ACÓRDÃO - AC00 - 1740/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/8253/2023
PROTOCOLO	**:** 2266015
TIPO DE PROCESSO	**:** PEDIDO DE REVISÃO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE ANAURILÂNDIA
REQUERENTE	**:** VAGNER ALVES GUIRADO
INTERESSADO	**:** CLEYTON ALVES GODOY
ADVOGADAS	**:** CAROLINE LOUISE GOMES DIAS – OAB/MS 25.205; ISADORA GONÇALVES COIMBRA SOUTO DE ARAÚJO FOIZER – OAB/MS nº 18.046; ANDRESSA ALVES GARCIA LOPES – OAB/MS nº 22.102.
VALOR	R$ 58.192,05
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO. ACÓRDÃO. CONVÊNIO. IRREGULARIDADE DOS ATOS DE GESTÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TERMO DE AJUSTE. IMPUGNAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE E RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA AFASTADA. IRREGULARIDADES MANTIDAS. EXCLUSÃO DA IMPUGNAÇÃO. VALORES QUE SE REFEREM A PAGAMENTO DE SALÁRIO DOS FUNCIONÁRIOS DA INSTITUIÇÃO CONVENIENTE. PARCIAL PROCEDÊNCIA.

1. Afasta-se a preliminar de ilegitimidade de parte alegada com o fim de atribuir a responsabilidade ao representante legal da entidade conveniada, pois compete ao gestor público o dever de prestar contas dos recursos utilizados ou repassados mediante convênio, conforme o art. 77, II e VI, da Constituição Estadual.

2. Embora não afastadas as irregularidades apontadas na prestação de contas, é descabida a impugnação de valor, uma vez que comprovado o dispêndio com pagamento de salário dos funcionários da instituição conveniente, necessários para o seu funcionamento.

3. Parcial procedência do pedido de revisão, para rescindir o inciso do acordão e excluir a impugnação de valor aplicada ao requerente, mantendo inalterados os seus demais dispositivos, ante a ausência da correta prestação de contas do termo de ajuste em questão.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 7 a 10 de outubro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, nos sentidos de **conhecer** e julgar **parcialmente procedente** o pedido de revisão formulado pelo **Sr.**

Vagner Alves Guirado, Ex-Prefeito no Município de Anaurilândia, para, com fundamento na regra do § 3º do art. 73 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, **rescindir** o inciso II, do Acordão **AC00-674/2020** (peça 37, fls. 477-483 TC/599/2017), no sentido de **excluir a impugnação** no valor de R$ 58.192,05 (cinquenta e oito mil cento e noventa e dois reais e cinco centavos), aplicado ao requerente, mantendo inalterados os seus demais dispositivos, ante a ausência da correta prestação de contas do Termo de Ajuste em questão; e **determinar** a intimação do resultado do julgamento ao requerente, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e do art. 99 do Regimento Interno deste Tribunal.

Campo Grande, 10 de outubro de 2024.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Referem-se estes autos ao Pedido de Revisão proposto pelo Sr. **Vagner Alves Guirado,** Ex-Prefeito do Município de Anaurilândia, em face do Acórdão – AC00 – 674/2020, proferido no TC/599/2017 (peça 37, fls. 477-483), nos seguintes termos:

> Diante do exposto, subsidiado pela manifestação da equipe técnica e acatando parcialmente o Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:
>
> I - pela **IRREGULARIDADE** dos atos de gestão, diante das omissões inconstitucionais e ilegais apontados na fundamentação, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/12, uma vez que o exame revela prestação de contas do Termo de Ajuste nº 01/2015 do Município de Anaurilândia sem documentos comprobatórios de parte dos gastos e em desacordo com o ordenamento jurídico;
>
> II- pela **IMPUGNAÇÃO**, com fulcro no inciso I do artigo 61 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, do montante de **R$ 58.192,05** (cinquenta e oito mil, cento e noventa e dois reais e cinco centavos), imputado ao ordenador de despesas à época, Sr. **Vagner Alves Girado**, CPF nº 390.252.841-91, concernentes aos atos listados nos **itens 2, 3, 5, 6 e 13**, com o valor devendo ser **corrigido monetariamente e com incidência de juros de 1% ao mês** (art. 185, § 1º, IV, letras "a" e "b", da Resolução TCE/MS nº 98/2018) e devolvido aos cofres públicos do Município de Anaurilândia/MS;
>
> III - pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no montante de **130 (CENTO E TRINTA) UFERMS** ao Prefeito Municipal de Anaurilândia à época, Sr. **Vagner Alves Guirado**, CPF nº 390.252.841-91, em razão das impropriedades listadas acima nos itens 1 a 13, exceto os itens 1, 4 e 9, por restar caracterizada infração a normas constitucionais e legais, nos termos do art. 42 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;
>
> IV - pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor, para que corrija, se ainda persistirem, todas as irregularidades apontadas no julgamento do **Termo de Ajuste nº 01/2015**, especialmente execução de convênios com contas que se iniciam com saldo anterior positivo (não zerado), aceitação de Plano de Trabalho elaborado sem mencionar todas as ações a serem contempladas com os recursos financeiros, transferência de valor a maior do que previsto na parcela mensal do convênio, divergência entre valor pago e o recebido por funcionários e ausência de funcionamento efetivo do controle interno quanto às prestações de contas de convênios;

