



<b>PROCESSO Nº</b>	<b>32.990-8/2018</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>RECURSO ORDINÁRIO</b>
<b>RECORRENTE</b>	<b>DONIZETE DA SILVA – PRESIDENTE DA AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO CENTRO-OESTE - ADESCO</b>
<b>ADVOGADA</b>	<b>DAYANE NOGUEIRA CARVALHO – OAB/DF N.º 59.889</b>
<b>RELATOR</b>	<b>WALDIR JÚLIO TEIS</b>

### **DECISÃO SANEADORA**

1. Trata-se de Recurso Ordinário<sup>1</sup> em processo de Auditoria, interposto em desfavor de acórdão que homologou medida cautelar.
2. O tema em discussão foi inserido no plano anual de fiscalização desta Corte de Contas, em razão do teor de ofício oriundo da Procuradoria Geral de Justiça que denunciou a utilização da OSCIP, denominada Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro-Oeste – ADESCO, para promover suposto desvio de recursos públicos nos Municípios de Nova Ubiratã, Marcelândia, Sinop e Sorriso, no Estado de Mato Grosso.
3. A presente auditoria foi realizada somente no município de Sinop, no qual teria sido constatada possível ocorrência de danos ao erário, em face da contratação de empresas de assessoria e consultoria com vínculos ilegais.
4. Também foi constatada a ausência de prestação de contas dos “Custos Operacionais” da referida organização social; a terceirização indevida de serviços sem licitação e sem concurso público; bem como o superfaturamento de todas as atividades que a ADESCO executava, sob o argumento de cobrança de taxa de administração ilegal e desproporcional, em percentual que variava de 20% (vinte por cento) a 35% (trinta e cinco por cento).
5. Inclusive, foi pontuado pela Secex, a prática de embutir o percentual médio de 27,5% (vinte e sete e meio por cento) nos Termos de Parceria firmados com o

<sup>1</sup> Documento digital n.º 117130/2019.





município, além de verificada a possível ocorrência de uma série de inconformidades em relação às prestadoras de serviços que a ADESCO contratava.

6. Com base nas constatações elencadas na auditoria, o Relatório Técnico Preliminar, sob a supervisão do auditor de controle externo Thiago Braga Rösler, concluiu pela necessidade de ressarcimento aos cofres públicos no montante de R\$ 11.130.480,77 (onze milhões, cento e trinta mil, quatrocentos e oitenta reais e setenta e sete centavos) e registrou as seguintes propostas de encaminhamento:

1	Foi solicitado ao corpo julgador do TCE-MT, de maneira provisória (cautelaramente), 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 jurisdicionados 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.

Fonte: Relatório Técnico de Recurso

7. Na sequência, o Auditor Substituto de Conselheiro em substituição de Conselheiro, Isaiás Lopes da Cunha, relator, à época, proferiu decisão monocrática no seguinte sentido:

JULGAMENTO SINGULAR N.º 319/ILC/2019:

(...)

**a) determinar cautelamente** à Sra. Rosana Martinelli, Prefeita Municipal de Sinop, que: **a.1) suspenda** o repasse de recursos financeiros a título de “taxa de administração” de 20% referente ao Termo de Parceria n.º





01/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sinop e a Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO, até decisão de mérito deste processo e de outros dele decorrentes, sob pena de multa diária de 100 UPF's/MT aos que derem causa ao descumprimento dessa determinação, nos termos do §1º do artigo 297 do Regimento Interno; **a.2) abstenha-se** de prorrogar e aditar o Termo de Parceria nº 01/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sinop e a Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO, até decisão de mérito deste processo e de outros dele decorrentes, sob pena de multa diária de 100 UPF's/MT aos que derem causa ao descumprimento dessa determinação, nos termos do §1º do artigo 297 do Regimento Interno;

**b) realize** processo seletivo simplificado, no prazo de 90 (noventa) dias antes do término do prazo do Termo de Parceria nº 01/2014, 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;

**c) determinar** à Prefeitura Municipal de Paranaita e de Lambari D'Oeste que suspendam imediatamente o repasse de recursos financeiros a título de “taxa de administração” e que abstenham-se de prorrogar e aditar os termos de parcerias celebrados com a Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO, até decisão de mérito deste processo e de outros dele decorrentes, adotando também as medidas constantes no item acima;

**c) determinar** a citação para ciência e cumprimento imediato da presente decisão: **c.1)** da Sra. Rosana Martinelli, Prefeita Municipal de Sinop e do Sr. Gerson Danzer, Secretário Municipal de Saúde, **c.2)** do Sr. Antônio Domingo Rufatto, Prefeito Municipal de Paranaita; **c.3)** do Sr. Edvaldo Santos, Prefeito Municipal de Lambari D'Oeste;

