



PROCESSO Nº : 32.990-8/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : AUDITORIA DE CONFORMIDADE
AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO CENTRO OESTE – ADESCO
UNIDADES : PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCELÂNDIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA UBIRATÃ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO
GESTORES : ARNÓBIO VIEIRA DE ANDRADE – PREFEITO DE MARCELÂNDIA
VALDEMIR JOSÉ DOS SANTOS – PREFEITURA DE NOVA UBIRATÃ
JUAREZ ALVES DA COSTA – PREFEITURA DE SINOP
DILCEU ROSSATO – PREFEITURA DE SORRISO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

PARECER Nº 1.891/2019

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. EXERCÍCIOS DE 2010 A 2018. AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO CENTRO OESTE – ADESCO. PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCELÂNDIA E OUTROS. PERIGO NA DEMORA E PROBABILIDADE DO DIREITO PRESENTES. PARECER MINISTERIAL PELA HOMOLOGAÇÃO PARCIAL DOS TERMOS DA DECISÃO SINGULAR. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS PARA APURAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. INCIDENTE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. OFÍCIO E REMESSA DE CÓPIA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Auditoria de Conformidade**¹ proposta pela Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas para realização de exame objetivo e sistemático das operações financeiras, administrativas e operacionais da atuação da OSCIP² Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste – ADESCO nos municípios de Marcelândia, Nova Ubitatã, Sorriso e Sinop/MT.

2. Em **análise preliminar**³, a equipe técnica identificou desvio de

1 Documento digital nº 260405/2018.

2 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

3 Documento digital nº 260405/2018.



recursos públicos por meio de contratações de empresas de assessoria e consultoria com vínculos ilegais (empresas ligadas à ADESCO e seus sócios/dirigentes); ausência de prestação de contas dos “custos operacionais” da OSCIP; terceirização ilícita de serviços públicos (contratações sem licitação e sem concurso público); e superfaturamento das atividades executadas pela ADESCO (taxa de administração variável em 20% a 35%, com média de 27,5%). Além disso, apresentou evidências de esquema para desvio de recursos públicos por meio de OSCIPs e outras ilegalidades.

3. Os achados de auditoria foram assim classificados:

Achado nº 1. Desvio de recursos por meio de contratações de empresas de assessoria e consultoria com vínculos ilegais com a OSCIP ADESCO, inexistentes de fato e que não comprovaram a prestação de serviços vinculados ao objeto das parcerias, com prejuízo de R\$ 761.207,68 aos cofres da prefeitura de SINOP. HB 12. Contrato Grave.

Achado nº 2. 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.

Achado nº 3. Burla à obrigatoriedade do concurso público e terceirização indevida mediante celebração de termos de parceria 001/2014 com a OSCIP ADESCO. HB 11. Contrato Grave.

Achado nº 4. Ausência de definição de metas e dos respectivos parâmetros para aferição de seu cumprimento nos aditamentos dos planos de trabalho nº 01/2014 e 02/2014 do termo de parceria nº 001/2014. HB 11. Contrato Grave.

Achado nº 5. A OSCIP ADESCO não promove e/ou promoveu de forma gratuita, os serviços de saúde e educação mediante recursos próprios. HB 11. Contrato Grave.

Achado nº 6. Ausência de abertura e utilização de conta bancária específicas destinadas à movimentação de recursos oriundos do termo de parceria nº 001/2014, celebrado entre a OSCIP ADESCO e o município de SINOP. DB 10. Gestão Fiscal/Financeira Grave.

Achado nº 7. Os órgãos de fiscalização das áreas correspondentes não estão atuando de forma efetiva. HB 13. Contrato Grave 13.

Achado nº 8. Relatório de auditoria independente não avaliou a aplicação dos recursos objeto do termo de parceria nº 001/2014 com



a OSCIP ADESCO. HB 13. Contrato Grave 13.

4. Apenso aos autos, denota-se a **Auditoria**⁴ proposta pela Secretaria de Controle Externo de Auditorias especiais⁵, no exercício de 2015, em atenção ao Ofício nº 2855/2014/GAB/PGJ da Procuradoria-Geral de Justiça, para análise dos Termos de Parcerias firmados pelas Prefeituras Municipais de Nova Uiratã, Marcelândia, Sorriso e Sinop com a ADESCO.

5. É que, após especialização das Secretarias de Controle Externo do TCE/MT (Orientação Normativa nº 08/2018-TCE/MT), a SECEX de Contratações Públicas sugeriu a juntada dos autos à auditoria em voga, cujo enfoque principal também é a atuação da OSCIP ADESCO⁶.

6. O **Relatório Técnico Preliminar dos autos apensados**⁷, comum aos 4 municípios (Marcelândia, Nova Uiratã, Sorriso e Sinop), evidenciou as seguintes irregularidades nos termos de parceria celebrados com a ADESCO:

HB 11. Irregularidades na contratação de entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei 9.637/1998; Lei nº 9.790/1999).

1. Não comprovação da realização de consulta prévia aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas envolvidas no caso do TP nº 001/2009 de Marcelândia e do TP nº 001/2013 de Nova Uiratã, infringindo o § 1º do art. 10 da Lei nº 9.790/99.

2. Não estipulação, no plano de trabalho, das metas e dos resultados a serem atingidos, violando o inciso II, § 2º do art. 10 da Lei nº 9.790/99, no caso do PT nº 001/2009 de Marcelândia.

3. Ausência do detalhamento das remunerações e benefícios do pessoal a serem pagos com recursos oriundos ou vinculados ao termo aos seus diretores, empregados e consultores, no caso do PT nº 001/2009 de Marcelândia, infringindo o inciso II, § 2º do art. 10 da Lei nº 9.790/99.

HB 12. Irregularidades na execução de Contrato de Gestão ou Termo de Parceria celebrados junto à entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei

4 **Processo nº 200450/2014** (doc, digital nº 210077/2015)

5 Nomenclatura anterior à Orientação Normativa nº 08/2018 – Novo modelo de fiscalização do TCE/MT.

6 Documento digital nº 220382/2018.

7 Documento digital nº 210177/2015 - **Processo nº 200450/2014.**



9.637/1998; Lei 9.790/1999):

1. Não comprovação do acompanhamento e fiscalização por órgão do Poder Público da área de atuação correspondente à atividade fomentada, e pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, violando o art. 11 da Lei nº 9.790/99.

2. Não realização de auditoria independente da aplicação dos recursos objeto do Termo de Parceria, infringindo a alínea "c", inciso VII, do art. 4º da Lei no 9.790/99 e o § 1º do art. 19 do Decreto nº 3.100/99.

3. Contratação irregular de mão de obra nos quatro municípios, caracterizando terceirização irregular, visto que a maioria dos cargos preenchidos pela Adesco estão contemplados nos Planos de Cargos, Carreiras e Vencimentos municipais.

4. Terceirização da atividade-fim da administração, no caso dos cargos referentes aos serviços de saúde que constam no Plano de Cargos Carreiras, em desrespeito ao art. 37, inciso II da Constituição Federal.

HB 13. Não-observância das regras de prestação de contas decorrentes de Contrato de Gestão ou Termo de Parceria celebrados junto à entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei 9.637/1998; Lei 9.790/1999):

1. Não segregação, na prestação de contas da Adesco, dos custos administrativos "Encargos Oscip" por Termo de Parceria e por Plano de Trabalho, de forma a evidenciar o valor efetivo desse encargo por projeto.

2. Divergência dos valores informados pela Adesco contra o parceiro público, com os valores dos serviços informados pelos profissionais contratados pela Oscip (Nota Fiscal do profissional a menor que o valor cobrado pela Oscip). Neste cálculo, está considerado o valor cobrado pela Adesco a título de "Encargos Oscip".

3. Ausência de esclarecimento e comprovação, por parte da Adesco, do regime de trabalho e da execução dos contratos dos profissionais que prestam serviços aos municípios (controle de frequência, carga horária e outros).

4. Realização de pagamento pela Adesco aos executores do Termo de Parceria, como médicos, enfermeiros, odontólogos, engenheiros e outros profissionais contratados sob a forma de pessoa jurídica, sem Nota Fiscal emitida de forma intempestiva (data superior ao efetivo mês serviço prestado).

a) Valor do serviço do profissional (sem o custo adicional do "Encargos Oscip"), superior ao valor praticado pelos profissionais de carreira no município.

Nos casos analisados, constou-se que os municípios chegam a pagar entre quatro a oito vezes a mais do que dispense com um profissional



do seu quadro de servidores, a exemplo, de médicos, enfermeiros, auxiliar administrativos, engenheiros.

b) Crescimento da receita da Adesco a título de “Encargos Oscip”, passando de R\$ 292 mil em 2012 para cerca de R\$ 3 milhões em 2013 e R\$ 4,6 milhões em 2014.

Cumpra citar, nesse sentido, que cerca de 87% do valor registrado pela Adesco com despesas administrativas foram destinadas ao pagamento de empresas de consultoria, treinamentos em geral, serviços de informática, advocacia e outras correlatas a essas atividades.

c) Entre 2010 a 2014, o valor das despesas administrativas da Adesco somaram R\$ 7.128.789,66. Desse montante, R\$ 6.221.506,65 foram destinados às empresas de consultoria e assessorias, o que representa 87%.

7. A partir dessas informações, em razão da gravidade dos fatos, a Equipe Técnica sugeriu a adoção de **medida cautelar** para suspensão de todos termos de parceria firmados com a ADESCO, exceto com relação aos serviços públicos de saúde que deveriam ser mantidos sem a inclusão da taxa de administração, conforme precedente nesta Corte de Contas⁸, bem como o **deferimento** da cautelar para vedar a celebração de termos de parceria pela ADESCO até a decisão de mérito destes autos.

8. Por meio de **Julgamento Singular**⁹, o Conselheiro Interino Relator **concedeu liminarmente a cautelar** para o fim de determinar:

a) (...) 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 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; **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.

⁸ Processo nº 126861/2017.

⁹ Documento Digital nº 53364/2019.



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 Paranaíta 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 Paranaíta; **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)** Sítônia 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. Construção 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 Contracções 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 Arenápolis, Marcelândia, Nortelândia, Nova Ubiratã, Sorriso, Jauru, Paranaíta e Lambari D'Oeste;

k) determinar a citação dos Prefeitos dos Municípios de Sinop, Arenápolis, Marcelândia, Nortelândia, Nova Ubiratã, Sorriso, Jauru, Paranaíta 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.

9. Com fulcro no art. 297, §3º do RITCE/MT, vieram os autos para **manifestação ministerial** referente à concessão da cautelar.

10. É o relatório.



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar

11. Conforme o modelo de fiscalização implementado pela Resolução Normativa nº 15/2016, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem como um dos instrumentos de fiscalização as auditorias (art. 2º, I), as quais são descritas como o “instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para o exame objetivo e sistemático das operações contábeis, orçamentárias, financeiras, operacionais e patrimoniais dos órgãos jurisdicionados” (art. 3º, caput).

12. Como preceituam os art. 4º e 5º da mesma Resolução nº 15/2016-TCEMT, as auditorias são classificadas em “de conformidade”, “financeira” ou “operacional”, quanto à natureza, ou ainda como “coordenadas”, “especiais” ou “ordinárias”, quanto à forma, a saber:

Art. 4º. As auditorias, quanto à natureza, podem ser de regularidade, que abrange a auditoria de conformidade e a auditoria financeira, ou operacional.

