juarez Costa (R\$ 6.495.585,95) 2. Prefeita Municipal - Rosana Martinelli (R\$ 3.873.687,14) 3. Presidente da ADESCO – Donizete da Silva (R\$ 10.369.273,09)

Como evidência para este achado, que tem como *core* a não prestação de contas pela OSCIP, foram apresentadas como evidências (provas constantes nos autos, conforme *prints*):

- o Ofício n.º 1843/2018 apresentado ao Sr. Ronan Leandro Borba, do Setor de Convênios, de 22 de novembro de 2018, e assinado pelo Secretário Municipal de Saúde de Sinop que estava no cargo em 2018 – são os próprios servidores públicos afirmando que não havia prestação de contas:

Figura 5 - Evidência de Não Prestação de Contas

Atenção!

RECEBIMENTO - Nº Doc.: 55428/2019
E RECEBIMENTO - Nº Doc.: 55427/2019
P Doc.: 55125/2019
ENVIO - Nº Doc.: 55124/2019
P Doc.: 55123/2019
ENVIO - Nº Doc.: 55028/2019
P Doc.: 55027/2019
ENVIO - Nº Doc.: 55023/2019
P Doc.: 55022/2019
ENVIO - Nº Doc.: 55019/2019
P Doc.: 55015/2019
I - Nº Doc.: 5392/2019
SINGULAR - Nº Doc.: 53384/2019
SÓRTEIO - Nº Doc.: 11384/2019
J - Nº Doc.: 11507/2019
Nº Doc.: 26334/2018
7º DO SECRETÁRIO - Nº Doc.: 25187/2018
O TÉCNICO - Nº Doc.: 25045/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25070/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25071/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25026/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25078/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25025/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25030/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25074/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25071/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25088/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25219/2018
RELATÓRIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25164/2018
E SERVIÇO - Nº Doc.: 25142/2018
E JUNTA DA - Nº Doc.: 225408/2018
RECEBIMENTO - Nº Doc.: 22528/2018
D - Nº Doc.: 22673/2018
ENVIO - Nº Doc.: 22473/2018
P Doc.: 22479/2018
7º DO SECRETÁRIO - Nº Doc.: 22032/2018
7º DO SECRETÁRIO - Nº Doc.: 13948/2018
D - Nº Doc.: 2225/2016
D - Nº Doc.: 22528/2015
7º DO SECRETÁRIO - Nº Doc.: 210190/2015
O TÉCNICO - Nº Doc.: 210177/2015
D - Nº Doc.: 18377/2015
D - Nº Doc.: 17111/2015
DIGITAL - Nº Doc.: 15835/2014
ACETE - Nº Doc.: 15800/2014
DIGITAL - Nº Doc.: 21647/2018
ACETE - Nº Doc.: 21643/2018

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

d) Durante a execução do Termo de Parceria houve a regular prestação de contas dos recursos repassados à OSCIP ADESCO para cobertura dos denominados CUSTOS ADMINISTRATIVOS E OPERACIONAIS?

RESPOSTA: A OSCIP não apresentou regularmente a prestação de contas dos custos administrativos (taxa Administrativa) no período de 2014 a 2017. No entanto, apresentou as prestações de contas pertinentes aos custos dos profissionais e serviços contratados dentro dos planos de trabalho, já quanto à custos operacionais, não houve entendimento claro de que se tratam.

e) Durante a execução do Termo de Parceria a Prefeitura arcou com toda a folha de pagamento e encargos da OSCIP ADESCO?





- o “Relatório de Recomendações para o aprimoramento dos sistemas de controles internos e contábeis (...)”, referente ao período 2014 a 2018, produto originado a partir de auditoria independente feita pela empresa Personal Consultores (Anexo 30, fls. 01 a 05, doc. nº 256788/2018 dos autos digitais):

Figura 6 - Evidência de Não Prestação de Contas

Atenção!

RECEBIMENTO - Nº Doc.: 55428/2019
E RECEBIMENTO - Nº Doc.: 55427/2019
F Doc.: 55126/2019
E ENVIÓ - Nº Doc.: 55124/2019
F Doc.: 55123/2019
F Doc.: 55120/2019
E ENVIÓ - Nº Doc.: 55028/2019
F Doc.: 55027/2019
F Doc.: 55025/2019
E ENVIÓ - Nº Doc.: 55023/2019
F Doc.: 55022/2019
E ENVIÓ - Nº Doc.: 55019/2019
F Doc.: 55018/2019
J - Nº Doc.: 53582/2019
SINGULAR - Nº Doc.: 53384/2019
E SORTIDO - Nº Doc.: 11384/2019
O - Nº Doc.: 10567/2019
- Nº Doc.: 262834/2018
RELATORIO DE RECOMENDACOES - Nº Doc.: 261937/2018
O TECNICO - Nº Doc.: 260405/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 260270/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25701/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25600/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 256788/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 256625/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 25539/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 254974/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 254971/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 254969/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 254963/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 254277/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 253219/2018
J RELATORIO OU INFORMACAO TECNICA - Nº Doc.: 253164/2018
E SERVICO - Nº Doc.: 251402/2018
E JUNTADA - Nº Doc.: 225409/2018
E RECEBIMENTO - Nº Doc.: 225228/2018
O - Nº Doc.: 225073/2018
E ENVIÓ - Nº Doc.: 224729/2018
F Doc.: 224719/2018
O DO SECRETARIO - Nº Doc.: 220392/2018
O DO SECRETARIO - Nº Doc.: 139498/2018
O - Nº Doc.: 22553/2016
O - Nº Doc.: 225338/2015
O DO SECRETARIO - Nº Doc.: 210198/2015
O TECNICO - Nº Doc.: 210177/2015
O - Nº Doc.: 18377/2015
O - Nº Doc.: 17111/2015
DIGITAL - Nº Doc.: 159335/2014
E ACEITE - Nº Doc.: 158003/2014
DIGITAL - Nº Doc.: 216447/2018
E ACEITE - Nº Doc.: 216434/2018

Em função das deficiências apontadas, recomendamos aos responsáveis pela contabilidade adotar os padrões estabelecidos pela NBC-ITG 2002 e contabilizar todas as receitas contratuais recebidas de Termos de Parceria com entidades e órgãos públicos.