**d) determinar** a desconsideração da personalidade jurídica da Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO, a fim de atingir o patrimônio de seus dirigentes, nos termos do artigo 144, da Resolução Normativa nº 14/2007 - TCE/MT c/c artigo 50 do Código Civil;

**e) decretar** 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 art. 83, II, da Lei Complementar nº 269/07 - TCE/MT c/c art. 298, II da Resolução Normativa nº 14/2007 - TCE/MT, das pessoas abaixo relacionadas: e.1) Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO – CNPJ 08.175.039/0001-51; e.2) Donizete da Silva, CPF 167.486.618-62 e.3) Handrio da Silva, CPF 001.129.901-00; e.4) Eder Richardson da Silva, CPF 813.266.291-15; e.5) Sitonia Clarice Weddigen, CPF 924.709.209-49; e.6) Tiago Guimarães Moreira, CPF 699.544.291-15; e.7) Pablo Henrique Soares da Mota, CPF 030.106.871-25; e.8) Organização Contábil Reunidos S/S Ltda., CNPJ 02.732.377/0001-60; e.9) Diniz Neto





Construção Civil e Terraplanagem Ltda. - ME, CNPJ 04.895.479/0001-22;  
**e.10)** Organização Contábil Aliança Ltda., CNPJ 06.189.374/0001-83;  
**e.11)** CLS Consultoria e Assessoria Ltda., CNPJ 14.900.790/0001-76;  
**e.12)** H.D. Contrução e Terraplanagem Ltda., CNPJ 20.963.950/0001- 29;  
**e.13)** Eagle Banl Serviços de Cobrança, Crédito e de Cadastro Ltda, CNPJ  
37.476.553/0001-25; **e.14)** LC Lauer – Alfa Contabilidade EIRELLI, CNPJ  
27.392.834/0001-46; **e.15)** Lenice da Silva Souza – MEI, CNPJ  
22.585.480/0001-32; **e.16)** Real Consultoria EIRELLI – ME, CNPJ  
27.493.935/0001-03;

**f) determinar** a expedição de 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 adotem as providências necessárias à efetivação desta decisão;

**g) determinar** a intimação da Procuradoria-Geral do Município de Sinop, para que no uso de suas competências legais 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;

**h) determinar** 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 tomem ciência desta decisão e adote as medidas cabíveis;

**i) determinar** a instauração de duas Tomada de Contas Ordinária, para fins de apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação dos danos referente aos achados nº 01 e 02 desta Auditoria, relativa ao Termo de Parceria nº 001/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sinop e a Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO, nos termos do art. 149-A, do Regimento Interno deste Tribunal;

**j) determinar** à Secretaria de Controle Externo de Contrações Públicas que amplie o escopo desta Auditoria Coordenada para fins de incluir todos os termos de parcerias que a Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO celebrou com os Municípios de Arenópolis, Marcelândia, Nortelândia, Nova Ubiratã, Sorriso, Jauru, Paranaita e Lambari D'Oeste;

**k) determinar** a citação dos Prefeitos dos Municípios de Sinop, Arenópolis, Marcelândia, Nortelândia, Nova Ubiratã, Sorriso, Jauru, Paranaita e Lambari D'Oeste que informem, 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;

**l) propor**, nos termos do artigo 237 do Regimento Interno, 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 OSCIP's pelo ente público parceiro para execução de termo de parceria quando há desvio de finalidade caracterizado notadamente pela terceirização irregular de mão-de-obra.

8. Realizadas as citações de estilo e após a expedição do Parecer Ministerial n.º 1.891/2019, subscrita pelo Procurador de Contas Alisson Carvalho de Alencar, a cautelar proferida foi homologada pelo Plenário deste Corte, no dia 30/4/2019, gerando o acórdão n.º 189/2019-TP, publicado na edição n.º 1621 do Diário Oficial de Contas, que circulou no dia 20/5/2019.

9. O voto condutor homologou parcialmente a decisão liminar, alterando somente o item “i”, quanto a instauração de Tomadas de Contas Ordinária para apuração do dano ao erário em diversos municípios mato-grossenses que celebraram termos de parceria com a ADESCO, os quais nem foram objeto da presente auditoria, bem como decretou a desconsideração da personalidade jurídica da ADESCO, nos termos do artigo 133, do NCPD, nos termos sugeridos pelo proposto pelo Ministério Público de Contas.