§ 1º Auditoria de conformidade tem por objetivo o exame da legalidade e da legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos à jurisdição do TCE/MT, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial.

§ 2º Auditoria financeira tem por objetivo examinar se um conjunto de informações financeiras, seja na forma de conta ou demonstração contábil, no âmbito consolidado ou individual, evidencia adequadamente, em seus aspectos relevantes, os atos e fatos concernentes à administração orçamentária, financeira e patrimonial, de acordo com a legislação pertinente, os princípios e as normas contábeis aplicáveis.

§ 3º Auditoria operacional é uma técnica de exame independente e objetivo da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública.

Art. 5º. As auditorias, quanto à forma, podem ser coordenadas, especiais ou ordinárias.

§ 1º A auditoria coordenada será adotada quando o objeto e o escopo envolverem diferentes unidades gestoras fiscalizadas de uma ou mais relatorias, merecendo, para o alcance de melhores resultados, uma atuação conjunta e padronizada, desdobrando-se em um processo de auditoria por unidade gestora.



§ 2º A auditoria especial será adotada para objetos relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, podendo envolver diferentes unidades gestoras fiscalizadas de uma ou mais relatorias, instruída por meio de um único processo de auditoria.

§ 3º Auditoria ordinária é a modalidade de auditoria previamente programada ou inserida no Plano Anual de Fiscalização - PAF, restrita a uma unidade gestora fiscalizada.

§ 4º As auditorias ordinárias, coordenadas e especiais podem ser, quanto à sua natureza, de regularidade ou operacionais.

13. Vale lembrar que as auditorias ordinárias são previstas ou inseridas no Plano Anual de Fiscalização (PAF), elaborado de acordo com critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade, na forma do art. 17 e seguintes da Resolução nº 15/2016-TCE/MT.

14. Em tal contexto, tal como se denota do Relatório Técnico Preliminar dos autos apensados¹⁰, os levantamentos iniciais revelaram diversos aspectos relevantes para fins de auditamento, a saber: termos de parceria com previsão de taxas administrativas no percentual médio de 27%, sendo 87% desse valor registrado como despesas administrativas e destinado ao pagamento de empresas de consultoria e assessoramento; além de terceirização de serviços ordinários da Administração Pública.

15. No entanto, o Conselheiro Relator¹¹ do Processo nº 200450/2014, à época Conselheiro Interino Moisés Maciel, determinou que a Gerência de Protocolo retificasse o assunto dos autos para constar como “requerimento” e ser apenso aos presentes, a fim de subsidiar sua análise.

16. Já apensado como “requerimento”, foi prestada informação pelo Secretário de Controle Externo de Contratações Públicas¹² que, acolhida pela Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen¹³ e pela Presidência deste Tribunal¹⁴, ocasionou a remessa do feito ao Núcleo de Expediente para sorteio da relatoria, tendo em vista a fiscalização em múltiplos jurisdicionados (art. 128-A, IV c/c §1º do

10 Documento digital nº 210177/2015 - **Processo nº 200450/2014**.

11 Documento digital nº 225073/2018.

12 Documento digital nº 261607/2018.

13 Decisão (Documento digital nº 262834/2018).

14 Documento digital nº 10507/2019.



RITCE/MT).

17. Portanto, a competência dos autos restou definida ao Conselheiro Interino Isaías Lopes da Cunha¹⁵.

18. Pois bem, em que pese tenha sido retificada a natureza processual da Auditoria Especial nº 200450/2014, o relatório técnico apontou um conjunto de irregularidades graves que merecem ser apreciadas por esta Corte de Contas e podem repercutir na decisão de mérito da presente auditoria.

19. Aliás, mesmo em uma análise superficial, verifica-se que as irregularidades identificadas no Processo nº 200450/2014 revelam “modus operandi” da ADESCO idêntico ao apresentado no Relatório de Auditoria da atuação da OSCIP em SINOP e apontam para possível dano ao erário por meio do superfaturamento da taxa de administração cobrada nos termos de parceria e desvio de verbas em face da contratação de empresas de consultoria e assessoria.

20. Sendo assim, o **Ministério Público de Contas** propõe a retificação do assunto para “Auditoria de Conformidade”, conforme redação inicial, para que os autos, ainda que apensos ao processo em análise, tenham a **devida instrução e acompanhe o julgamento do principal**¹⁶.

21. Isto porque, atribui-se ao requerimento a natureza jurídica de mero expediente, o qual, na hipótese, formalizaria o pedido de providências do Ministério Público Estadual, solicitado por meio do Ofício nº 2855/2014/GAB/PGJ da Procuradoria-Geral de Justiça, que encaminhou cópia do exemplar do Jornal “Centro-Oeste Popular” nº 630, edição de 2.11.14 a 8.11.14, relatando a atuação da Adesco nos municípios de Marcelândia, Nova Ubiratã, Sorriso e Sinop como Oscip utilizada para desviar recursos públicos.

¹⁵ Documento digital nº 11364/2019.

¹⁶ Fundamentos: art. 51, III e 144 do RITCE/MT e arts. 685, 716, p.ú. e 756, §1º do NCP. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm. Acesso em 06 abr 2019.



22. É certo que as informações prestadas pelo MPE repercutiram na adoção de medidas por Corte de Contas, tanto que o resultado foi a auditoria promovida nos termos de parceria da Oscip Adesco com os municípios citados. Entretanto, a juntada desse Relatório de Auditoria (Processo nº 200450/2014) como simples requerimento, passa a impressão de que os elementos encontrados apenas subsidiam a análise do processo principal, sem, contudo, refletir a responsabilização pelas irregularidades ali apontadas.

23. Não é demais ressaltar que o processo principal, dotado de maior número de evidências e de um trabalho mais especializado, tem por escopo apenas o Termo de Parceria nº 001/2014, firmado entre a Adesco e o município de SINOP. Assim sendo, se fosse suficiente apenas a análise desse feito, os autos não teriam sido remetidos para sorteio, conforme art. 128-A, II c/c art. 128-F, §2º do RITCE/MT¹⁷, pois permaneceriam com o Relator do respectivo jurisdicionado. Tampouco os autos estariam sob a competência desta Procuradoria-Geral de Contas, já que estariam sob a fiscalização do Procurador do MPC responsável pelo Município de Sinop.

24. Desta feita, o MPC/MT sugere conceder ao Processo nº 200450/2015 a natureza que lhe compete (Auditoria de Conformidade), de modo que receba a instrução devida, sobretudo para fins de contraditório e ampla defesa, bem como o respectivo julgamento acompanhe a definição dos autos principais, para unificação de entendimento.

25. Dito isso, passa-se à análise dos pressupostos para concessão da medida cautelar adotada singularmente pelo Conselheiro Relator, nos termos do art. 297, §3º¹⁸ e às medidas iminentes que o caso requer.

17 Resolução Normativa nº 15/2016 - Art. 5º (...) § 1º A auditoria coordenada será adotada quando o objeto e o escopo **envolverem diferentes unidades gestoras fiscalizadas de uma ou mais relatorias, merecendo, para o alcance de melhores resultados, uma atuação conjunta e padronizada, desdobrando-se em um processo de auditoria por unidade gestora.**

18 Art. 297. No curso de qualquer apuração, o Tribunal Pleno ou o julgador singular poderá determinar medidas cautelares de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas ou de unidade técnica do Tribunal. (...) § 3º. **Após a concessão da medida cautelar, os autos serão remetidos imediatamente ao Ministério Público de Contas, para manifestação no prazo de 03 (três) dias, quando a medida não houver sido por este requerida.** (Inclusão dos §§ 1º, 2º e 3º, do artigo 297 pela Resolução Normativa nº 32/2014).



2.2. Requisitos autorizadores da medida cautelar

26. *Ab initio*, salienta-se que o **Ministério Público de Contas** aquiesce parcialmente com os termos da cautelar concedida pelo Conselheiro Relator, razão pela qual solicita e fundamenta a homologação parcial das medidas, com os respectivos acréscimos e alterações expostos a seguir.

27. De acordo com o art. 1º da Lei nº 9.790/1999¹⁹, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) são pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais e regras estatutárias devem atender os requisitos instituídos no art. 3º do mesmo diploma²⁰.

28. A ADESCO foi constituída no Estado do Paraná em 09/06/2006, com objetivo de promover ações para melhoria nas áreas de desenvolvimento social, econômico, de saúde, de preservação ambiental, da educação, cultura, esporte, turismo e lazer, em auxílio aos órgãos públicos²¹, sendo qualificada como OSCIP pelo Ministério da Justiça em 04/10/2006²².

19 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm. Acesso em 10 abr. 2019.

20 Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades: I - promoção da assistência social; II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; V - promoção da segurança alimentar e nutricional; VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; VII - promoção do voluntariado; VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo. XIII - estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte. (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014). Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

21 Idem, fl. 3. e documento digital nº 253128/2018, fls. 3/6 (anexo V).

22 Documento digital nº 260405/2018, fl.2.



29. A partir de 2009 começou a atuar no interior do Estado de Mato Grosso, formalizando termos de parceria com diversos municípios²³:

PREFEITURA QUE EMPENHOU	ANO	VALOR (R\$)
ARENAPOLIS	2010	1.343.604,00
MARCELANDIA	2010	1.330.658,16
NORTELANDIA	2010	190.900,00
ARENAPOLIS	2011	1.159.000,00
MARCELANDIA	2011	994.000,00
MARCELANDIA	2012	1.353.000,00
MARCELANDIA	2013	1.931.570,00
NOVA UBIRATA	2013	1.662.090,45
SORRISO	2013	9.052.804,29
JAUURU	2014	383.548,32
MARCELANDIA	2014	2.097.254,44
NOVA UBIRATA	2014	3.081.134,28
PARANAITA	2014	2.068.810,65
SINOP	2014	3.115.877,71
SORRISO	2014	12.200.769,08
JAUURU	2015	896.165,05
MARCELANDIA	2015	1.542.317,38
NOVA UBIRATA	2015	2.371.822,02
PARANAITA	2015	2.192.946,27
SINOP	2015	10.815.915,97
SORRISO	2015	11.278.961,24
JAUURU	2016	1.102.642,39
NOVA UBIRATA	2016	483.171,75
PARANAITA	2016	2.128.343,23
SINOP	2016	17.115.623,19
SORRISO	2016	9.525.615,60
LAMBARI DOESTE	2017	839.420,41
PARANAITA	2017	2.259.633,12
SINOP	2017	26.834.019,80
SORRISO	2017	4.168.319,29
LAMBARI DOESTE	2018	362.695,87
PARANAITA	2018	1.009.459,46
SINOP	2018	26.003.958,21
TOTAL		

30. Com elevados percentuais de cobertura, sob o título de taxa de administração, foi empenhado a favor da ADESCO, apenas no interstício de 2010 a 2018, o montante de R\$ 162.896.051,63. Os números, por si só, sobressaltam aos olhos, mas são as irregularidades apuradas pelos auditores que dão conta das graves ilegalidades presentes nesses termos de parcerias.

31. Não bastasse, consoante notícias veiculadas nos meios de comunicação²⁴, há evidências de que a ADESCO compõe articulado esquema

23 Tabela de empenhos (Documento digital nº 53364/2019).

24 Disponíveis em: <http://www.midianews.com.br/cotidiano/oscip-simulava-contrato-para-desviar-dinheiro-diz-pf/46849> ; <https://www.sonoticias.com.br/politica/tribunal-manda-suspender-parceria->



criminoso para desvio de verbas públicas por meio da celebração de termos de parceria entre entes públicos e OSCIPs.