3. Custos operacionais

Detectamos alto risco no caso de não prestação de contas dos recursos públicos destinados à manutenção da instituição denominado custos operacionais ou custos administrativos nos primeiros anos do contrato, uma vez que não vemos exceção ao princípio da prestação de contas de recursos públicos estabelecido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988.

Recomendamos que a Adesco preste contas integralmente de todo e qualquer recurso público recebido em conformidade com os ditames constitucionais.

4. Ausência de uma única conta específica.

A Adesco optou por abrir várias contas específicas de acordo com a

E-mail: contato@personalconsultores.com.br

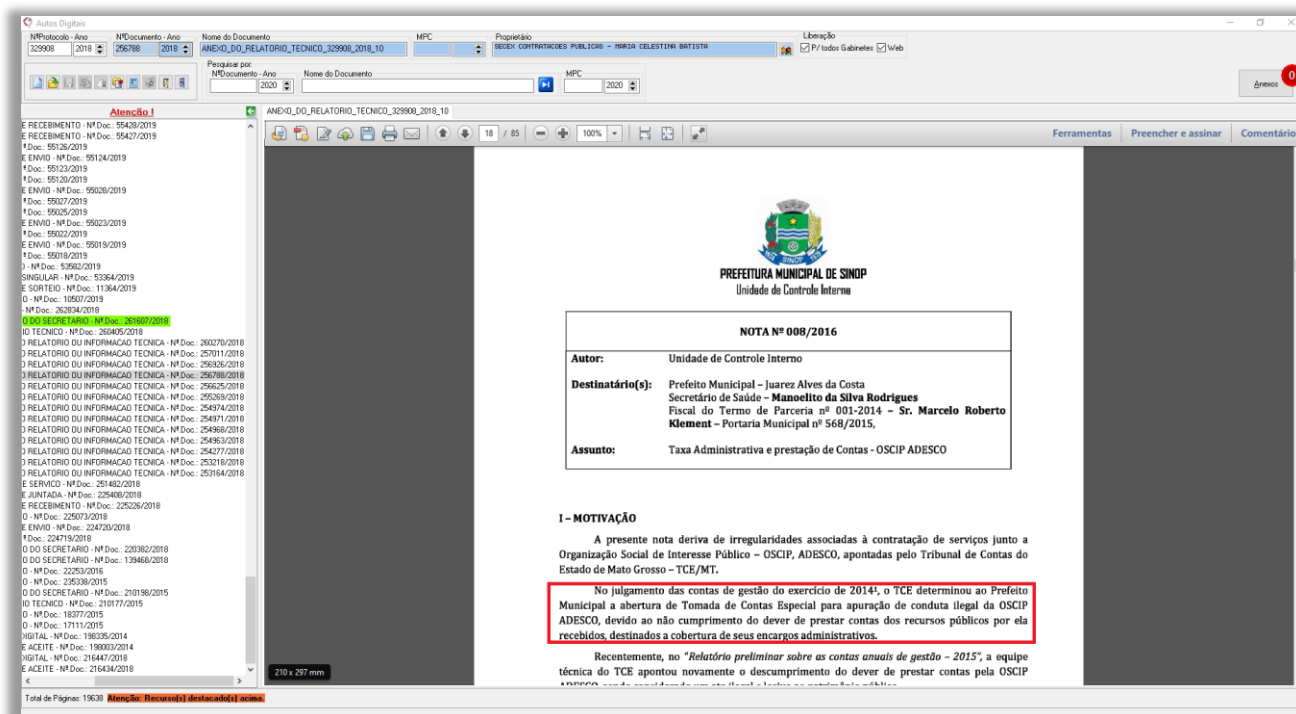
Personal CONSULTORES

Página 17/66

- as Contas Anuais de Gestão dos exercícios de 2014 e 2015 – Processos nº 13846/2014 e 26360/2015 e a Nota nº 008/2016 – UCI, afirma que o TCE apontou NOVAMENTE o descumprimento do dever de prestar conta pela OSCIP ADESCO (Anexo 31, fls. 18 a 26, doc. nº 256788/2018 dos autos digitais):



Figura 7 - Evidência de Não Prestação de Contas



Dessa forma, é bastante irresponsável a forma como é colocado pelo requerente que não houve análise das notas fiscais e despesas, como se a OSCIP realizasse a prestação de contas com clareza e disponibilizasse toda a documentação.

Somente após decisão cautelar de indisponibilidade de bens da OSCIP, empresas e sócios é que foi enviada documentação – e não para o ente público que era signatário do Termo de Parceria, mas apenas para o órgão de controle externo. Isso destaca a ausência de prestação de contas.

Mesmo sem a devida prestação de contas, a equipe técnica comprovou documentalmente, de maneira sólida e robusta, que a OSCIP superfaturou o Termo de Parceria (Termo de Parceria nº 001/2014 e aditamentos -Anexo 3, fls. 3 a 18, e Anexo 4, fls. 19 a 317, doc. nº 253164/2018 dos autos digitais).


Ainda sem a devida prestação de contas, foram reunidas evidências suficientes para caracterizar a plausibilidade jurídica (*fumus boni iuris*) alegada na cautelar de superfaturamento e de irregularidades, conforme se verifica, por exemplo, na p. 27 do relatório de auditoria, da qual se extraiu a Figura n.º 12:





Figura 8 - Evidência de Superfaturamento

Figura 12 – Evidência de Vínculo de Dionas B. Durin com a ADESCO



MUNICÍPIO DE SINOP-MT
TERMO DE PARCERIA Nº 001/2014
PLANO DE TRABALHO Nº 001/2014
RELATÓRIO DEMONSTRATIVO DE CUSTO MENSAL
SETEMBRO/2014

PSF Atenção Básica
(2100) – Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.