10. Em suas razões recursais, o recorrente justificou que a unidade técnica não realizou o exame dos documentos da prestação de contas dos custos indiretos da Agência, e que, no caso concreto, isso teria abalado o princípio da segurança jurídica<sup>2</sup>.

11. Argumentou também a ocorrência de ilegalidade na decretação da indisponibilidade de bens não financeiros da Agência no valor do dano e pleiteou que as despesas com assessorias e consultorias realizadas pela organização social sejam integralmente consideradas como despesas administrativas e computadas na execução dos custos operacionais da ADESCO, sob pena de enriquecimento sem causa.

Suscitou, ainda, a não observância dos requisitos legais para a desconsideração da personalidade jurídica da empresa, pugnando pela aplicação da dosimetria das sanções e questionou o fato de que a indisponibilidade dos bens não financeiros não foi realizada de forma individual e que não deve ser aplicada as pessoas físicas e jurídicas prestadoras de serviços.

12. O então relator proferiu juízo de admissibilidade positivo, apenas no efeito devolutivo<sup>3</sup>, e encaminhou os autos para análise e manifestação da Secretaria de

<sup>2</sup> Documento digital n.º 117130/2019.

<sup>3</sup> Documento digital n.º 130521/2019.





## Controle Externo de Recursos – SERUR.

13. A SERUR, em seu Relatório Técnico de Recurso, também assinado pelo auditor público externo Thiago Braga Rösler que supervisionou o Relatório Técnico Preliminar, opinou pelo não provimento do presente recurso<sup>4</sup>, ratificando os termos do relatório técnico preliminar exarado no início da instrução processual.

14. Por sua vez, o Parquet de Contas emitiu o Parecer n.º 30/20215, da lavra do Procurador de Contas Alisson Carvalho de Alencar, o qual opinou pelo conhecimento do recurso ordinário e, no mérito, pelo seu não provimento, a fim de manter inalterado o Acórdão recorrido, em decorrência de suposto dano aos cofres públicos do Município de Sinop no valor de R\$ 11.130.480,77 (onze milhões, cento e trinta mil, quatrocentos e oitenta reais e setenta e sete)

15. É o relatório necessário.

16. **DECIDO.**

17. Constata-se nos autos, que o mesmo auditor público externo que supervisionou a elaboração do Relatório Técnico Preliminar de Auditoria, que deu ensejo à expedição da cautelar proferida nos autos, Senhor Thiago Braga Rösler, foi quem analisou as razões do recurso interposto pelo responsável, nesta oportunidade processual.

18. Nesse caso, o princípio da moralidade administrativa impõe cautela semelhante à cautela que veda a intervenção do relator originário na apreciação dos recursos de suas próprias decisões.

19. Logo, seria pertinente avaliar possível impedimento do subscritor do Relatório Técnico de Recursos, sob pena de eventual arguição da condição pelo recorrente, de acordo com o que dispõe a Resolução n.º 4/2020 - Novo Código de Ética dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a fim de que não se configure infração ética positivada na referida norma.

Art. 11. O servidor deverá declarar e justificar **impedimento** ou suspeição que

<sup>4</sup> Documento digital n.º 145843/2020.

<sup>5</sup> Documento digital n.º 498/2021.





possam afetar, ou parecer afetar, o desempenho de suas funções com independência e imparcialidade, especialmente nas seguintes hipóteses:

**I – realizar qualquer trabalho interno ou externo, ou outra tarefa que lhe tenha sido confiada, quando estiver presente conflito de interesse;**

II – participar de fiscalização ou de instrução de processo envolvendo interesse próprio, de cônjuge, de parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau; ou que envolvam interesse de pessoa, órgão ou entidade com os quais tenha mantido, nos últimos cinco anos, vínculo afetivo, de amizade ou profissional;

III – atuar em processo em que tenha funcionado como advogado, perito ou servidor do sistema de controle interno. (grifei)

20. Conforme se observa do dispositivo transcrito, o rol de hipóteses de impedimento não é taxativo, porém, em analogia com o princípio do Juiz Natural, que veda a intervenção do relator originário na apreciação dos recursos de suas próprias decisões, a atuação do mesmo auditor na fase de cognição sumária e na fase recursal pode ser considerada como causa impeditiva da sua atuação, em razão de conflito de interesses.

21. Desse modo, com base no exposto, retorno os autos à Secretaria de Controle Externo de Recursos para análise e providências que entender pertinentes.

22. Cuiabá/MT, 15 de agosto de 2022.

(assinatura digital)<sup>6</sup>

**WALDIR JÚLIO TEIS**

Conselheiro Relator

<sup>6</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