CRIME ORGANIZADO 05.04.2011 | 19h48 Tamanho do texto A- /

Oscip simulava contrato para desviar dinheiro, diz PF

Oscip, que assessorava prefeituras, também é acusada de peculato; presidente está na cadeia

MidiaNews **ANTONIELLE COSTA
DA REDAÇÃO**

Pf
apreendeu
documentos
e prendeu
presidente
de Oscip,
suspeita
de desvio
de
dinheiro

A Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro Oeste (Adesco) foi alvo de mandado de busca e apreensão, nesta terça-feira (5), em Cuiabá, durante a Operação "Dé, Vu II", desencadeada em Mato Grosso e em mais quatro Estados.

Segundo informações da PF, o presidente da entidade, que não teve o nome revelado, foi preso e encaminhado para a Polinter.

Os mandados foram cumpridos da sede da instituição, localizada no bairro Bosque da Saúde, na Capital. No local, foram apreendidos documentos e cinco computadores. A Adesco é suspeita de cometer os crimes de peculato, advocacia administrativa, associação criminosa e lavagem de dinheiro.

Segundo a PF, a Oscip (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) presta serviços nas áreas de assessoria administrativa, financeira, ação social e de saúde, em contratos com as prefeituras de Marcelândia (710 km ao Norte de Cuiabá) e Santo Antonio do Leste (379 km ao Sul da Capital). A entidade **também presta serviços nos Estados do Acre e Paraná.**

O principal meio utilizado para o desvio dos recursos públicos seria a simulação de contratos de prestação de serviços com empresas de consultoria, com igual simulação dos serviços prestados, de forma a gerar despesas fictícias para serem suportadas pelos recursos públicos (emissão de notas fiscais "frias" para falsas consultorias).

De acordo com as investigações, as empresas de consultoria seriam controladas por parentes dos dirigentes ou dos empregados, ou ainda por pessoas interpostas.

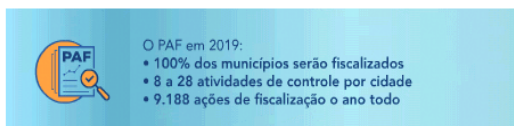
[entre-prefeitura-de-sinop-e-oscip/](#) ; <http://www.reportermt.com.br/politica/pf-deflagra-operacao-quot-deja-vu-quot-e-prende-dono-de-oscip-em-mt/4686> e outros. Acesso em 11 abr. 2019.



POLÍTICA

Tribunal manda suspender parceria entre prefeitura de Sinop e Oscip

© 16/11/2017 07:02



PARA
SER FELIZ

Os desembargadores da Primeira Câmara do Direito Coletivo do Tribunal de Justiça acataram o pedido feito pelo Ministério Público Estadual (MPE) e determinaram a **suspensão da parceria firmada**, há cerca de três anos, entre o município de Sinop e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) Agência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (**Adesco**). O julgamento foi realizado no último dia 26, no entanto, o acórdão da decisão só foi publicado esta semana.

Ao ingressar com ação civil pública, ainda em 2014, o MPE alegou que a parceria firmada com **a Oscip teria um custo estimado de R\$ 22,2 milhões e a finalidade seria a terceirização para a prestação de serviços públicos**. O MPE justificou que o município estaria burlando a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em relação ao limite de gastos, e que **o objetivo da parceria seria "ratificar a irregularidade" com a terceirização de 250 cargos públicos, "na sua grande maioria previstos na Lei Municipal nº 1.604/2011**, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores Públicos de Sinop".

Para os desembargadores, "a parceria com a Oscip vem sendo realizada desde o ano de 2014, o que, ao menos em tese, revela que os serviços vêm sendo prestados de maneira permanente em detrimento da nomeação de novos servidores públicos". A relatora,

32. Em análise preambular, já é possível identificar a **presença da probabilidade do direito**, um dos requisitos autorizadores dos provimentos cautelares²⁵. Isto porque, além das evidências acima, as irregularidades apontadas nos autos denotam a violação de dispositivos da Lei nº 9.790/99²⁶, da Lei nº 8.666/93 (Lei de licitações e contratos), da Lei nº 13.204/2015 (Novo CPC), do Decreto nº 3.100/99²⁷ e da própria Constituição Federal (CR/88).

25 Segundo o Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015), cuja aplicação é subsidiária nesta Corte de Contas por força do art. 144 do RI do TCE/MT, as tutelas de urgência serão concedidas observados os seguintes requisitos: Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**. grifou-se

26 Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

27 Regulamenta a Lei no 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências



33. Ou seja, conforme demonstrado pelos auditores dessa Corte de Contas: a) os termos de parceria firmados com a ADESCO não foram precedidos de consulta ao Conselho de Políticas Públicas; b) não houve movimentação financeira em conta bancária específica; c) os termos de parceria e os planos de trabalho são genéricos, não apresentam, de forma clara, os objetivos, metas e respectivos parâmetros para aferição dos resultados do projeto; d) não houve prestação de contas regular e as que foram apresentadas são evasivas e genéricas; e) nenhuma auditoria independente foi realizada; f) houve terceirização ilícita de serviço público; e g) foram cobradas elevadas taxas de administração (20% a 35%).

34. Ademais, como a Oscip não pode ter fins lucrativos no desenvolvimento de suas atividades, foi apontado pelos auditores do TCE/MT que a maior parte dos recursos recebidos para adimplir as despesas administrativas (Taxa de Administração) eram destinadas para empresas prestadoras de serviços de assessoria e consultoria.

35. De acordo com a tabela a seguir, considerando apenas os exercícios de 2010 a 2014, 87% dos custos administrativos da ADESCO referiram-se aos serviços de consultorias e assessoramento:

Ano	Total de Despesas Administrativas	Total de Despesas c/ Assessoria e Consultoria e outros	% Médio de Despesas com Assessoria e outros
2010	R\$ 333.769,69	R\$ 220.833,88	66%
2011	R\$ 346.097,70	R\$ 251.982,60	73%
2012	R\$ 315.336,71	R\$ 271.000,00	86%
2013	R\$ 1.220.556,72	R\$ 1.108.113,07	91%
2014	R\$ 4.913.028,84	R\$ 4.369.577,10	89%
SOMA	R\$ 7.128.789,66	R\$ 6.221.506,65	87%

36. Não obstante, não há discriminação dessas verbas nos termos de parceria analisados, como também não foram detalhados nos orçamentos municipais, de modo que, inexistindo tal previsão, atribui-se caráter lucrativo à OSCIP e contrapõe-se os interesses envolvidos e a economicidade da relação. Nesse



viés, apenas no município de SINOP foi aferido um dano ao erário no valor de R\$ 11.130.480,77.

37. Destaca-se, ainda, que os termos de parceria firmados com a Adesco previam a contratação de profissionais para atuar nas estruturas dos municípios, em violação clara do preconizado no art. 3º, parágrafo único da Lei nº 9.790/99²⁸. Entretanto, em nenhum município analisado, fora apresentada justificativa plausível acerca das reais necessidades de contratação desses profissionais, tampouco da economicidade da parceria e a indicação de ser esta a melhor solução para a municipalidade.

38. No município de Sinop, conforme Anexo I do TP nº 001/2014, foram contratados 253 profissionais, de diversas áreas de atuação, cujos cargos públicos estavam todos previstos na Lei municipal nº 1.604/2011, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores Públicos daquele município²⁹.

39. Além disso, restou consignado nos autos o custo elevado dessas contratações. Para elucidar, um médico clínico geral no município de Nova Uiratã, com carga horária de 40h semanais, tem como remuneração inicial o valor de R\$ 11.795,00; já por intermédio da Adesco, o mesmo profissional foi contratado ao custo de **R\$ 44.370,73**, conforme TP nº 001/2013³⁰.

40. Desse modo, se o serviço profissional foi efetivamente prestado em regime de 40 horas semanais, o médico custou ao município de Nova Uiratã aproximadamente quatro vezes mais que um servidor concursado para este fim. Tal conduta foi igualmente apurada na contratação de profissionais de outras áreas/ramos de atuação:

28 Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades: (...) Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

29 Documento digital nº 260405/2018, fls. 45/46.

30 Documento digital nº 210177/2015.



Nº	Função	Qtde	Valor Unitário	Valor Total s/ Encargos	Valor Total c/ encargos OSCIP 35%	Valor Total com Encargos mensal
1	Engenheiro Agrônomo	1	R\$ 4.000,00	R\$ 4.000,00	R\$ 1.400,00	R\$ 5.400,00
2	Técnico em Apicultura	1	R\$ 2.000,00	R\$ 2.000,00	R\$ 700,00	R\$ 2.700,00
3	Técnico em Piscicultura	1	R\$ 4.000,00	R\$ 4.000,00	R\$ 1.400,00	R\$ 5.400,00
4	Técnico em Topografia	1	R\$ 5.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 1.750,00	R\$ 6.750,00
5	Técnico Agrícola	1	R\$ 2.700,00	R\$ 2.700,00	R\$ 945,00	R\$ 3.645,00
6	Médico Veterinário	1	R\$ 8.900,00	R\$ 8.900,00	R\$ 3.115,00	R\$ 12.015,00
7	Auxiliar Administrativo	1	R\$ 1.500,00	R\$ 1.500,00	R\$ 525,00	R\$ 2.025,00
8	Materiais de apoio e divulgação	1	R\$ 1.100,00	R\$ 1.100,00	R\$ 385,00	R\$ 1.485,00
TOTAL DO CUSTO MENSAL - ESTIMADO				R\$ 29.200,00	R\$ 10.220,00	R\$ 39.420,00

41. Portanto, além de violar a natureza jurídica das OSCIPs, tais contratações afrontam o princípio do concurso público (art. 37, II, da CF/88), posto que se trata de terceirizações sem qualquer balizamento legal.

42. Importante destacar que as empresas contratadas pela Adesco, de forma direta ou não, estavam associadas aos seus fundadores, sócios, diretores e/ou membros, denotando prestações fictas dos serviços (consultoria e assessoria) e retorno das verbas públicas à própria Oscip. Este esquema de simulação já havia sido desmantelado pela Polícia Federal na operação Dejá Vu II³¹:

Nº	Função	Qtde	Valor Unitário	Valor Total s/ Encargos	Valor Total c/ encargos OSCIP 35%	Valor Total com Encargos mensal
1	Engenheiro Florestal	1	R\$ 3.800,00	R\$ 3.800,00	R\$ 1.330,00	R\$ 5.130,00
2	Engenheiro Sanitarista	1	R\$ 3.600,00	R\$ 3.600,00	R\$ 1.260,00	R\$ 4.860,00
3	Coletores de Resíduos	4	R\$ 1.500,00	R\$ 6.000,00	R\$ 2.100,00	R\$ 8.100,00
4	Coletores de Resíduos II	1	R\$ 5.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 1.750,00	R\$ 6.750,00
5	Auxiliar Administrativo	1	R\$ 1.500,00	R\$ 1.500,00	R\$ 525,00	R\$ 2.025,00
6	Técnico Ambiental	1	R\$ 2.000,00	R\$ 2.000,00	R\$ 700,00	R\$ 2.700,00
7	Materiais de apoio e divulgação	1	R\$ 1.100,00	R\$ 1.100,00	R\$ 385,00	R\$ 1.485,00
TOTAL DO CUSTO MENSAL - ESTIMADO				R\$ 23.000,00	R\$ 8.050,00	R\$ 31.050,00

31 Disponível em: <http://www.gazetadigital.com.br/imprime.php?cid=270191&sid=9> Acesso em 17 abr 2019.



O presidente da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público Adesco, que tem sede em Cuiabá, está entre os 16 presos na operação "Déjà Vu II", deflagrada pela Polícia Federal em Mato Grosso, Paraná, Santa Catarina, Acre e Distrito Federal. A ação visou desarticular uma quadrilha que desviava recursos públicos através da simulação de contratos de prestação de serviços com empresas de consultoria e simulação dos serviços prestados. Para implementar os crimes eram falsificados contratos, notas fiscais, relatórios de serviços e ainda os próprios relatórios dos auditores independentes.