COMPOSIÇÃO DO CUSTO

GRUPO	Custo mês (R\$)	Encargos OSCIP	TOTAL (R\$)
GRUPO 01 - CLT	47.896,46	16.763,76	64.660,22
GRUPO 02 - Pessoa Jurídica	155.734,65	54.507,13	210.241,78
TOTAL	203.631,11	71.270,89	274.902,00

Cuiabá, 30 de Setembro de 2014.

Dionas B. Durin
DIONAS B. DUIM
Gestor

Nessa evidência, é possível verificar os “encargos OSCIP”, por exemplo, que totalizam quase 26% de superfaturamento do total pago pela Prefeitura à OSCIP no grupo “01 – CLT”.

Outrossim, foram apresentados **46 anexos com centenas de evidências e diversos vínculos ilegais entre a OSCIP e algumas pessoas ou empresas que não foram rebatidos neste recurso** - veja-se que as todas as evidências foram bem referenciadas no **índice do relatório de auditoria**, transcrito a seguir, nos resumos dos achados e ao longo do corpo do texto, de maneira que a requerente tinha plena condições de combater as afirmações, mas não o fez:





Figura 9 – Lista de Evidências (Provas) de Auditoria

#	Documento ou Evidência nos Autos Digitais (Control-P)	N.º Doc/ 2018	Pg.
Anexo 1	- Valores Empenhados para OSCIPs pela Prefeitura de Sinop.....	253164	1
Anexo 2	- Valores Empenhados para ADESCO pelas Prefeitura do MT.....	253164	2
Anexo 3	- Termo de Parecer n.º 01/2014.....	253164	4
Anexo 4	- Aditivos do Termo de Parecer n.º 01/2014.....	253164	19
Anexo 4.1	- Análise dos Termos Aditivos.....	253164	315
Anexo 5	- Atas e Estatutos da OSCIP ADESCO.....	253218	1
	DECRETO Nº 1-1993 - PREFEITURA DE ITAIPULÂNDIA.....	254277	2
Anexo 6	- DECRETO Nº 118-2000 - PREFEITURA DE ITAIPULÂNDIA.....	254277	3
	DECRETO Nº 187-2004 - PREFEITURA DE ITAIPULÂNDIA.....	254277	4
Anexo 7	- VÍNCULO JAQUELINE ALESSANDRA NEMI E EDEMAR WAYHS.....	254277	6
	Contratação IRREGULAR de Samir Ibrahim Khargy (19.301.042/0001-90) e M.....		
Anexo 8	- S de Oliveira (21.481.851/0001-54), por vínculo indireto da ex-Presidente da.....	254277	8
	ADESCO Jaqueline Alessandra Nemi.....		
Anexo 9	- VÍNCULOS ENTRE EX-PRESIDENTE DA OSCIP ADESCO, ATUAL.....	254277	9
	PRESIDENTE DA OSCIP SÓCIOS DE EMPRESAS.....		
	Real Consultoria Empresarial Direli - Edson Vilmar Weddiggen é sócio.....		
Anexo 10	- administrador ou dono da empresa Real Consultoria (Real Consultoria.....	254277	12
	Empresarial Direli - CNPJ: 27.493.935/0001-03).....		
Anexo 11	- Notícias veiculadas na mídia - Sócios dos Presidentes da.....	254277	18
	ADESCO.....		
Anexo 12	- Relacionamento entre OSCIPs, doc. 254277/2018, fl. 47-48.....	254277	47
Anexo 13	- Prestação de Contas da Taxa de Administração do Termo de Parecer n.º.....	254963	1
	001/2014, de janeiro/2018.....		
Anexo 14	- Prestação de Contas da Taxa de Administração do Termo de Parecer n.º.....	254968	1
	001/2014, de fevereiro/2018.....		
Anexo 15	- Prestação de Contas da Taxa de Administração do Termo de Parecer n.º.....	254971	1
	001/2014, de março/2018.....		
Anexo 16	- Prestação de Contas da Taxa de Administração do Termo de Parecer n.º.....	254974	1
	001/2014, de abril/2018.....		
Anexo 17	- Prestação de Contas da Taxa de Administração do Termo de Parecer n.º.....	255269	1
	001/2014, de maio/2018.....		
Anexo 18	- Resolução n.º 045/2018 Sinop-MT, de 06/06/2018, Diário Oficial de Contas.....	255269	692
	n.º 1377.....		
Anexo 19	- ANÁLISE DAS ATAS DAS ASSEMBLEIAS.....	256825	1
Anexo 20	- ANÁLISE DAS EMPRESAS QUE PRESTARAM SERVIÇOS A ADESCO.....	256825	6
Anexo 21	- Notícias veiculadas na mídia de sócios dos Presidentes da ADESCO.....	256825	20
Anexo 22	- Análise dos relatórios produzidos pela Unidade de Controle Interno.....	256825	22
Anexo 23	- OFÍCIO Nº 1843/2018 - Afirmando que a ADESCO não prestou contas dos.....	256825	27
	recursos recebidos da Taxa de Administração.....		
	Circunstância realizada a OSCIP ADESCO - OFÍCIO Nº 02/2018/OS Nº.....		
Anexo 24	- 011568/2018, de 29/10/2018 e OFÍCIO Nº 02/2018/OS Nº 011568/2018, de.....	256825	31
	29/10/2018 solicitando a relação de todos os pagamentos a empresas de.....		
	consultoria, advocacia, treinamento empresarial, no entanto a OSCIP.....		
	permaneceu inerte, fls. 31 a 36 doc. 256825/2018.....		
Anexo 25	- OFÍCIO Nº 1883/2018 - Encaminhando a relação de pagamentos do custeio.....	256825	37
	da gestão - ADESCO, dos exercícios de 2014 a 2018, do Grupo 5 - Custeio.....		
	da Gestão.....		
Anexo 26	- Relatório de Pagamentos Custeio da Gestão - ADESCO, exercícios de 2014.....	256825	39
	2016.....		
Anexo 27	- Relatório de Pagamentos Custeio da Gestão - ADESCO, exercício de.....	256825	47
	2017.....		
Anexo 28	- Relatório de Pagamentos Custeio da Gestão - ADESCO.....	256825	52

