



<b>PROCESSO:</b>	<b>335339/2019</b>
<b>PRINCIPAL:</b>	<b>PREFEITURA DE INDIÁVAI</b>
<b>ASSUNTO:</b>	<b>PEDIDO DE RESCISÃO COM PEDIDO LIMINAR DE EFEITO SUSPENSIVO DOS ACÓRDÃOS RESCINDENDOS</b>
<b>ADVOGADO:</b>	<b>PAULO CEZAR REBULI – OAB/MT 7565</b>
<b>RELATOR:</b>	<b>CONSELHEIRO VALTER ALBANO</b>

## VOTO

9. Pois bem. Conforme relatado, o pedido ora analisado, busca rescindir os Acórdãos 332/2019 e 777/2019-TP, que negaram provimento, respectivamente, aos recursos ordinário e de embargos de declaração.
10. Nas razões do recurso ordinário o recorrente demonstrou não ter havido sobrepreço e apontou graves falhas de instrução processual da tomada de contas especial que violaram os princípios do contraditório e da ampla defesa, ao não trazer para os autos a empresa beneficiária dos recursos para prestar informações.
11. Já nos embargos, o recorrente afirmou ter havido violação à coisa julgada e contradição entre os Acórdãos 70/2018-TP e 332/2019-TP, tendo em vista que o primeiro já havia decidido questão reaberta no segundo, relacionada à efetiva prestação dos serviços pela empresa contratada.
12. Importante observar que a análise deste pedido de rescisão envolve, necessariamente, matérias discutidas e decididas nos processos 102490/2012- Contas Anuais de Gestão, e 26.888-7/2015 – Tomada de Contas Especial.
13. Eis o teor dos acórdãos pertinentes:

### **PROCESSO 26.888-7/2015 – Tomada de Contas Especial**

#### **ACÓRDÃO Nº 70/2018 – SC**

**Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIÁVAI. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA PARA APURAÇÃO DE PAGAMENTO EM DUPLICIDADE OU A MAIOR PARA A EMPRESA ETCA CONSULTORIA E**





**ASSESSORIA LTDA., EM RELAÇÃO AO CONTRATO 26/2008, CONFORME DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ACÓRDÃO Nº 5.849/2013-TP. JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. RESTITUIÇÃO DE VALORES AOS COFRES PÚBLICOS. APLICAÇÃO DE MULTA. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.**

Vistos, relatados e discutidos os autos dos Processos nºs 26.888-7/2015 e 22.529- 0/2016.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, 16 e 23 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c os artigos 30-E, V, e 194, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 5.508/2016 do Ministério Público de Contas, em julgar IRREGULARES as contas referentes à presente Tomada de Contas Especial instaurada para apuração de pagamento em duplicidade, ou a maior, para a empresa Etca Consultoria e Assessoria Ltda., em relação ao Contrato nº 26/2008, mediante identificação dos possíveis responsáveis e quantificação de eventual dano ao erário, conforme determinação contida no Acórdão nº 5.849/2013-TP, realizada pela Prefeitura Municipal de Indavaí, na gestão do Sr. Valteir Quirino dos Santos, sendo o Sr. José de Souza – ex-prefeito, neste ato representado pelo procurador Paulo César Rebuli – OAB/MT nº 7.565, conforme fundamentos constantes no voto do Relator; determinando ao Sr. José de Souza (CPF nº 379.999.151-49) que restitua aos cofres públicos municipais o montante de R\$ 13.658,14 (treze mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e quatorze centavos), a ser atualizado; e, por fim, nos termos do artigo 287 da Resolução nº 14/2007, c/c o artigo 7º da Resolução Normativa nº 17/2016, aplicar ao Sr. José de Souza a multa de 10% sobre o valor do dano acima citado.....

#### **ACÓRDÃO 332/2019**

**Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIAVAÍ. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO ORDINÁRIO. NÃO PROVIMENTO.** Vistos, relatados e discutidos os autos dos Processos nºs 26.888-/2016 e 22.529-0/2016.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XVI, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto da Relatora e de acordo com o Parecer nº 214/2019 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao Recurso Ordinário constante do documento nº 34.080-4/2018, interposto pelo Sr. José de Souza - ex-prefeito municipal de Indavaí, neste ato representado pelo procurador Paulo César Rebuli - OAB/MT nº 7.565, em face da decisão proferida por meio do Acórdão nº 70/2018-SC; mantendo-se inalterados os termos da decisão recorrida, conforme fundamentos constantes no voto da Relatora.