De acordo com a Polícia Federal do Paraná, que deflagrou a operação, a Adesco emitia notas fiscais frias para as 2 principais Oscip's investigadas, a Adesobras e a Ibidec, com sede no Paraná. Os prejuízos ao erário público de Mato Grosso ainda não foram contabilizados. Na sede da instituição foram apreendidos documentos e 5 computadores.

A Oscip presta serviços em Mato Grosso nas áreas de assessoria administrativa, financeira, ação social e de saúde em contratos com prefeituras do interior do estado, como Marcelândia e Santo Antônio do Leste e já atendeu Arenápolis. Presta serviços também nos estados do Acre e Paraná.

43. No caso concreto, as tabelas a seguir demonstram a parceria da Adesco com estas empresas, as quais, somente no período de janeiro a maio de 2018, receberam do município de Sinop aproximadamente R\$ 800 mil reais. Veja³²:

Empresa Recebeu (R\$) Período de janeiro a maio/ 2018		Evidências de Relacionamento
L C Lauer - Alfa Contabilidade (27.392.834/0001-46)	205.000,00	Responsável Luiz Carlos Lauer, é membro associado da ADESCO, já exerceu cargo de Presidente em exercício e Vice-Presidente. O vínculo com os presidentes da ADESCO vem do Município de Itaipulândia/PR, quando Lauer foi Secretário Suplente da Secretaria Municipal de Educação Cultura e Esportes; Donizete da Silva foi Secretário Suplente de Finanças e o ex-Presidente da ADESCO Laucir Rissatto foi Secretário de Administração (fls. 3 e 4 do Anexo 6, nº doc. 254277/2018 dos autos digitais), (Ata nº 7 e 9 – fls. 94-98 e 101-104 do Anexo 5, nº doc. 253218/2018 dos autos digitais) e Prestação de Contas (Anexo 13 a 17, nº doc. 254963; 254968; 254971; 254974 e 255269/2018 dos autos digitais).
Lenice da Silva Souza (22.585.480/0001-32)	147.600,00	Vínculo indireto por meio de ex-funcionário (Yara Pacheco da Silva) ex-funcionário da ADESCO e da Lenice da Silva Souza (Diagrama nº 03 - fls. 16 do Anexo 20 - ANÁLISE DAS EMPRESAS QUE PRESTARAM SERVIÇOS A ADESCO, doc. nº 256625 dos autos digitais). O endereço da Lenice da Silva Souza – ME é um endereço residencial, em uma rua que não tem perfil comercial, forte indicativo de ser uma empresa de fachada, não há identificação, como banner ou placa que caracterize que nesse endereço funcione um escritório de contabilidade (Foto nº 03 - fls. 10 do Anexo 20 - ANÁLISE DAS EMPRESAS QUE PRESTARAM SERVIÇOS A ADESCO, doc. nº 256625 dos autos digitais).
Real Consultoria (27.493.935/0001-03)	122.750,00	Responsável Edson Vilmar Weddigen é membro associado da ADESCO, sua irmã Sítônia Clarice Weddigen é Membro Titular do Conselho Fiscal da ADESCO, a Sítônia Clarice e sua filha Flávia Weddigen ³³ da Silva possuem grau de parentesco com Donizete da Silva (Presidente da ADESCO) pois apresentam o mesmo endereço e telefone de cadastro ³⁴ (Ata nº 10 e 18 – fls. 105-108 e 124-128 do Anexo 5, nº doc. 253218/2018 dos autos digitais). Weddigen possui vínculo com o Réu na Bereré (esquema de cobrança de propina no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN-MT), Roque Anildo Reinheimer, foi sócio na Empresa Santos Treinamento e Capacitação de Pessoal (08.304.721/0001-05), empresa antecessora da Weddigen Treinamento e Capacitação de Pessoal (fls. 13-17 do Anexo 10 e fls. 18-28 do Anexo 11, nº doc. 254277/2018 dos autos digitais).

32 Documentos digitais nº 260405/2018, fls. 30/31; nº 254963/2018; nº 254968/2018; nº 254971/2018; nº 254974/2018 e nº 255269/2018.



Samir Ibrahim Khargy (19.301.042/0001-90)	121.250,00	Contratação IRREGULAR por vínculo indireto da ex-Presidente da ADESCO Jaqueline Alessandra Neri (fls. 08 do Anexo 8, nº doc. 254277/2018 dos autos digitais). No endereço da Samir Ibrahim Khargy não há identificação, como banner ou placa que caracterize que nesse endereço funcione um escritório, suposta empresa de fachada (Foto nº 02 - fls. 09 do Anexo 20 - ANÁLISE DAS EMPRESAS QUE PRESTARAM SERVIÇOS A ADESCO, doc. nº 256625 dos autos digitais).
C L S Consultoria e Assessoria (14.900.790/0001-76)	88.893,00	Responsável Cláudio Roberto Schommer, é sócio do ex-Presidente da ADESCO Laucir Rissatto e do Atual Presidente Donizete da Silva da empresa Inspevag Inspeção Veicular (09.502.888/0001-35) e foi sócio do atual presidente na empresa Apoio Consultoria e Assessoria Ltda (07.178.192/0001-70 - extinta) e Decetran Inspeção de Segurança Veicular (06.259.211/0001-20 - extinta) (fls. 9 a 12 do Anexo 9, nº doc. 254277/2018 dos autos digitais). Os valores recebidos foram verificados nas Prestações de Contas, conforme os Anexos 13 a 17, nº doc. 254963; 254968; 254971; 254974 e 255269/2018 dos autos digitais. O vínculo com os presidentes da ADESCO vem do Município de Itaipulândia/PR, Schommer foi Secretário de Finanças e Donizete da Silva (Presidente da ADESCO) foi suplente, o ex-Presidente da ADESCO Laucir Rissatto foi Secretário de Administração Decreto 197/04 e Decreto nº 118/2000 (fls. 3 e 4 do Anexo 6, nº doc. 254277/2018 dos autos digitais). Endereço possui várias empresas, suposta empresa de fachada (Foto nº 01 - fls. 06 do Anexo 20 - ANÁLISE DAS EMPRESAS QUE PRESTARAM SERVIÇOS A ADESCO, doc. nº 256625 dos autos digitais). Schommer teve pedido de prisão temporária solicitado pelo Ministério Público, pelo envolvimento na Operação Beberé (esquema de cobrança de propina no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN-MT) (Anexo 11 - Notícias veiculadas na mídia - Sócios dos Presidentes da ADESCO, fls. 18 a 28 doc. nº 254277/2018 dos autos digitais).
Balduino e Campos Advogados (24.423.740/0001-07)	46.942,80	Contratação IRREGULAR por vínculo indireto com o Presidente da ADESCO Donizete da Silva (Diagrama nº 01 - fls. 14 do Anexo 20 - ANÁLISE DAS EMPRESAS QUE PRESTARAM SERVIÇOS A ADESCO, doc. nº 256625 dos autos digitais). A empresa Balduino e Campos Advogados Associados está localizada no mesmo endereço e possui o mesmo telefone da Gomes Advogados, empresa que já prestou serviços a ADESCO ¹⁵ (Figura nº 01 - fls. 13 do Anexo 20 - ANÁLISE DAS EMPRESAS QUE PRESTARAM SERVIÇOS A ADESCO, doc. nº 256625 dos autos digitais).
Yanne Cursos LTDA (19.033.824/0001-96)	20.880,00	Contratação IRREGULAR por vínculo indireto do ex-Presidente da ADESCO Laucir Rissatto (Diagrama nº 02 - fls. 15 do Anexo 20 - ANÁLISE DAS EMPRESAS QUE PRESTARAM SERVIÇOS A ADESCO, doc. nº 256625 dos autos digitais). No endereço da Yanne Cursos Ltda não há identificação, como banner ou placa que caracterize que nesse endereço funcione uma empresa de consultoria, suposta empresa de fachada (Foto nº 05 - fls. 12 do Anexo 20 - ANÁLISE DAS EMPRESAS QUE PRESTARAM SERVIÇOS A ADESCO, doc. nº 256625 dos autos digitais).
M S de Oliveira (21.491.851/0001-54)	7.891,88	Contratação IRREGULAR por vínculo indireto da ex-Presidente da ADESCO Jaqueline Alessandra Neri (fls. 08 do Anexo 8, nº doc. 254277/2018 dos autos digitais). O Endereço da M S de Oliveira trata-se do endereço residencial de Marcela Souza de Oliveira, e da sua família, no mesmo endereço aparece a Boutique Mah Oliveira de propriedade da sua irmã Elisângela Souza de Oliveira. Forte indicativo de ser uma empresa de fachada , não há identificação, como banner ou placa que caracterize que nesse endereço funcione uma empresa de consultoria (Foto nº 04 - fls. 11 do Anexo 20 - ANÁLISE DAS EMPRESAS QUE PRESTARAM SERVIÇOS A ADESCO, doc. nº 256625 dos autos digitais).
TOTAL		761.207,68

44. Por tais razões, no que diz respeito à probabilidade do direito, os apontamentos realizados nos Relatórios Técnicos, e aqui objetivamente representados, revelam-se suficientes para justificar a tutela concedida.

45. Com relação ao perigo de dano ou resultado útil ao processo (tempestividade do provimento jurisdicional), verifica-se que os fatos falam por si só. Ou seja, a continuidade da execução dos termos de parceria firmados com a Adesco, nos termos expostos, podem gerar danos irreversíveis ao erário.



46. Em outras palavras, a adoção tardia de providências pode comprometer ainda mais os cofres públicos dos municípios, além do risco de torná-las ineficazes, já que inviabilizariam um retorno ao *status quo ante*.

47. Assim, a homologação da cautelar não tem o condão de trazer prejuízos irreversíveis às partes envolvidas, mesmo porque pode ser revista a qualquer tempo. Antes, acautelar o interesse público, porquanto o dano apurado em apenas um município (SINOP) foi de R\$ 11.130.480,77.

48. Por outro lado, o *periculum in mora inverso*, ou seja, a possibilidade do deferimento da tutela gerar mais dano do que aquilo que se visa evitar, não se verifica no caso concreto. Isso porque, homologada a cautelar de suspensão dos termos de parceria com a ADESCO, a prestação dos serviços essenciais pode se dar por outros meios.

49. **Nesse ponto, registra-se aquiescência parcial do MPC com a decisão singular.** É que, a medida concedida pelo Conselheiro Relator determinou a suspensão do repasse de recursos financeiros e abstenção de prorrogação e aditivo contratual com a ADESCO pelas Prefeituras de Sinop, Paranaíta e Lambari D'Oeste até decisão de mérito destes autos (itens a.1, a.2 e c).

50. Ocorre, no entanto, que apenas o município de Sinop integra a presente relação processual. Ou seja, conquanto a decisão monocrática sugira a ampliação do escopo desta auditoria (processo principal), ao MPC/MT as Prefeituras dos municípios de Paranaíta e Lambari D'Oeste ainda não devem ser impelidas a executar tais medidas.