Dessa forma, não merece prosperar a alegação de que a decretação de indisponibilidade foi efetivada “sem qualquer exame” contida no item III. a) do recurso, transcrita a seguir:

A decretação a indisponibilidade de bens não financeiros no montante de R\$ 11.130.480,77, de diversas pessoas físicas e jurídicas, por parte do Julgamento Singular no 319/1LC/2019, homologada pelo Tribunal Pleno, foi efetivada sem qualquer exame da prestação de contas por parte da unidade de instrução (Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas), referente aos custos indiretos de 2014 a 2018, os quais, estamos encaminhando todos os documentos em meio digital no Anexo I – Comprovação das Despesas dos Custos Indiretos, para exame e instrução, o qual não foi possível fazer o levantamento no prazo exíguo de 15 dias quando da notificação inicial pelo Conselheiro Relator Isaías Lopez.

Pelo contrário, há robustas evidências que não foram rebatidas pela OSCIP, que trouxe o “Anexo I – Comprovação das Despesas dos Custos Indiretos” com centenas de páginas sem referência e de péssima qualidade de resolução.





Claramente, há manobra jurídica do requerente em atacar o mérito do processo – a OSCIP deseja antecipar o exame do mérito apresentando a prestação de contas e cobrando que se faça a análise detalhada dela no recurso contra a cautelar para se ver desonerada da indisponibilidade de bens, sendo que essa análise pormenorizada é matéria de mérito da Tomada de Contas Ordinária determinada pelo relator, que não é cabível de ser realizada em sede de recurso ordinário contra Acórdão que veicula cautelar.

O exame das notas e da prestação de contas deve ser detalhado e técnico de forma a caracterizar com exatidão o dano ao erário e será o fundamento para a decisão de mérito da Tomada de Contas – logo, impossível de se rever a decisão cautelar, já com a plausabilidade jurídica bem documentada pela equipe técnica.

2.2 Análise do Item “III – b) observância ao Princípio da Segurança Jurídica”

O requerente alega que o princípio da segurança jurídica impede a desconstituição injustificada de atos ou situações jurídicas, “mesmo que tenha ocorrido alguma inconformidade com o texto legal durante sua constituição”. Em relação a isso, deve-se ressaltar que **a segurança jurídica não é um princípio absoluto**, de maneira que não se está abalando qualquer direito adquirido, ato jurídico perfeito ou coisa julgada. Há em curso processo de auditoria e instauração de tomada de contas que verifica pagamentos realizados por uma Prefeitura a OSCIP com a qual firmou Termo de Parceria e sofisticado esquema de beneficiamento ilegal de grupo econômico, com diversas irregularidades já bem caracterizadas pela equipe técnica.

O fato de a requerente ter um Termo de Parceria que prevê a apropriação de custos indiretos em 25%, conforme é defendido pela OSCIP, não a torna titular eterna e absoluta de usufruir de tal direito, haja vista que as partes não se vinculam a cláusulas ilegais. Assim, a Administração Pública não está mudando de interpretação, como afirmado pela OSCIP (p. 7).

Há, na verdade, uma fiscalização do órgão de controle que está trazendo a público diversas irregularidades que estão sendo confirmadas por agentes públicos da Prefeitura – havia poderoso e aprofundado sistema de corrupção instalado na Prefeitura da qual faziam parte agentes privados e públicos.





No final do item “III. b)”, a OSCIP afirma que “as despesas executadas a título de custos operacionais (administrativas) no montante de R\$ 11.130.480,77 foram devidamente comprovadas” e que não constituem prática de ato ilegal – mas a afirmação por si só já se reveste de incerteza: não é razoável afirmar que uma instituição sem fins lucrativos receba um lucro de R\$ 11 mi (superfaturamento de R\$ 11 milhões!) nos serviços que presta.

Essa noção de afirmação não razoável se confirma com o cruzamento de outras informações como a inexistência de sede da OSCIP (foi solicitada pela equipe técnica à Polícia Civil (DEFAZ-MT) uma inspeção *in loco* na sede da ADESCO e o resultado foi o demonstrado a seguir) e o repentino esvaziamento de contratações ou termos de parceria – a instituição que se intitula OSCIP, não voltada à finalidade lucrativa, simplesmente parou de contratar com o serviço público após o aprofundamento das ações de controle do TCE-MT (print a seguir e íntegra do relatório no Anexo 1):

Figura 10 - Relatório de Confirmação de Endereço da DEFAZ-MT

DF Delegacia Especializada Fazendária <dfaz1@pjc.mt.gov.br>
Seg, 24/06/2019 16:31
Para: SECEX-CONTRATACOES
Cc: THIAGO BRAGA ROSLER

fs. 063 a 075.pdf 4 MB
fs. 076 a 088.pdf 4 MB
fs. 089 a 095.pdf 2 MB

3 anexos (10 MB) Baixar tudo Salvar tudo no OneDrive – TCEMT

Por determinação do Dr. Luiz Henrique Damasceno, Delegado de Polícia, encaminho ao setor de auditores que produziram a auditoria citada no voto singular, **processo n.º 32.990-8/2018 (ADESCO)**, cópia do Relatório Policial, qual seja Relatório Técnico n.º 027/2019/DECFCAP/NI-17/06/2019, produzido no autos de Inquérito Policial n.º 082/2019 instaurado em virtude do citado **processo**, com o escopo de colaborar com o procedimento administrativo, antes as inconsistências verificadas pelos investigadores desta unidade.