#### **ACÓRDÃO 777/2019 – TP**

**Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIAVAÍ. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA.** Vistos, relatados e discutidos os autos dos Processos nºs 26.888- 7/2015 e 22.529- 0/2016.





ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XVI, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, de acordo com o Parecer nº 3.343/2019 do Ministério Público de Contas e acompanhando o voto da Relatora em, preliminarmente, CONHECER os Embargos de Declaração constantes do documento nº 20.581-8/2019, opostos em face da decisão proferida meio do Acórdão 332/2019-TP pelo Sr. José de Souza – ex-prefeito municipal de Indavaí, neste ato representado pelo procurador Paulo Cezar Rebuli - OAB/MT nº 7.565; e, no mérito, NEGAR-LHES PROVIMENTO, mantendo-se os termos da decisão embargada, conforme fundamentos constantes no voto da Relatora; e ainda, em APLICAR ao Sr. José de Souza (CPF nº 379.999.151-49) a multa de 11 UPFs-MT, pela interposição de embargos protelatórios, com fundamento no artigo 3º, I, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016, c/c o artigo 281 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) e artigo 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil.

14. Na visão do requerente, no acórdão 332/2019-TP, a relatora do recurso ordinário, ao estender o efeito vertical do recurso para sustentar sua pretensão de rediscutir temas já resguardados pelos efeitos da coisa julgada (efetiva prestação dos serviços contratados), ultrapassou os limites da TCE, atingindo, inclusive, o julgamento de contas do exercício de 2012, onde foi determinada a instauração da TCE, com objeto específico de “***apurar se houve, efetivamente, pagamento em duplicidade ou a maior para a empresa ETCA - Consultoria e Assessoria Ltda***”.
15. O acórdão exarado no julgamento das contas anuais de gestão de 2012, que determinou a instauração da tomada de contas, na parte que interessa para este processo, tem o seguinte teor:

PROCESSO 102490/2012 – Contas anuais de gestão/2012

ACÓRDÃO 5.849/2013 – TP

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIAVAÍ. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2012. REGULARES, COM RECOMENDAÇÃO E DETERMINAÇÕES LEGAIS. APLICAÇÃO DE MULTAS. DETERMINAÇÃO DE INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DOS AUTOS AO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL, PARA PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 10.249-0/2012.

... em julgar REGULARES, com recomendação e determinações legais, as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Indavaí, relativas ao exercício de 2012, ...e, ainda, determinando à atual gestão que: ... 8) instaure Tomada de Contas Especial, com o posterior envio a este Tribunal no prazo de 120 dias, para que se apure se houve, efetivamente, pagamento em duplicidade ou a maior para a





**empresa ETCA - Consultoria e Assessoria Ltda., com a devida quantificação dos valores a serem eventualmente ressarcidos; ....**

16. Observa-se que o fundamento para a instauração da tomada de contas especial, foi a necessidade de verificação se houve **duplicidade de pagamentos ou pagamentos a maior à contratada**, e respectivos valores de eventual dano, considerando o apontamento da equipe técnica da Secex, que **a princípio**, afirmou terem sido firmados dois contratos com o mesmo objeto, sendo um em valor bastante superior que o outro.
17. **Posteriormente a Secex reviu seu posicionamento e constatou que de fato, não houve dupla contratação, nem mesmo sobrepreço.**
18. O relatório conclusivo da Comissão instaurada para apuração da TCE concluiu não ter havido pagamento em duplicidade, uma vez que não foi expedida a autorização de ordem de serviço para a execução das atividades pela empresa Multi Assessoria e, por conseguinte, a ela não foi destinado nenhum pagamento.