51. Mesmo porque, **também divergindo da decisão monocrática (item j)**, este *Parquet* entende que os termos de parceria firmados com a ADESCO nos municípios não contemplados nos processos em voga (principal e apenso) devam ser analisados em auditorias apartadas para não ocasionar tumulto e perda processual. Esta sugestão, porém, será abordada no **subtítulo 2.3 (outras medidas) deste parecer.**



52. Diante disso, ressalta-se que o Tribunal Pleno do TCE/MT, com fundamento no art. 297 do RITCE/MT, possui prerrogativa regimental para homologar parcialmente a decisão singular em voga. Nesse caso:

Art. 297. No curso de qualquer apuração, o Tribunal Pleno ou o julgador singular poderá determinar medidas cautelares de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas ou de unidade técnica do Tribunal.

53. Há, inclusive, diversos precedentes dessa Corte de Contas no mesmo sentido. É o que se observa nos autos dos processos de Representação Externa nº 372137/2018³³ e Representações Internas nº 12.6861/2017³⁴ e nº 328103/2018³⁵, que modificaram parcialmente os termos das cautelares concedidas em julgamentos singulares.

54. Passado isso, expõe-se que o MPC concorda com a necessidade de suspensão imediata de todos os termos de parceria firmados com a Adesco, tendo em vista a gravidade e relevância dos fatos apurados. Entretanto, trata-se de determinação que, por força do devido processo legal, não pode ser imposta de forma irrestrita a Órgãos e Entes Públicos não integrantes desta relação processual.

55. Aliás, como corolário do contraditório e da ampla defesa, as Prefeituras que não compõem o processo cognitivo não podem ser objeto de determinações específicas neste processo, sob o risco de o controle externo, inovando na ordem jurídica, criar e fixar obrigações de forma ampliativa já que as determinações deste Tribunal TCE/MT têm natureza jurídica impositiva e não recomendatória.

56. Portanto, o MPC sugere a alteração parcial da medida concedida, no sentido de **determinar a suspensão dos termos de parceria firmados com a ADESCO somente aos municípios de Sinop, Sorriso, Marcelândia e Nova Ubitatã, se ainda**

33 <https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/372137/ano/2018>

34 <https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/126861/ano/2017>

35 <https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/328103/ano/2018>



vigentes. Já as **Prefeituras de Paranaíta e Lamabri D'Oeste**, por não integrarem a relação processual, deixam de ser destinatárias da presente deliberação.

57. Por outro lado, tendo em vista as evidências apontadas nos autos, mormente a utilização da ADESCO como meio de captação e desvio de verbas públicas, entende de vital importância a **emissão de alerta** a estas Prefeituras e aos demais entes fiscalizados pelo TCE/MT, nos termos do art. 89, VIII do RITCE/MT³⁶, para alertá-los acerca da ilegalidade que permeia essa parceria, especialmente se a tiverem firmado ou manifestarem interesse em fazê-lo.

58. O alerta, neste caso, terá como efeito imediato dar conhecimento das irregularidades aos gestores, afastando a possibilidade de cooperação (ou seja, assinatura de termo de parceria) de boa-fé com a referida entidade.

59. Tal medida não põe em risco a lisura da atuação do gestor, tampouco compromete o devido processo legal, já que visa somente a prevenção de maiores danos aos erários municipais e à própria gestão, sobretudo ao considerar a similaridade do *modus operandi* da Adesco em todas as parcerias que autuou.

60. Apenas para demonstrar o modo de operar da OSCIP no município de Sinop, que se verifica também nos demais entes fiscalizados nestes processos (Relatório de Auditoria dos autos apensos³⁷), seguem os quadros abaixo³⁸:

36 Art. 89. O relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe: (...) VIII. Citar, notificar e alertar, na forma e nas hipóteses previstas em lei e neste regimento interno;

37 Processo nº 200450/2014 – doc. digital nº 210177/2015

38 Documento digital nº 260405/2018, fls. 7/8.



61. Assim sendo, o MPC sugere a adoção das seguintes medidas pelo TCE/MT: 1) suspensão dos repasses financeiros e, se ainda vigentes, dos termos de parcerias firmadas com a ADESCO nos municípios de Sinop, Sorriso, Marcelândia e Nova Ubatarã; 2) emissão de alerta aos jurisdicionados desta Corte de Contas, alertando-os das ilegalidades que permeiam a ADESCO, bem como da vulnerabilidade dessa relação (termos de parceria).



62. Nesse caso, sugere-se a **supressão dos itens a.1, a.2 e c da decisão cautelar e adoção das medidas descritas nos itens c.1 e c.2 deste parecer:**

DECISÃO SINGULAR	PROPOSTA MPC/MT
<p>a.1) suspenda 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 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;</p> <p>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;</p> <p>c) determinar à Prefeitura Municipal de Paranaíta 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;</p>	<p>c.1) que as Prefeituras de Sinop, Sorriso, Marcelândia e Nova Ubiratã suspendam os repasses financeiros e, <u>se ainda vigentes, os termos de parceria firmados com a OSCIP ADESCO</u>, até a decisão de mérito destes autos, tendo em vista a gravidade e relevância das irregularidades apontadas nas auditorias em voga e dos fatos noticiados pela mídia (ventilados por outros órgãos e/ou Poderes), sob pena de multa diária de 100 UPF's/MT, nos termos do §1º do artigo 297 do RITCE/MT;</p> <p>c.2) emitir alerta aos jurisdicionados desta Corte de Contas, nos termos do art. 89, VIII do RITCE/MT, cientificando-os das ilegalidades que permeiam a OSCIP ADESCO, bem como da vulnerabilidade dessa relação (termos de parceria), consoante irregularidades evidenciadas nestes autos;</p>

63. Outrossim, é preciso destacar que a maioria dos termos de parceria da ADESCO estão vinculados aos serviços prestacionais de saúde, fato que poderia motivar o *periculum in mora* inverso³⁹. Todavia, o **requisito impeditivo, ou seja, a**

39 Segundo a Lei n. 13.105/2015, cuja **aplicação é subsidiária nesta Corte de Contas por força do art. 144 do RI do TCE/MT**, as tutelas de urgência (cautelares em geral) não serão concedidas quando houver perigo de a decisão ser irreversível, senão veja-se: Art. 300 (...) § 3º **A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.** grifou-se



possibilidade de irreversibilidade do provimento, não incidirá para a manutenção da cautelar, já que os serviços de saúde prestados pela Adesco, exceto os essenciais, podem ser suspensos sem nenhum prejuízo ao interesse público.

64. Nesse ponto, o MPC entende que, **se ainda vigentes os termos de parceria nestes municípios**, os serviços médico, hospitalar e ambulatorial (serviços essenciais de saúde) podem ser mantidos temporariamente, **sem repasse da taxa de administração**, até a realização de concurso público, nos termos do art. 37, II da CF/88⁴⁰, ou realização de contratação direta emergencial, nos moldes do art. 24, IV da Lei nº 8.666/93⁴¹. Ambas alternativas são, a princípio, legítimas, em caso de não haver servidores efetivos suficientes para atender a demanda, o que não foi demonstrado nas justificativas para delegação desses serviços à Adesco.

65. Tal medida, a continuidade da parceria com as OSCIPs sem repasse da taxa de administração, possui precedente nesta Corte de Contas⁴², conforme exposto a seguir, e se mostra viável, uma vez que a realização de processo seletivo, além da ausência de interessados, pode apresentar diagnóstico mais dispendioso ao erário e, ainda assim, não resolver o dilema.

CONCORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 82, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007 (LOTCE/MT), 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 no sentido de homologar, em parte, a medida cautelar adotada singularmente, exceto quanto aos termos de parceria que dizem respeito às ações e serviços públicos de saúde, cujos pagamentos devem excluir o percentual referente à taxa de administração (...) HOMOLOGAR, EM PARTE, a Medida Cautelar

40 Art. 37 (...) II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

41 Art. 24. É dispensável a licitação: (...) IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

42 Processo nº 126861/2017.



adotada por meio do Julgamento Singular nº 738/ILC/2017 (...) **suspender a execução dos citados termos de parcerias, inclusive do repasse de recursos financeiros, até decisão de mérito, sob pena de multa diária de 100 UPFs/MT aos que derem causa ao descumprimento dessa determinação, nos termos do artigo 297, § 1º, da Resolução nº 14/2007; excetuando apenas a homologação da medida cautelar quanto aos termos de parceria que dizem respeito às ações e serviços públicos de saúde, cujos pagamentos referentes a esses termos devem excluir o percentual referente à taxa de administração.** (destaquei)

66. É certo que a administração pública tem o dever de licitar para aquisição de bens e serviços (artigo 37, XXI, da CRFB/88 e artigo 3º, da Lei Federal n. 8.666/93), entretanto, diante da urgência e necessidade dos serviços essenciais de saúde (médico, hospitalar e ambulatorial), a legislação permite o contrato emergencial diretamente com os profissionais, nos termos do art. 24, IV da Lei nº 8.666/93, visando dar a continuidade à prestação estatal.

67. Não demais lembrar que trata-se de medida excepcional, cujo pagamento do serviço deverá estar fundamentado em preços justos, consoante comprovadas pesquisas de mercado.

68. Diante do exposto e com fundamento art. 297 e c/c 302, ambos do Regimento Interno dessa Corte de Contas, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela homologação parcial da decisão monocrática (doc. digital nº 53364/2019) também nesse ponto, a fim de modificar o **item b** do provimento cautelar, nos seguintes termos (**item c.3 deste parecer**):

DECISÃO SINGULAR	PROPOSTA MPC/MT
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.3) se ainda vigentes os termos de parceria com a ADESCO nos municípios auditados (Sinop, Sorriso, Marcelândia e Nova Ubiratã), comprovada a inexistência de servidores efetivos suficientes para atender as demandas essenciais de saúde (médico, hospitalar e ambulatorial): c.3.1) manter a prestação dos serviços essenciais de saúde pela OSCIP ADESCO sem recebimento de taxa de administração, consoante precedente deste TCE/MT no Acórdão nº 434/2017 (Processo nº 126861/2017), comprovando o gestor que o preço pago por intermédio da Adesco é compatível com o cobrado no mercado, sob pena ressarcimento de valores ao erário e demais sanções cabíveis;



	<p>c.3.2) alternativamente, se menos oneroso ao município, efetuar a contratação direta do profissional de saúde, nos termos do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, balizada em pesquisa de mercado na área de atuação e garantida de todos requisitos legais, sob pena ressarcimento de valores ao erário e demais sanções cabíveis; Processos nº 20045-0/2015 (apenso) e nº 32990-8/2018 (principal);</p>
--	---

2.4. Indisponibilidade de bens e desconsideração da personalidade jurídica

69. Nos processos afetos ao Controle Externo, a decretação da indisponibilidade de bens se fundamenta na competência deste Tribunal para expedir Medidas Cautelares, conforme art. 83 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT):

Art. 83. As medidas cautelares previstas no artigo anterior, desde que se configure ato de improbidade, são: (...) II. indisponibilidade de bens; (grifamos)

70. Trata-se, na verdade, de mecanismo de natureza assecuratória que independente da prévia audiência dos responsáveis, pode ser determinado por esta Corte de Contas para preservar a finalidade do controle e garantir a eficácia plena de suas decisões.