Camilla Marques
Escrivã de Polícia
DEFAZ/MT
..

Cartório Central - Delegacia Fazendária
(65) 3617-2269





Figura 11 - Inexistência de Sede Física da OSCIP Adesco

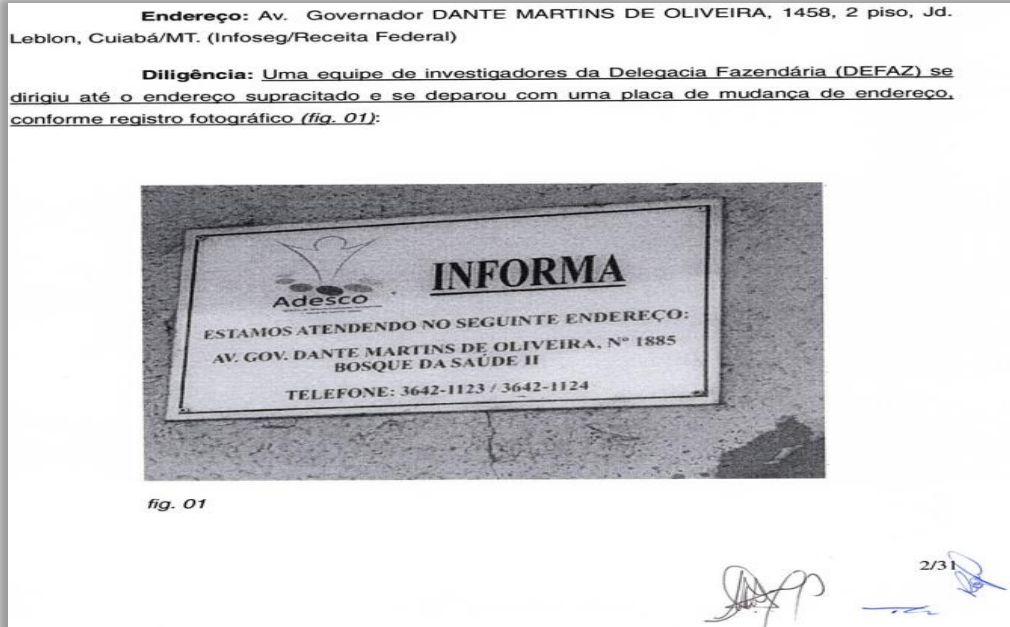


Figura 12 - Inexistência de Sede Física da OSCIP Adesco





Figura 13 - Inexistência de Sede Física da OSCIP Adesco

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA JUDICIÁRIA CIVIL
DELEGACIA ESPECIALIZADA EM CRIMES FAZENDÁRIOS E CONTRA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
NÚCLEO DE INTELIGÊNCIA - NI

Ver por foto

ST. COMERCIAL

ADESCO SINOP

Website Como chegar Salvar

3,7 ★★★★★ 6 comentários no Google

Organização de serviço social em Sinop, Mato Grosso

Endereço: Ed. Tozi - Av. das Figueiras, 1646 - St. Comercial Sinop - MT, 78550-150