### **TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**

19. O **voto condutor** da tomada de contas especial (doc. Digital 203797/2018, Processo 268887/2015), apesar de considerar irregulares as contas tomadas, ressaltou não ter duplicidade de pagamentos na referida contratação:

**88. Dessa forma, consoante fundamentação exposta nos autos, entendo que não houve pagamentos efetuados em duplicidade, pois a Prefeitura não expediu ordem de serviços em nome da empresa Multi Assessoria.**

**89. O que ocorreu foi a manutenção da contratação irregular, de forma tácita, da empresa ETCA, para executar prestação de serviços para aumentar a arrecadação de ISSQN durante o exercício de 2012.**

**90. Assim, a manutenção da empresa sem respaldo contratual e com valor superior ao ofertado pelo licitante vencedora violou o princípio da economicidade, legalidade e impessoalidade, e acarretou prejuízo ao erário no montante de R\$ 13.658,14 (treze mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e quatorze centavos), que deverá ser ressarcido aos cofres públicos, com recursos próprios, pelo gestor responsável, Sr. José de Souza.**

**91. Ainda, considerando a gravidade da conduta irregular perpetrada pelo gestor, determino a aplicação de multa em seu percentual máximo de 10% (dez por cento) sobre o valor do dano a ser restituído, com fulcro no art. 7º Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2016 e art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal. (doc. Digital 203797/2018, Processo 268887/2015)**





20. No entanto, o relator entendeu haver **sobrepreço** (pagamento a maior), **porque a empresa Multi tinha ofertado preço muito inferior na licitação, e o gestor optou por prorrogar tacitamente o contrato da ETCA:**

69. Não obstante, a não prestação dos serviços [pela empresa Multi], é sobretudo importante destacar que a empresa Multi Assessoria Tributária e Comunicação Ltda. venceu o certame licitatório com a apresentação da proposta no valor de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais).

Porém, a Prefeitura de Indavaí prorrogou tacitamente o contrato da empresa ETCA de forma irregular e ausente de respaldo contratual e efetuou pagamentos no montante de R\$ 53.239,50 (cinquenta e três mil e duzentos e trinta e nove reais e cinquenta centavos).

70. Dessa forma, apesar das afirmações da defesa e do Relatório da Comissão terem concluído que não houve prejuízo ao erário, entendo que houve sobrepreço sobre os valores pagos pelos serviços prestados pela ETCA.

21. Assim, o **Acórdão 70/2018-SC apontou sobrepreço** em face da prorrogação do contrato com a ETCA, em detrimento da **Multi Assessoria Tributária e Comunicação Ltda.**, que havia ofertado menor valor para prestar os serviços.
22. Importante destacar, que a efetiva prestação dos serviços pela empresa ETCA foi absolutamente superada, quando o relator da TCE expressamente afirmou que a matéria já tinha sido decidida no processo das contas anuais de gestão de 2012, **e se apreciada novamente afrontaria a coisa julgada e a segurança jurídica:**

86. Portanto, a efetiva comprovação da prestação dos serviços trata-se de matéria prejudgada nos autos da contas anuais de gestão, razão pelo qual não foi suscitada na determinação da instauração desta Tomada de Contas Especial e, se apreciada novamente, implicará afronta à garantia constitucional da coisa julgada e segurança jurídica.

## RECURSO ORDINÁRIO

23. Contra o Acórdão 70/2018-SC, o ex-gestor interpôs **recurso ordinário**, alegando que informações deveriam ser prestadas pela empresa beneficiária dos pagamentos supostamente ilegais, entretanto, a ausência de citação limitou o seu direito ao





- contraditório e à ampla defesa, por isso arguiu em preliminar, a nulidade do julgamento.
24. No mérito, o recorrente buscou **comprovar que não houve sobrepreço na contratação, o que foi prontamente reconhecido pela então Secex de Administração Municipal, que concluiu pela “descaracterização do sobrepreço em razão da comprovação de que a diferença de valores não ocorreu, e, portanto, foi esclarecida”**.
25. A então relatora do recurso ordinário, **decidiu pelo afastamento da preliminar de nulidade** por cerceamento de defesa, entendendo que o não chamamento ao processo de outros responsáveis solidários, não ensejaria nulidade processual, visto que o débito imputado a somente um dos corresponsáveis, dá a este a possibilidade de reaver, via ação regressiva, ressarcimento do débito imputado.
26. No mérito negou provimento ao recurso, **mantendo a condenação, não com base em eventual sobrepreço, mas pelo fato da não efetiva prestação de serviços de incremento do ISSQN, ou seja, considerando que o contrato não foi absolutamente exitoso com relação ao incremento do tributo**, nos seguintes termos:

75. Além disso, e creio ser a questão mais importante a se analisar nesta Tomada de Contas [e não no recurso], **não se verificou a efetividade na prestação de serviços de incremento de ISSQN**, pois conforme “Comparativo da receita orçada com a arrecadada dos exercícios de 2011 e 2012”, os valores totais de ISSQN foram praticamente equivalentes (Doc. Digital 223026/2015, à pág.118).

(...)

81. Por todo o exposto e, tendo em vista que: o aumento da receita total de ISSQN do município, em 2012, foi de apenas R\$ 23.520,13 (em relação a 2011); que não há provas de que este incremento tenha sido fruto dos esforços da empresa ETCA; que o pagamento de R\$ 53.239,50 é incompatível com o valor de incremento da receita total de ISSQN em 2012; que o ex-Prefeito não obteve êxito em prestar as contas a respeito da despesa de R\$ 53.239,50 paga à empresa ETCA (sem respaldo contratual), concluo que os pagamentos à ETCA foram realizados de forma irregular, o que autoriza a condenação de devolução do dano causado ao erário. Contudo, mantenho a condenação nas razões acima expostas e **não pela motivação do Acórdão recorrido** [sobrepreço]....

(...)

88. Dessa forma, ACOLHO o Parecer Ministerial 214/2018, subscrito pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e VOTO pelo CONHECIMENTO do Recurso Ordinário, interposto pelo Senhor José de Souza e, no mérito, pelo seu NÃO PROVIMENTO, mantendo inalterada a





decisão presente no Acórdão 70/2018-SC. Grifei

27. Assim, apesar de a relatora do recurso ordinário reconhecer que não houve sobrepreço na contratação, não tenho dúvidas de que os fundamentos por ela utilizados adentraram em matéria já estabilizada pela força da coisa julgada desde o julgamento das contas anuais de 2012, ao afirmar que não houve a efetiva prestação dos serviços, considerando o êxito do contrato.
28. Ressalte-se que o recurso abrangia apenas duas questões: a ausência de citação da empresa; e, a inexistência de sobrepreço.
29. Nesse contexto, convém alertar que é o efeito devolutivo, próprio do recurso, que delimita a matéria a ser decidida, que fixa o que será objeto de decisão em grau recursal. Uma vez que o recorrente designe especificamente as questões impugnadas - *no caso, a ausência de citação e de sobrepreço* -, o relator do recurso não pode adentrar em outras questões que não foram objeto recursal. Isso porque a devolução efetivada pela impugnação se dá, obviamente, sobre a parcela da decisão que foi desfavorável ao recorrente, não tendo ele interesse de recorrer ou devolver matéria que lhe foi favorável.
30. Aliás, ao reconhecer a inexistência de sobrepreço, a relatora deveria, de pronto, dar provimento ao recurso, com a consequente extinção da determinação de ressarcimento e da multa, imputados exclusivamente em função desse eventual sobrepreço.

### EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

31. Diante dessa decisão (Ac. 322/2019-TP), o ex-gestor interpôs embargos de declaração, apontando a **contradição** entre a decisão do recurso ordinário e as decisões exaradas nas contas anuais e na tomada de contas, que expressamente reconheceram a efetiva prestação dos serviços.
32. No entanto, a relatora dos embargos argumentou que, em sede de recurso ordinário, ao trazer alegações sobre a natureza dos pagamentos pagos à empresa ETCA, o recorrente permitiu a devolução de toda a matéria fática e jurídica relativa ao tema, e não somente sobre a existência de sobrepreço, e manteve a condenação de restituição e multa ao ex-gestor:





73. Contudo, como bem assinalado no Voto embargado, ainda que tenha ocorrido o reconhecimento da inexistência de sobrepreço entre os contratos comparados, não há impedimento legal para que a condenação fosse mantida baseada em fatos diversos do considerado pela decisão recorrida, como autoriza jurisprudência do TCU, transformada em enunciado (também colacionado no Voto embargado).