71. Aliás, a possibilidade de bloqueio de bens pelo Tribunal de Contas, sem audiência das partes, tal qual ocorreu nos autos, além de encontrar guarida por preservar o resultado útil da atuação constitucional fiscalizatória, está assentada nos Tribunais Superiores. Veja-se:

(...) não há que se falar em ilegalidade ou abuso de poder em relação à atuação do TCU que, ao determinar a indisponibilidade dos bens, agiu em consonância com suas atribuições constitucionais, com disposições legais e com a jurisprudência desta corte. Em primeiro lugar, verifico que o ato impugnado – inclusive no que tange à ordem cautelar de indisponibilidade de bens – está inserido no campo das atribuições constitucionais de controle externo exercido pelo tribunal de contas da união (art. 71, cf/88), pois são investigadas possíveis irregularidades, apontadas pelo Ministério Público junto ao TCU, quanto à operação de compra da refinaria mencionada. Nesse ponto, vale destacar que a jurisprudência desta corte reconhece assistir ao tribunal de contas um



poder geral de cautela, que se consubstancia em prerrogativa institucional decorrente das próprias atribuições que a constituição expressamente outorgou a Corte de Contas para seu adequado funcionamento e alcance de suas finalidades. (Mandado de Segurança 33.092/DF) (grifei).

(...) Também, colhe-se da jurisprudência do STF entendimento de que é possível, ainda que de forma excepcional, a concessão, sem audiência da parte contrária, de medidas cautelares, por deliberação fundamentada do Tribunal de Contas, sempre que necessárias à neutralização imediata de situações de lesividade ao interesse público ou à garantia da utilidade prática de suas deliberações finais. E que tal situação não viola, por si só, o devido processo legal. MS 26.547/DF, (DJ 29.05.2007) (destaquei)

72. Também encontra amparo no art. 9º, parágrafo único, I, do CPC, que excepciona a prévia oitiva da parte no caso de tutela provisória de urgência, a qual compreende a tutela de urgência de natureza antecipada e a tutela de urgência de natureza cautelar, incluída a indisponibilidade de bens nesta última.

73. Na hipótese, é evidente a presença dos requisitos legais para decretação cautelar da medida de indisponibilidade de bens, haja vista a **alta reprovabilidade das condutas identificadas** (terceirização ilícita; taxa de administração superfaturada; esquema para desvio de recursos públicos; etc), o **elevado prejuízo ao erário (R\$ 11.130.480,77)** e o cenário de **risco acentuado para o resultado útil deste processo**.

74. É preciso destacar, também, que a arguida “ausência de indícios de dilapidação patrimonial” não é apta para afastar a decretação de indisponibilidade de bens nesse autos, vez que o *periculum in mora* restou evidenciado nas irregularidades aventadas. Nesse sentido, o STF e o STJ assim decidiram:

Corroborando esse raciocínio a compreensão de que o risco de inviabilização do ressarcimento ao erário, ínsito à previsão do art. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992, **não exige prova de que a pessoa sob fiscalização do Tribunal de Contas da União esteja efetivamente praticando atos de desbaratamento patrimonial. Exigir prova nesse sentido esvaziaria a medida em tela, pois, até a colheita de elementos comprobatórios da prática de atos de dissipação do patrimônio, este já estaria parcial ou totalmente comprometido**, de molde a prejudicar a consecução do objetivo do dispositivo em comento, qual seja, o de



preservar a utilidade de futuros pronunciamentos do TCU. Mandado de Segurança n. 34.446/DF (DJ 25.11.2016). (destaquei)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLETA PRIMEIRA SEÇÃO. FUNDAMENTOS FÁTICOS QUE LEVARAM À DECRETAÇÃO DA MEDIDA. INVIABILIDADE DE REVISÃO NA VIA RECURSAL ELEITA. SÚMULA 7/STJ. 1. **O STJ tem entendimento pacificado, firmado sob o rito dos recursos especiais repetitivos, no sentido de que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, sendo o periculum in mora presumido à demanda.** Precedente: REsp 1366721/BA, Rel. P/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, Dje 19/9/14. [...] (AgInt no REsp 1698781/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/09/2018, Dje 21/09/2018). (grifei).

75. Noutro giro, o instituto da desconsideração da personalidade jurídica, que é amplamente utilizada em nosso ordenamento, tem previsão tanto no Código Civil (art. 50) quanto na Lei das Sociedades por Ações (art. 158), sendo que os requisitos para a medida são a confusão patrimonial, desvio de finalidade ou a atuação, dentro de suas atribuições e poderes, com culpa ou dolo.

76. A possibilidade da desconsideração da personalidade jurídica pelo Tribunais de Contas também é incontroversa, tanto que, consoante o enunciado de jurisprudência abaixo, o TCU assim já manifestou:

“Havendo abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, o TCU aplica a teoria da desconsideração da personalidade jurídica para responsabilizar os sócios da empresa contratada pelo dano causado ao erário, com fundamento no art. 50 do Código Civil.” (Acórdão 4481/2015-Primeira Câmara; Relator: BRUNO DANTAS). (destaquei)

77. Na mesma linha, também entendeu o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso:

17.2) Previdência. Responsabilidade. Dano na negociação de ativos financeiros. Desconsideração da Personalidade Jurídica. Mediante a aplicação do instituto da Desconsideração da Personalidade Jurídica (art. 50 do Código Civil), os administradores e os acionistas de



Instituições Financeiras que realizam a intermediação de operações com valores mobiliários, bem como aqueles de empresas de consultoria e assessoria que recomendam essas operações, **podem ser condenados pelo Tribunal de Contas a restituírem, com recursos próprios e solidariamente, valores** a Fundo de Previdência, devido a danos provocados por negociação de títulos públicos promovida com preços superiores ao praticados no mercado. (Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 97/2016-SC. Julgado em 17/08/2016. Publicado no DOC/ TCE-MT em 30/08/2016. Processo nº 11.654-8/2013)

78. É oportuno destacar, porém, que ao prever a criação de um incidente próprio de desconsideração da personalidade jurídica (art. 135), o NCPD caracterizou a necessidade de prévio contraditório, com vistas a evitar situações abusivas, como por exemplo, a mera circunstância do não pagamento autorizar desconsideração automática da pessoa jurídica para invadir o patrimônio dos sócios.

79. Na hipótese, a desconsideração da personalidade jurídica da Adesco poderia gerar questionamentos exatamente nessa órbita, já que a medida foi adotada pelo Conselheiro Relator em sede cautelar, sem qualquer oitiva das partes. Todavia, não se pode presumir que o contraditório e a ampla defesa, ainda que sacramentados em mandamento constitucional, não possam ser excepcionalmente diferidos ou postergados.

80. O Código de Processo Penal⁴³, no art. 282, §3º, prevê que nas hipóteses urgentes e no perigo de ineficácia das medidas, o provimento cautelar poderá ser concedido sem oitiva das partes. Aqui se pondera que acaso o acusado/indiciado antevenha a aplicação do dispositivo, conhecendo previamente a limitação imposta, a medida perderia a eficácia.

81. Na tutela administrativa a motivação é exatamente a mesma. Ou seja, havendo prévio conhecimento da medida que o aguarda, o agente de má-fé pode se desfazer do seu patrimônio para frustrar a futura tutela executiva.

43 Art. 282. As medidas cautelares previstas neste Título deverão ser aplicadas observando-se a: (...) §3º. **Ressalvados os casos de urgência ou de perigo de ineficácia da medida**, o juiz, ao receber o pedido de medida cautelar, determinará a intimação da parte contrária, acompanhada de cópia do requerimento e das peças necessárias, permanecendo os autos em juízo.



82. Seria este, então, os casos em que o devido processo legal é repassado para um momento posterior, haja vista a necessidade de se acautelar a preservação do patrimônio do agente para garantia do regresso dos recursos aos cofres públicos.

83. Não por outra razão, o NCPC permite a tutela provisória (arts. 294 a 311), cuja principal característica, é a possibilidade (excepcional) de inversão do contraditório, tal como já era aceito em relação à medida cautelar de arresto, prevista na normativa anterior.

84. Em julgados recentes, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo se manifestou no seguinte:

“Admissível o arresto cautelar incidentalmente no processo de execução, quando presente prova de fato que autoriza admitir risco de que a garantia da execução possa desaparecer, frustrando-lhe a eficácia e utilidade, nos termos do art. 301, CPC/2015, bem como por aplicação do art. 799, VIII, dispõe sobre o requerimento do credor de medidas acautelatórias urgentes, para garantir a efetividade da execução- A necessidade de citação, no incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, do sócio ou pessoa jurídica, cujo patrimônio se busca alcançar, prevista no art. 135, do CPC/2015, em execução, não impede o deferimento de medidas acautelatórias urgentes, para garantir a efetividade do processo, quando presente prova de fato que autoriza admitir a presença dos pressupostos previstos em lei para a desconconsideração da personalidade jurídica e de risco de que a garantia da execução possa desaparecer, frustrando-lhe a eficácia e utilidade, a teor dos arts. 294, 297 e 300, do CPC, além dos termos do art. 301, CPC/2015, bem como por aplicação do art. 799, VIII, que dispõe, expressamente, sobre o requerimento do credor de medidas acautelatórias urgentes, para garantir a efetividade da execução - Na espécie, admissível o arresto, antes da citação do executado, estabelecida no art. 829, do CPC/2015, com correspondência no art. 652, do CPC/1973, e da citação das pessoas, cujo patrimônio se busca alcançar, no incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, prevista no art. 135, do CPC/2015, como medida acautelatória de urgência a disposição do credor, para garantir a efetividade da execução, no caso dos autos, porque estão satisfeitos os requisitos legais, para o seu deferimento. Recurso desprovido.” (TJ/SP, Agravo de Instrumento n. 2105330-59.2017.8.26.0000, 20ª Câmara de Direito Privado, Rel. Des. Rebello Pinho, j. 21.08.2017) (destaquei)

INCIDENTE EM CUMPRIMENTO DE SENTENÇA EM INCIDENTE DE DESCONSIDERAÇÃO DE PERSONALIDADE JURÍDICA Configurados os



requisitos do art. 300, do CPC/2015, **é admissível ao MM Juízo da causa deferir a tutela de urgência, conservativa ou satisfativa, adequada para garantir o resultado útil do processo, em razão do poder geral de prevenção**, instituídos pelos arts. 297 e 301, do CPC/2015, cuja efetivação observará as normas referentes ao cumprimento provisório de sentença, nos termos do § único, do art. 297, do CPC/2015, ainda que requerida como incidente processual, como autoriza o § único, do art. 294, § único, antes mesmo da citação dos réus no incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, previsto no art. 133 e seguintes do CPC/2015, (...) RECURSO Observação de que o julgamento do presente agravo de instrumento ficou limitado ao pronunciamento judicial recorrido, que **deliberou sobre tutela de urgência em incidente de desconconsideração de personalidade jurídica, com instauração deferida**, e não sobre a decisão do mérito do incidente, a que se refere o art. 136, do CPC/2015. Inadmissível decisão sobre o mérito do incidente de desconconsideração de personalidade jurídica, na atual situação processual, julgamento de recurso contra a r, decisão que deferiu tutela provisória, sob pena de afronta ao devido processo legal e de supressão de instância, visto que o mérito do incidente processual de desconconsideração da personalidade jurídica somente pode ser apreciada no momento processual, a que se refere o art. 136, do CPC/2015, ou seja, após o decurso do prazo para manifestação fixado no art. 135, do CPC, e conclusão da instrução, como expressamente estabelecido no referido art. 136. Recurso desprovido, com observação. (TJ/SP, Agravo de Instrumento n. 2190805-17.2016.8.26.0000, 20ª Câmara de Direito Privado, Rel. Des. Rebello Pinho, j. 05.12.2016