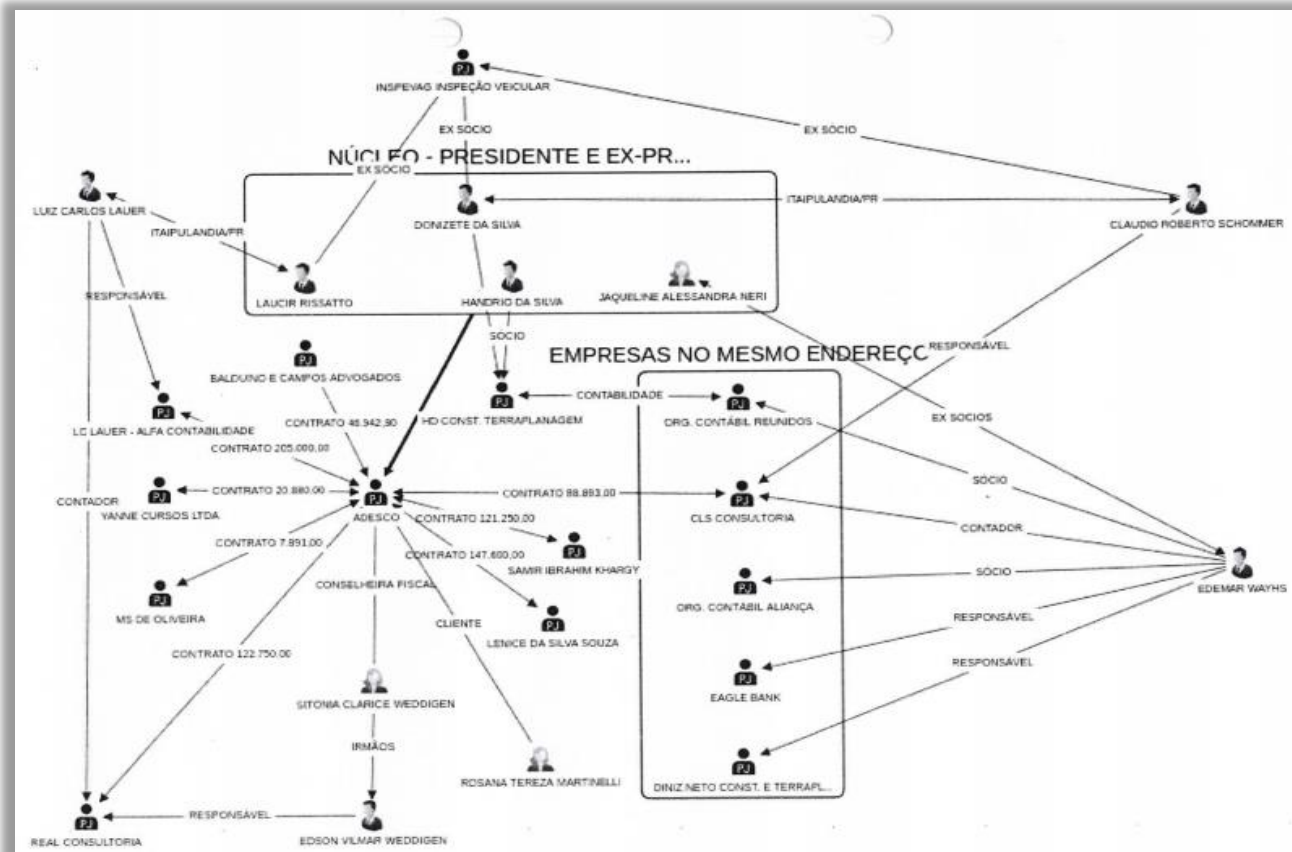
Telefone: (66) 3532-6537

Ocorre que este endereço é o mesmo de outra empresa investigada, a LC LAUER – ALFA CONTABILIDADE EIRELLI, e por meio de verificação realizada por investigadores da DEFAZ foi constatado que **nenhuma das duas funciona no local**, sendo encontrado na realidade uma academia de pilates, conforme será demonstrado mais à frente neste relatório.

De acordo com pesquisa Infoseg/Receita, consta como responsável pela ADESCO a pessoa de **DONIZETE DA SILVA, CPF 916.910.289-91**.

O referido relatório concluiu com uma série de empresas que “funcionam” (na verdade apenas documentalmente estão localizadas no mesmo endereço, mas não existem) no mesmo local:

Figura 14 - Indícios de Ilegalidades





As empresas Org Contábil Reunidos, CLS Consultoria, CRG Contábil Aliança, Eagle Bank e Diniz Neto, todas no mesmo endereço, sem existência de estrutura física, constam no rol das empresas e sócios com bens atingidos pela indisponibilidade. A polícia civil concluiu o relatório alegando:

Figura 15 - Conclusão da Polícia Civil

As seguintes empresas não possuem estrutura física nos endereços apontados como sendo suas sedes:

1. ADESCO – CNPJ 08.175.039/0001-51
2. ORGANIZAÇÃO CONTÁBIL REUNIDOS S/S LTDA, CNPJ 02.732.377/0001-60
3. DINIZ NETO CONSTRUCAO CIVIL E TERRAPLENAGEM LTDA, CNPJ 04.895.479/0001-22
4. CLS CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA, CNPJ 14.900.790/0001-76
5. EAGLE BANK SERVICOS DE COBRANCA, CREDITO E DE CADASTRO LTDA, CNPJ 37.476.553/0001-25

30/31

Figura 16 - Conclusão da Polícia Civil



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA JUDICIÁRIA CIVIL
DELEGACIA ESPECIALIZADA EM CRIMES FAZENDÁRIOS E CONTRA A
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
NÚCLEO DE INTELIGÊNCIA - NI

DECFCAP
Fls. 093



6. H.D CONSTRUCAO E TERRAPLANAGEM LTDA, CNPJ 20.963.950/0001-29
7. LC LAUER – ALFA CONTABILIDADE EIRELLI, CNPJ 27.392.834/0001-46
8. REAL CONSULTORIA EIRELLI - ME, CNPJ 27.493.935/0001-03
9. SAMIR IBRAHIM KHARGY, CNPJ 19.301.042/0001-90

Foram encontrados vínculos entre sócios, contadores e integrantes da direção da ADESCO, fatos estes já relatados pelo TCE/MT, sendo que tais informações foram sintetizadas em organograma de vínculos por essa equipe e que segue em anexo. [ANEXO 01]

É o relatório.

Dessa forma, não há que se falar em segurança jurídica diante do manifesto quadro de ilegalidades – empresas prestadoras fantasmas e com ligações/vínculos entre os respectivos sócios e diretores da OSCIP Adesco.





Há diversos princípios jurídicos relacionando-se e em uma aparente colisão entre segurança jurídica e o princípio da supremacia do interesse público, deve-se observar aquilo que é menos gravoso, sendo que o correto ou adequado é o resultado da tríplice de elementos legalidade conforme o ordenamento, eficácia social e correção material.¹ Não apenas os órgãos de controle mas também o poder judiciário permite o poder geral de cautela para o fim de proteger o erário público:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. TUTELA DE EVIDÊNCIA.** INDÍCIOS SUFICIENTES DE PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O INTERESSE PARTICULAR.** 1. Encontra-se pendente de julgamento, no C. Superior Tribunal de Justiça, o Mandado de Segurança no 21028/DF (2014/0126807-0), que foi impetrado visando a anulação da Portaria do Advogado Geral da União Substituto que cassou a aposentadoria do ora agravante, com fundamento na inexistência de ato de improbidade administrativa e enriquecimento ilícito. 2. A manifestação de um membro do Ministério Público no sentido de inexistência de ato improbo ou enriquecimento ilícito não conduz necessariamente a conclusão de que houve perda de interesse processual, mormente em face da independência existente entre as esferas cível, administrativa e penal, já que o mandado de segurança objetiva a anulação de ato administrativo, enquanto que o feito originário visa a apuração de responsabilidade civil por supostos atos de improbidade administrativa. 3. Não mais subsiste o argumento do agravante de que a indisponibilidade de bens estaria lhe trazendo graves prejuízos, na medida que prejudicaria seus tratamentos médicos, pois o mesmo faleceu. 4. Ainda remanesce interesse do autor na eventual condenação ao ressarcimento ao erário e ao pagamento de multa cível, caso seja demonstrado que o falecido incorreu em atos de improbidade administrativa que importaram enriquecimento ilícito ou causaram prejuízo ao erário. 5. A medida cautelar de indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa prescinde do periculum in mora, tratando-se, pois, de verdadeira tutela de evidência. 6. **É possível constatar indícios mais do que suficientes para ensejar seu recebimento e decretar a indisponibilidade de bens e valores do requerido, sendo que a instrução processual permitirá a elucidação de eventual licitude do acréscimo patrimonial, o que privilegiará o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular.** 7. Agravo de instrumento improvido e agravo interno prejudicado. (TRF-3 - AI: 00272730720154030000 SP, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL NERY JUNIOR, Data de Julgamento: 07/02/2018, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:02/03/2018)