(...)

75. Por isso, não há que acolher qualquer argumento no sentido de violação do devido processo legal, contraditório ou ampla defesa, como tentou afirmar o Embargante, haja vista as diversas oportunidades de pronunciamento ao responsabilizado.

33. Observe-se que o enunciado do TCU, mencionado no voto dos embargos, tem o seguinte teor:

**Enunciado:** Não há impedimento legal para que, em sede recursal, se mantenha a condenação com base em fato diverso do considerado pela decisão recorrida, mas em relação ao qual o acusado teve a oportunidade de se manifestar. (Acórdão TCU 2220/2013 – Plenário, Rel. Benjamin Zymler).

34. Resta absolutamente claro que, para considerar **fato diverso** (êxito, ou não, do contrato) como fundamento da decisão em fase recursal, o responsável teria que sobre ele ter se manifestado em ocasião pretérita. Isso não ocorreu neste processo.
35. De fato houve inúmeras manifestações do gestor, mas **nenhuma sobre os fatos apontados pela relatora**, até porque, até então, não havia sido questionado o êxito contratual.
36. Sabe-se que os efeitos devolutivo e translativo do recurso, permitem verificar se o **enquadramento jurídico dos fatos corresponde à definição do conceito estabelecido pela norma legal aplicada**. Nesse passo, de acordo com o Procurador de Contas, a condenação até poderia ter se mantido com **fundamentos jurídicos diversos, mas nunca com fundamento de fato diverso**.
37. Nesse contexto, entendo que o desrespeito à decisão já adotada por este Tribunal nas contas anuais de gestão de Indivaí, exercício 2012 - da qual não cabe mais recurso, e que portanto, sobre a mesma já se concretizou a coisa julgada -, além de demonstrar desprezo pelas decisões emanadas, fato que desmerece e enfraquece institucionalmente este Tribunal, configura violação frontal ao princípio expresso no art.





5º, inciso XXXVI1, da Constituição da República, da segurança jurídica, por ofender coisa julgada.

38. Diante disso tudo, é inegável reconhecer que o intuito punitivo prevaleceu em detrimento da verdade. Desde o julgamento das contas anuais de 2012, até o presente pedido de rescisão, observa-se nitidamente, a rigidez de posicionamentos, principalmente no que se refere a não reconhecer erros e atropelar normas processuais, simplesmente para manter sanções.
39. Tenho me manifestado recorrentemente no sentido de que deliberações justas, coerentes e bem fundamentadas não comportam tantos recursos e ou pedido de rescisão, além de discussões infundáveis por aproximadamente 10 anos. É muito tempo para que o Tribunal conclua trabalho rotineiro, aparentemente sem maiores complexidades e ou dificuldades para o controle externo.
40. Isso acontece por um único motivo, penso eu: a relutância em se curvar diante de erros passíveis de correção, e a insistência em punir, por punir.
41. Nesse contexto, considerando que a irregularidade da tomada de contas especial teve como fundamento exclusivo o suposto sobrepreço, e sendo este descaracterizado, inclusive por ocasião do voto no recurso ordinário, impõe-se o provimento do mencionado recurso, para alterar o Acórdão 70/2018-SC, e julgar regulares as contas tomadas (processo 26.888-7/2015).

## DISPOSITIVO

42. Diante do exposto, acompanho o Parecer 1.958/2022, do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, embora com fundamentos jurídicos diferentes e complementares, e **VOTO, pela procedência do pedido, para rescindir os Acórdãos 332/2019 e 777/2019, por desrespeito à coisa julgada, para dar provimento ao recurso ordinário, alterando o Acórdão 70/2018-SC, e julgando regulares as contas tomadas no**

---

<sup>1</sup>Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: ...XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada; ...





Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**GABINETE DE CONSELHEIRO**

Conselheiro Valter Albano

Telefones: (65) 3613-7517 / 7518 - Fax: 3613-7520

e-mail: gab.albano@tce.mt.gov.br

Processo 26.888-7/2015 – Tomada de Contas Especial.

**É como voto.**

(assinatura digital)

Conselheiro **VALTER ALBANO**

**Relator**