85. Nos casos em entendeu pela negativa da tutela, assim ponderou:

INCIDENTE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA – BLOQUEIO DE VALORES - Pretensão de reforma da respeitável decisão que determinou, de ofício, o bloqueio de bens dos sócios – Cabimento – Hipótese em que a r.decisão agravada não traz os fundamentos que justificariam a concessão da tutela de urgência de ofício, com o bloqueio cautelar dos bens dos sócios em incidente de desconconsideração da personalidade jurídica - RECURSO PROVIDO. (TJ/SP, Agravo de Instrumento n. 2213906-83.2016.8.26.0000, 13ª Câmara de Direito Privado, Rel. Des. Ana de Lourdes Coutinho Silva da Fonseca, v.u., j. 03.02.2017) (grifei)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – INCIDENTE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA - Decisão que deferiu a instauração do incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, indeferindo, contudo, o pedido de bloqueio de ativos financeiros da sócia e ex-sócios da empresa executada, bem como da empresa supostamente sucessora da executada e de seus sócios - Insurgência da exequente – Descabimento- Possibilidade de requerimento de tutela de urgência cautelar, não obstante a instauração do incidente de desconconsideração da personalidade jurídica importe na suspensão do processo (art. 134, §3º e art. 314 do CPC) - Contudo, agravante não demonstrou a presença dos requisitos necessários à concessão da medida cautelar



pleiteada, previstos no art. 300 do Código de Processo Civil – A mera alegação de risco ao resultado útil do processo e de ocorrência de fraude, desacompanhada de outras provas, não é suficiente para justificar o deferimento do bloqueio de ativos financeiros pleiteado – Ausência de indicativos de dilapidação de patrimônio ou artifícios fraudulentos – Decisão mantida – RECURSO NÃO PROVIDO. (TJ/SP, Agravo de Instrumento n. 2060183-10.2017.8.26.0000, 11ª Câmara de Direito Privado, Rel. Des. Renato Rangel Desinano, j. 14.06.2017) (destaquei)

86. Ao que se infere, embora seja obrigatória a instauração do incidente de desconsideração da personalidade jurídica, tal providência não impede a concessão da medida, sem oitiva dos interessados, quando a tutela provisória é destinada a garantir a efetividade da decisão de mérito e cujos critérios de definitividade já se revelam na cognição sumária. Portanto, a medida adotada pelo Conselheiro Relator encontra o devido respaldo jurídico.

87. No entanto, é necessário corrigir o procedimento escolhido para o deferimento da medida. Isso porque, de acordo com o NCPC (art. 133 NCPC), aplicado subsidiariamente nesta Corte de Contas, considerando que o RI deste Tribunal não possui norma esclarecedora, somente as partes ou o Ministério Público poderá requerer a instauração do procedimento de desconsideração da personalidade jurídica, seja na petição inicial ou em incidente processual.

88. Nesse sentido, este *Parquet* compreende como avesso às previsões legais, a determinação de desconsideração da personalidade jurídica *ex officio* em pleito cautelar.

89. Todavia, visando sanar quaisquer vícios processuais que possam eventualmente ser declaradas no bojo destes autos ou em posterior processo judicial, bem como superar a situação em questão, o MPC, nos termos do art. 133 do Código de Processo Civil, requer a instauração do incidente de desconsideração da personalidade jurídica sobre a OSCIP ADESCO, consoante demonstrado no bojo do relatório técnico preliminar (Neste sentido: STJ, AgRg no REsp nº. 1.229.579/MG, Rel. Min. Raul Araújo, julgado em 18/12/2012).



90. Desse modo, solicita-se ao Conselheiro Relator que acolha o incidente de descon sideração da personalidade jurídica, proposto pelo **Ministério Público de Contas**, nos termos do art. 133, do NCP C, remetendo-o para julgamento em Plenário, tencionando sanar quaisquer alegações futuras de nulidade pela constrição indevida dos bens dos sócios.

2.3. Outras Medidas

91. No **item J da decisão monocrática**, foi determinada a ampliação do escopo da auditoria realizada no município de Sinop (processo principal) para incluir todos os termos de parceria - TP celebrados com a Adesco. Conquanto haja necessidade de avaliação destes TPs, a reunião nos mesmos autos, além de ocasionar tumulto processual, inviabilizará a análise do objeto e comprometerá seu resultado.

92. Nesse sentido, o MPC/MT coaduna que os termos de parcerias vigentes com a Adesco sejam apreciados em sede de auditorias. No entanto, vislumbra que a análise em um único feito prejudicará a qualidade da instrução e poderá comprometer o resultado pretendido pelo controle externo.

93. Na hipótese, entende-se prudente que a Secex de Contratações Públicas promova a verificação dos termos de parceria vigentes com a Oscip Adesco, até para dar cumprimento à medida cautelar de suspensão dos mesmos, e após examine a legalidade e demais aspectos dessa parceria em **processos de auditoria de conformidade**, nos termos do art. 4º, §1º, da Resolução Normativa nº 15/2016⁴⁴.

94. Estamos seguros de que o desmembramento das auditorias beneficiará a análise do controle externo e trará resultados mais eficazes na fiscalização. Isso sem impactar no Plano Anual de Fiscalização – PAF de 2019⁴⁵, que

44 Art. 4º (...) § 1º Auditoria de conformidade tem por objetivo o exame da legalidade e da legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos à jurisdição do TCE/MT, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial.

45 PAF aprovado pelo Colegiado de Membros no dia 28/02/2019, nos termos do art. 108-C, II e 145-A do RITCE/MT.



já aprovou a instrumentalização dessas auditorias.

95. É imprescindível, contudo, a comunhão de entendimentos por este Tribunal de Contas, de maneira que, para evitar decisões conflitantes, por força do art. 128-B do RITCE/MT⁴⁶, o MPC sugere a reunião das auditorias na Relatoria do Conselheiro Interino Isaías Lopes da Cunha, prevento por firmar competência em primeiro lugar nestes autos.

96. Isso porque o objeto a ser auditado é a Oscip Adesco, ou melhor, os termos de parceria ainda vigentes entre ela e os entes públicos fiscalizados por este Tribunal. Entretanto, em vez de ampliar o escopo da presente auditoria em um único feito, gerando tumulto processual e inviabilização da análise, será mais eficaz a análise pelo TCE/MT por meio de auditorias de conformidade instauradas para exame da legalidade de cada termo de parceria firmado com a Adesco.

97. Esses processos, inclusive, já estarão unidos em conexão, conforme disposto no art. 128-B, §3º do RITCE/MT.

Art. 128-B. Constituem assuntos que ensejam obrigatoriamente prevenção da relatoria: (...) § 3º. Consideram-se conexos dois ou mais processos quando o objeto ou a causa de pedir forem idênticos.

98. É que, segundo o Código de Processo Civil⁴⁷, reputam-se conexas duas ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir. Veja-se:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para **decisão**

46 Art. 128-B. Constituem assuntos que ensejam obrigatoriamente prevenção da relatoria: (...) § 1º. Considera-se preventa a relatoria que teve sua competência firmada em primeiro lugar no processo originário. (Nova redação do § 1º, do artigo 128-B dada pela Resolução Normativa nº 03/2014); § 2º. A prevenção, se não for reconhecida de ofício, poderá ser arguida por Conselheiro, por Conselheiro Substituto, pelo Ministério Público de Contas ou pelas partes, até o início da sessão de julgamento. (Nova redação do § 2º, artigo 128-B dada pela Resolução Normativa nº 10/2016). § 3º. Consideram-se conexos dois ou mais processos quando o objeto ou a causa de pedir forem idênticos. § 4º. Dá-se a continência entre dois ou mais processos sempre que as partes e a causa de pedir forem idênticas.

47 Lei n. 13.115/2015, que tem aplicação subsidiária nos processos de contas, em conformidade com o disposto no art. 144 do RI desta Corte de Contas: Art. 144. Aplicam-se subsidiariamente aos processos de competência do Tribunal de Contas as normas do Código de Processo Civil Brasileiro.



conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

§ 3º Serão **reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias** caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles. grifou-se

99. Desse modo, o **Ministério Público de Contas** coaduna com a ampliação do escopo da presente auditoria determinada pelo Conselheiro Relator em decisão cautelar, porém sugere a **instrumentalização** de auditorias de conformidade desmembradas, nos termos do art. 4º, §1º da Resolução Normativa nº 15/2016, com intuito de examinar a legalidade e legitimidade dos termos de parceria vigentes com a OSCIP ADESCO, viabilizar a análise do TCE/MT, e garantir a qualidade da instrução e a eficácia do resultado almejado pelo controle externo, sem tumulto processual.

100. Além disso, opina-se pela **prevenção** do Conselheiro Relator em voga, por força do art. 128-B do RITCE/MT, de modo a evitar decisões conflitantes (art. 128-B, §3º do RITCE/MT c/c art. 55, §1º e 3º do NCPC).

101. Por outro lado, a exemplo do determinado no **item i da decisão singular**, propõe-se a instauração de **tomada de contas ordinária para apuração de dano ao erário**, nos moldes do art. 151, §2º do RITCE/MT⁴⁸, resultantes da presente auditoria e daquelas sugeridas acima, incluindo os municípios de Sorriso, Marcelândia e Nova Ubitatã que não tiveram o valor do dano mensurado no **Relatório de Auditoria do Processo 20045-0/2015 (apenso)**.

102. Outrossim, sugerimos que o mesmo procedimento seja adotado para análise da ocorrência de dano nos termos de parcerias já extintos com a Adesco, sobretudo os que ainda não foram verificados pelo Controle Externo.

103. Demais disso, verifica-se a necessidade de complementar a determinação expedida no **“item h”** da decisão monocrática, a fim de que seja

⁴⁸ Art. 151, §2º. Caberá tomada de contas, ainda, nas hipóteses de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, de não comprovação da aplicação dos recursos públicos e de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.



encaminhada cópia dos autos também ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, para ciência e adoção das medidas que entender cabíveis, mormente em busca da desqualificação da ADESCO como OSCIP⁴⁹.

104. Ao final, propõe-se que o reexame de tese da Resolução de Consulta nº 02/2013, apresentada no **item "I"** da Decisão Monocrática, seja deliberado no mérito dos presentes autos, a fim de aguardar o deslinde do presente feito e conservar a harmonia nos entendimentos exarados pelo TCE.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

105. Os fatos ventilados nos autos demonstram a atuação da OSCIP ADESCO nos municípios matogrossenses de SINOP, SORRISO, MARCELÂNDIA e NOVA UBIRATÃ, por meio de termos de parceria firmados com fundamento na Lei nº 9.790/99, e apontam ilegalidades comuns a todos: **a)** desvio de recursos por meio de contratações de empresas de assessoria e consultoria, **b)** ausência de prestação de contas, **c)** terceirização indevida de serviços e **d)** taxas de administração com percentuais superfaturados (20% a 35%).

106. Não obstante tais ilegalidades, ainda se verificou uma série de irregularidades em relação às prestadoras de serviços que a OSCIP ADESCO contratava.