¹ ALEXY, Robert. **Teoria da Argumentação Jurídica**. 2. ed. São Paulo: Landy, 2005. pp. 244-245.





2.3 Análise do Item “III – c) ilegalidade na decretação da indisponibilidade de bens não financeiros, pelo período de um ano, em valor suficiente para atingir o montante do dano de R\$ 11.130.480,77”

A requerente alega que a decretação de bens caracteriza um enriquecimento sem causa, princípio do art. 884 e 885 do Código Civil. Essa afirmação é bastante descabida, haja vista que a medida cautelar é protetiva, visando resguardar recursos para um possível e provável ressarcimento ao erário.

A OSCIP afirma que apresentou prestação de contas ao município (o que já se demonstrou ser uma inverdade) e que o ressarcimento ao erário somente teria cabimento no caso de dano ao patrimônio público – ora, é justamente o caso enfrentado no presente processo, pois há robusto quadro de ilegalidade bem evidenciado.

Há, ainda, alegação de que “o pagamento por parte da Adesco aos prestadores de serviços no montante de R\$ 11.130.480,77, no período de 2014 a 2018, decorrente da execução do termo de parceria como custos indiretos aplicados na execução do objeto, foi de forma legal, e amparado na legislação (...)”. Ora, isso não faz o menor sentido, pois esse valor se refere a superfaturamento que a OSCIP Adesco recebeu do poder público e não valores que a OSCIP pagou a prestadores de serviço.

Esse tipo de afirmação reforça que a OSCIP recorre sem ter, exatamente, uma tese bem fundamentada.

Não há, no presente caso, ilegalidade na decretação de indisponibilidade. O TCU tem posição firmada no sentido de que para ser decretada a indisponibilidade de bens basta uma conduta reprovável que represente risco significativo de desfazimento de bens que possa prejudicar o erário:

A decretação de indisponibilidade de bens, sendo medida excepcional de natureza cautelar, não necessita ser precedida de indícios concretos de dilapidação do patrimônio por parte dos responsáveis ou de qualquer outra ação tendente a inviabilizar o ressarcimento ao erário, embora deva ser verificada, quando de sua utilização, a presença de uma conduta reprovável que represente riscos significativos de desfazimento de bens que possa prejudicar o ressarcimento ao erário. (Tribunal de Contas da União. Acórdão 224/2015 (Embargos de Declaração em face do Acórdão nº 1927/2014 – Plenário). Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES. Acórdão do Plenário 224/2015. Sessão de 11 fev. 2015.)





2.4 Análise do Item “III – d) despesas com consultorias e assessorias”

Em relação a esse item, a OSCIP assume que solicitou aos prestadores de serviços os relatórios de atividades e que consolidará e encaminhará ao TCE-MT. E afirma que elaborou o Anexo 2 com os devidos comprovantes que já possui.

O exame desses comprovantes consiste no mérito da Tomada de Contas Ordinária determinada pelo relator, não sendo cabível de discussão nesse recurso.

2.5 Análise do Item “III – e) não observância dos requisitos legais na desconsideração da personalidade jurídica”

A OSCIP traz aos autos breve explicação sobre os requisitos legais previstos pelo Código Civil para aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica – desvio de finalidade a abuso patrimonial, alegando que os associados da ADESCO não têm ingerência de gestão e administração nem acréscimo patrimonial.

Ocorre que há, sim, gestão fraudulenta, já comprovada em diversas análises, sobretudo nos vínculos de proximidade do presidente da OSCIP com os sócios administradores das empresas contratadas.

Conforme jurisprudência trazida pela requerente, o Superior Tribunal de Justiça entende a necessidade de prova específica que demonstre a prática objetiva de desvio de finalidade – ora, a utilização de empresas fantasmas (no mesmo endereço, sem estrutura física e sem capacidade operacional) para prestar serviços públicos de maneira complementar à Administração Pública, para recebimento de recursos públicos significativos mostra-se como prova objetiva de que tanto as empresas como as OSCIPs agiram não apenas com culpa, mas dolosamente, com o objetivo de auferir lucro, utilizando-se para esse fim de artifícios como a montagem de uma OSCIP e suposto Termo de Parceria que nada mais era do que um instrumento guarda-chuva para contemplar diversas compras e serviços sem a observância do dever de licitar pelo município, em claríssima fraude à licitação e desvirtuamento da finalidade teleológica da lei das OSCIPs.





Sobre a confusão patrimonial, ela se torna bastante evidente em diversos casos, já que várias das empresas que receberam recurso são, na verdade, microempresas individuais, ou seja, pessoas que se regularizaram na condição de MEI (**vide exemplo Lenice MEI, que consta no rol de empresas com bens afetados pela indisponibilidade**), que tem a confusão patrimonial como atributo inerente.

O §1º do Art. 18-A da Lei Complementar 123/2006 indica que o Microempreendedor Individual é o próprio Empresário definido no Art. 966 do Código Civil: é aquele que “exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços”, que atualmente tem ainda o requisito de receita anual máxima de R\$ 81.000,00.

Assim, o Empresário Individual não adquire personalidade jurídica e sua inscrição no CNPJ é apenas para fins tributários. Sua natureza jurídica, portanto, seria de pessoa natural exercendo atividade profissional em nome próprio – divergindo das empresas, as quais atuam com personalidade jurídica própria em nome dos grupos de empresários que as constituíram. Portanto, como o Microempreendedor Individual é uma qualidade de Empresário Individual, entende-se que sua natureza jurídica é também de pessoa natural.

O mesmo ocorre para a outras empresas (**como por exemplo a Real Consultoria Eireli – ME**) que foram afetadas pelo Acórdão 189/2019 – TP, pois em sua maioria são microempresas - empresários individuais, definido no Art. 966 do Código Civil que, apesar de poder ter CNPJ, não estão arrolados no Art. 44 do Código Civil, e doutrinariamente não são reconhecidos como possuidores de personalidade jurídica. O próprio Código deixa claro que quem adquire a personalidade jurídica é o grupo de pessoas com *affectio societatis*, não o empresário sozinho, ao definir, em seu Art. 985, que “A sociedade adquire personalidade jurídica com a inscrição, no registro próprio e na forma da lei, dos seus atos constitutivos”.

Outrossim, trata-se de medida cautelar, ou seja, um ato processual acautelatório que foi deferido após robusta evidenciação de ilegalidades que terão o mérito julgado – se as empresas tiverem alguma necessidade específica de venda ou qualquer tipo de movimentação dos bens acautelados, podem peticionar nos autos desta Tomada de Contas, demonstrando a razoabilidade e necessidade da operação, que será apreciada pelo Relator.





As empresas não se encontram, pois, paralisadas ou impedidas de exercer suas atividades e nenhum bem seu foi tomado ou atingido de forma permanente. Não é outro o entendimento do Tribunal de Contas da União que já se posicionou no sentido de que para ser decretada a indisponibilidade de bens basta uma conduta reprovável que represente risco significativo de desfazimento de bens que possa prejudicar o erário, in verbis:

A decretação de indisponibilidade de bens, sendo medida excepcional de natureza cautelar, **não necessita ser precedida de indícios concretos de dilapidação do patrimônio por parte dos responsáveis ou de qualquer outra ação tendente a inviabilizar o ressarcimento ao erário, embora deva ser verificada, quando de sua utilização, a presença de uma conduta reprovável que represente riscos significativos de desfazimento de bens que possa prejudicar o ressarcimento ao erário.** (grifei) (Tribunal de Contas da União. Acórdão 224/2015 (Embargos de Declaração em face do Acórdão nº 1927/2014 – Plenário). Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES. Acórdão do Plenário 224/2015. Sessão de 11 fev. 2015.)

2.6 Análise do Item “III – f) a dosimetria das sanções e da indisponibilidade dos bens não financeiros não foram realizadas de forma individual”

A requerente alega que não houve dosimetria de sanções – porém, o poder geral de cautela utilizado pelo Tribunal Pleno foi utilizado com o fito de assegurar bens ou recursos que possam satisfazer o montante de ressarcimento ao erário que ainda será determinado. Há fortes indícios de envolvimento de empresários e sócios no esquema de desvio de recursos públicos, de maneira que não se pode dosar o *quantum* de indisponibilidade de bens que deve ser aplicado a cada um deles com base unicamente no valor que recebeu da OSCIP a título de prestação de serviço.

Outrossim, **não se vislumbra legitimidade da OSCIP para representar as empresas envolvidas**, porquanto na identificação do recurso e procuração da advogada consta apenas a OSCIP como a outorgante. A OSCIP, nesse item, porta-se como advogada das empresas envolvidas, alegando que a dosimetria da sanção de indisponibilidade de bens deveria ser aplicada proporcionalmente ao valor recebido pelas prestadoras – porém, o valor que se pretende acautelar para ressarcimento ao erário foi recebido pela OSCIP e possivelmente houve coparticipação das empresas envolvidas para facilitar tal recebimento, na tentativa de trazer ares de legalidade a serviços prestados pelas empresas à OSCIP.





Destaca-se a possibilidade de ressarcimento ser muito maior que os R\$ 11,1 mi apurados inicialmente, pois existem fortes indícios de que alguns serviços não foram efetivamente prestados, o que pode causar o cálculo de dano ao erário no valor integral da nota fiscal do serviço – o que será muito superior a apenas os R\$ 11,1 mi apurados a título de taxa de administração. Ressalta-se que esse dano será apurado apenas no mérito, motivo que justifica a renovação da medida cautelar assecuratória de indisponibilidade de bens.

2.7 Análise do Item “III – g) a responsabilização e a decretação da indisponibilidade de bens não patrimoniais não deverão ser aplicados às pessoas físicas e jurídicas prestadoras de serviços”

A requerente alega que o TCE-MT decidiu no processo n.º 177490/2018 que os prestadores de serviços não foram responsabilizados. Porém, trata-se de processo bastante diferente em que não havia evidência madura de coparticipação dos prestadores nas ilegalidades cometidas e, conseqüentemente, não existiam propostas de encaminhamento da unidade técnica para responsabilização. Houve apenas, durante a sessão plenária, breve discussão nesse sentido.

Dessa forma, a decisão tomada no referido processo sequer pode ser citada como precedente, haja vista a enorme diferença de elementos contida na instrução processual. Ainda que fosse um precedente, não seria vinculativo. Ademais, a OSCIP está defendendo nos autos direito dos prestadores de serviço sem ter legitimidade para tal.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a equipe técnica entende que o recurso não deve ter provimento.

Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas

Cuiabá, MT, 27 de maio de 2020.

(assinado digitalmente)
THIAGO BRAGA RÖSLER
Auditor Público Externo