107. É que após a terceirização indevida dos serviços, mormente os de assessoria e consultoria, a OSCIP atuava de forma sistemática, contratando empresas que estavam diretamente ligadas aos seus diretores ou a ex-diretores, sócios, membros e/ou parentes. Evidências que, inclusive, foram apresentadas pela Polícia Federal na operação *Dejá Vu II*⁵⁰.

49 A entidade está sujeita à perda da qualificação como OSCIP, seja pela perda (mediante decisão proferida em processo administrativo ou judicial, de iniciativa popular ou do Ministério Público, no qual serão assegurados, ampla defesa e o devido contraditório) seja pelo cancelamento (a pedido ou por ofício). Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/entidades/oscip-1/orientacoes>. Acesso em 15 abr. 2019.

50 Disponível em: <http://www.gazetadigital.com.br/imprime.php?cid=270191&sid=9> Acesso em 17 abr 2019.



108. Nessa linha, **identificou-se dano aos cofres do município de SINOP no valor de R\$ 11.130.480,77**. Isso sem contar as despesas que sequer foram comprovadas na execução dos Termos de Parceria com a ADESCO e os possíveis danos nos demais municípios que ainda não foram apurados.

109. Diante disso, o MPC reforça as medidas já adotadas pelo Conselheiro Relator, porém apresenta as seguintes sugestões:

SUGESTÃO DE EXCLUSÃO DOS ITENS NA DECISÃO SINGULAR E SUBSTITUIÇÃO DAS MEDIDAS CONFORME PROPOSTA DO MPC/MT	
DECISÃO SINGULAR	PROPOSTA MPC/MT
ITENS "a.1", a.2 e "c"	<p>que as Prefeituras de Sinop, Sorriso, Marcelândia e Nova Ubiratã suspendam os repasses financeiros e, se ainda vigentes, os termos de parceria firmados com a OSCIP ADESCO, até a decisão de mérito destes autos, tendo em vista a gravidade e relevância das irregularidades apontadas nas auditorias em voga e dos fatos noticiados pela mídia (ventilados por outros órgãos e/ou Poderes), sob pena de multa diária de 100 UPF's/MT, nos termos do §1º do artigo 297 do RITCE/MT;</p> <p>emitir alerta aos jurisdicionados desta Corte de Contas, nos termos do art. 89, VIII do RITCE/MT, cientificando-os das ilegalidades que permeiam a OSCIP ADESCO, bem como da vulnerabilidade dessa relação (termos de parceria), consoante irregularidades evidenciadas nestes autos;</p>
ITEM "b"	<p>se ainda vigentes os termos de parceria com a ADESCO nos municípios auditados (Sinop, Sorriso, Marcelândia e Nova Ubiratã), comprovada a inexistência de servidores efetivos suficientes para atender as demandas essenciais de saúde (médico, hospitalar e ambulatorial):</p> <p>manter a prestação dos serviços essenciais de saúde pela OSCIP ADESCO sem recebimento de taxa de administração, consoante precedente deste TCE/MT no Acórdão nº 434/2017 (Processo nº 126861/2017), comprovando o gestor que o preço pago por intermédio da Adesco é compatível com o cobrado no mercado, sob pena ressarcimento de valores ao erário e demais sanções cabíveis;</p> <p>alternativamente, se menos oneroso ao município, efetuar a contratação direta do profissional de saúde, nos termos do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, balizada em pesquisa de mercado na área de atuação e guarnecida de todos requisitos legais, sob pena ressarcimento de valores ao erário e demais sanções cabíveis; Processos nº 20045-0/2015 (apenso) e nº 32990-8/2018 (principal);</p>
ITENS "c" e "k"	<p>pela citação para cumprimento da decisão, contraditório e ampla defesa dos gestores e servidores dos municípios de Marcelândia, Nova Ubiratã, Sorriso e Sinop, apontados pela Secex nos Relatórios de Auditoria dos Processos nº 20045-0/2015 (apenso) e nº 32990-8/2018 (principal), bem como para que informem os números das contas correntes, agências e</p>



	nome das instituições financeiras utilizadas para repasses de recursos dos termos de parcerias celebrados com a ADESCO;
ITEM “d”	pelo acolhimento do incidente de descon sideração da personalidade jurídica em face da OSCIP ADESCO, em razão das evidências de desvio de finalidade (art. 50 do CC), bem como do dano ao erário e demais irregularidades apontadas nos autos, nos termos dos arts. 15 e 133 do Código de Processo Civil, devendo-o remeter para julgamento em plenário;
ITEM “i”	pela instrumentalização de auditorias de conformidade desmembradas, nos termos do art. 4º, §1º da Resolução Normativa nº 15/2016, com intuito de examinar a legalidade e legitimidade dos termos de parceria vigentes com a OSCIP ADESCO, viabilizar a análise do TCE/MT e garantir a qualidade da instrução e eficácia do resultado almejado pelo controle externo, sem tumulto processual;
ITEM “j”	pela instauração de tomada de contas ordinária para apuração de dano ao erário, nos moldes do art. 151, §2º do RITCE/MT, resultantes da presente auditoria e daquelas sugeridas neste parecer (item d), incluindo os municípios de Sorriso, Marcelândia e Nova Ubiratã que não tiveram o valor do dano mensurado no Relatório de Auditoria do Processo 20045-0/2015 (apenso), assim como para análise da ocorrência de dano nos termos de parcerias já extintos com a Adesco, sobretudo os que ainda não foram verificados pelo Controle Externo, conforme art. 151, §2º do RITCE/MT;

SUGESTÃO DE ACRÉSCIMO

DECISÃO SINGULAR	PROPOSTA DO MPC
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;	h) determinar o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, à Delegacia Especializada em Crimes Fazendários e Contra a Administração Pública (DEFAZ) e ao Ministério da Justiça e Segurança Pública para ciência e adoção das medidas que entenderem cabíveis, sobretudo quanto à perda de qualificação da ADESCO como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP);

SUGESTÃO DE MANUTENÇÃO DAS MEDIDAS (CONF. DECISÃO SINGULAR)

ITEm “e”	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) Sítônia 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;
ITEm “f”	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;
ITEm “g”	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;

SUGESTÃO DE EXCLUSÃO DA MEDIDA (ANÁLISE NO MÉRITO)	
ITEm “l”	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.

110. Nesse contexto, este **Parquet de Contas** pugna a concessão da medida cautelar nos termos acima expostos.

4. CONCLUSÃO

111. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, corrobora com o **conhecimento** da Representação de Natureza Interna, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos arts. art. 224, II, “a”, do RITCE/MT, e **manifesta-se:**

a) pela **retificação da autuação do Processo nº 200450/2015**, a fim de constar como “Auditoria de Conformidade”, permanecendo apenso aos autos principais, de modo que tenha a **devida instrução** e **acompanhe o julgamento do principal;**

b) pela citação para contraditório e ampla defesa dos gestores e servidores dos municípios de **Marcelândia, Nova Ubiratã, Sorriso e Sinop**, apontados



pela Secex nos Relatórios de Auditoria dos **Processos nº 20045-0/2015 (apenso) e nº 32990-8/2018 (principal)**, bem como para que informem os números das contas correntes, agências e nome das instituições financeiras utilizadas para repasses de recursos dos termos de parcerias celebrados com a ADESCO (**substituição dos itens “c” e “k” da Decisão Singular**);

c) pela homologação parcial da decisão cautelar (doc. digital nº **53364/2019**), a fim de promover as alterações sugeridas neste parecer, nos seguintes termos:

c.1) que as **Prefeituras de Sinop, Sorriso, Marcelândia e Nova Ubiratã suspendam os repasses financeiros e, se ainda vigentes, os termos de parceria firmados com a OSCIP ADESCO**, até a decisão de mérito destes autos, tendo em vista a gravidade e relevância das irregularidades apontadas nas auditorias em voga e dos fatos noticiados pela mídia (ventilados por outros órgãos e/ou Poderes), sob pena de multa diária de 100 UPF's/MT, nos termos do §1º do artigo 297 do RITCE/MT;

c.2) emitir **alerta** aos jurisdicionados desta Corte de Contas, nos termos do art. 89, VIII do RITCE/MT, cientificando-os das ilegalidades que permeiam a OSCIP ADESCO, bem como da vulnerabilidade dessa relação (termos de parceria), consoante irregularidades evidenciadas nestes autos;

c.3) **se ainda vigentes** os termos de parceria com a ADESCO nos municípios auditados (**Sinop, Sorriso, Marcelândia e Nova Ubiratã**), **comprovada a inexistência de servidores efetivos suficientes** para atender as demandas essenciais de saúde (médico, hospitalar e ambulatorial), **determinar** aos gestores que:

c.3.1) mantenham a prestação dos serviços essenciais de saúde pela OSCIP ADESCO **sem recebimento de taxa de administração**, consoante precedente deste TCE/MT no Acórdão nº 434/2017 (Processo nº 126861/2017), **comprovando o gestor que o preço pago por intermédio da Adesco é compatível com o cobrado no mercado**, sob pena ressarcimento de valores ao erário e demais sanções cabíveis;



c.3.2) alternativamente, se menos oneroso ao município, efetuem a contratação direta do profissional de saúde, nos termos do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, **balizada em pesquisa de mercado na área de atuação e guarnecida de todos requisitos legais**, sob pena ressarcimento de valores ao erário e demais sanções cabíveis;

d) pela **instrumentalização** de auditorias de conformidade desmembradas, nos termos do art. 4º, §1º da Resolução Normativa nº 15/2016, com intuito de examinar a legalidade e legitimidade dos termos de parceria vigentes com a OSCIP ADESCO, viabilizar a análise do TCE/MT e garantir a qualidade da instrução e eficácia do resultado almejado pelo controle externo, sem tumulto processual;

e) nas auditorias mencionadas acima, pela **prevenção** do Conselheiro Relator em voga, por força do art. 128-B do RITCE/MT, de modo a evitar decisões conflitantes (art. 128-B, §3º do RITCE/MT c/c art. 55, §1º e 3º do NCPC);

f) pela instauração de **tomada de contas ordinária para apuração de dano ao erário**, nos moldes do art. 151, §2º do RITCE/MT, resultantes da presente auditoria e daquelas sugeridas neste parecer (**item d**), incluindo os municípios de Sorriso, Marcelândia e Nova Ubiratã que não tiveram o valor do dano mensurado no **Relatório de Auditoria do Processo 20045-0/2015 (apenso)**, assim como para análise da ocorrência de dano nos termos de parcerias já extintos com a Adesco, sobretudo os que ainda não foram verificados pelo Controle Externo, conforme art. 151, §2º do RITCE/MT;

g) pelo acolhimento do **incidente de desconsideração da personalidade jurídica** em face da OSCIP ADESCO, em razão das evidências de desvio de finalidade (art. 50 do CC), bem como do dano ao erário e demais irregularidades apontadas nos autos, nos termos dos arts. 15 e 133 do Código de Processo Civil, devendo-o remeter para julgamento em plenário;

h) pelo envio de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, à



Delegacia Especializada em Crimes Fazendários e Contra a Administração Pública (DEFAZ) e ao Ministério da Justiça e Segurança Pública para ciência e adoção das medidas que entenderem cabíveis, sobretudo quanto à perda de qualificação da ADESCO como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP);

i) pela ratificação dos itens “e”, “f” e “g” exaradas na decisão singular;

j) após a correta instrução e o devido processo legal, pelo retorno dos autos ao **Ministério Público de Contas**, no prazo regimental, para emissão de parecer conclusivo, conforme estabelecido no art. 99, III, do RITCE/MT.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 23 abril de 2018.

(assinatura digital⁵¹)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

51 - Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.