Esclareço que a decisão a ser rescindida versa sobre a prestação de contas do Termo de Ajuste nº 1/2015, celebrado entre o Município de Anaurilândia e a Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais de Anaurilândia - APAE, referente

ao exercício financeiro de 2015 e que a impugnação, acima citada, no valor de R$ 58.192,05 (cinquenta e oito mil, cento e noventa e dois reais e cinco centavos) se deveu às seguintes irregularidades:

- pagamento de restos a pagar no valor de R$ 12.000,00 dia 04/02/2016, posterior a vigência do convênio (31/12/2015) e da homologação da prestação de contas (15/01/2016);
- ausência de Nota Fiscal referente ao Escritório Saturno no valor de R$ 4.000,00 pago em 07/05/2015;
- pagamento de tarifas bancárias e multa/juros/encargos de INSS e FGTS no valor total de R$ 1.006,00;
- ausência dos documentos comprobatórios no valor total de R$ 40.903,05;
- não foi encaminhado o Certificado de Regularidade para com a Fazenda Estadual e Municipal contrariando o inciso III art. 29 da Lei nº 8.666/1993 e a da Ata de Eleição da Diretoria em exercício, bem como cópia da Cédula de Identidade e CPF dos respectivos dirigentes contrariando os incisos I e III art. 28 da Lei nº 8.666/1993;
- ausência de remessa do extrato bancário da 7ª, 9ª e 12ª parcelas;
- divergência nos anexos da Execução da Receita e Despesa;
- ausência do carimbo de atesto de recebimento do material em todas as notas fiscais, contrariando o que determina o art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64;
- divergência entre o valor pago (cópia de cheque - R$ 707,50) e o recibo de pagamento de Ana Katia de Oliveira (R$ 927,60) de 02/09/2015;
- divergência entre o valor pago (cópia de cheque - R$ 1.132,00) e o recibo de pagamento de Rosemeire Gomes de Souza (R$ 849,00) de 06/11/2015.

No seu pedido de revisão, o requerente fundamentou, alegando, em síntese, os seguintes pontos: a) sua incapacidade para figurar no polo passivo do presente processo, não tendo responsabilidade pela omissão da associação beneficiada na prestação de contas dos recursos repassados; b) não tinha responsabilidade na gestão do dinheiro repassado, nunca foi encarregado de gerir as atividades da Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais de Anaurilândia (APAE); c) que no Termo de Ajuste n. 001/2015 há cláusulas que deixam clara a obrigação da APAE, e caberia ao presidente da APAE, Sr. Cleyton Alves Godoy prestar informações sobre os gastos realizados e preceder a prestação de contas; d) quanto aos pagamentos realizados após o encerramento do convênio não houve prejuízo ao erário; e) quanto a ausência de nota fiscal, certidões de regularidade com a Fazenda Estadual e Municipal e falta de remessa do extrato bancário clamou pela regularidade com ressalva; f) quanto às despesas estranhas ao convênio alegou fazer parte para

manutenção do ajuste celebrado; g) quanto a realização de despesa com o pagamento das tarifas bancárias arguiu pela sua necessidade e ausência de má-fé; e h) por fim, quanto há divergências de valores repassados a maior, defendeu novamente que não houve danos ao erário.

Pugnando ao final, pela sua ilegitimidade para figurar na presente demanda e como pedido subsidiário a declaração da regularidade dos atos de gestão para a anulação das multas aplicadas e o reconhecimento da responsabilidade solidária, com a redução da multa para 10 (dez) UFERMS.

Seguindo-se a regular tramitação, o Conselheiro-Presidente desta Corte de Contas, ao realizar o juízo de admissibilidade, considerou o recurso tempestivo e cabível, em conformidade com as normas estabelecidas nos arts. 149, 150 e 151 do Regimento Interno, recebendo-o e determinando a sua distribuição a esta Relatoria, conforme despacho DSP – GAB.PRES. – 17886/2023 (peça 5, fl. 26).

A seguir concedi, no Despacho DSP – G.FEK – 18620/2023 (peça 8, fl. 29), o efeito suspensivo do presente pedido de revisão e determinei a sua remessa à Divisão de Fiscalização de Gestão de Educação.

O respectivo órgão na sua Análise ANA – DFE – 3787/2024 (peça 12, fls. 33-37) concluiu que os motivos apresentados pelo requerente não seriam capazes de rescindir o teor do acórdão atacado.

Já o Ministério Público de Contas no seu Parecer – PAR – 4ª PRC – 4897/2024 (peça 14, fls. 39-44) opinou pelo não conhecimento e não procedência do respectivo pedido de revisão.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Inicialmente, conheço do presente Pedido de Revisão na forma que admitido pela Presidência, fazendo-se presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade, nos termos do art. 73 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012).

Em homenagem ao Princípio da Primazia do Julgamento de Mérito, verifico que todos os pressupostos restaram presentes, tais: cabimento, legitimidade, interesse e tempestividade, tudo conforme previsão legal dos art. 73 e seguintes da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012 e o art. 174 e seguintes da Resolução nº 98, de 5 de dezembro de 2018.

Logo, à luz do que afirma o requerente na sua peça de cunho rescisório admito

efetivamente o presente pedido de revisão, ao menos em tese para a sua apreciação de preliminar e de mérito a seguir[1].

Pois bem, ao ser arrazoado pelo requerente não ser parte passiva na presente demanda, atribuindo tal encargo ao representante legal da entidade conveniada, vejo que melhor sorte não lhe assiste, tendo em vista que no art. 77, incisos II[2] e VI[3], da Constituição (estadual) de Mato Grosso do Sul, deixa claro que cabe ao gestor público o dever de prestar contas dos recursos utilizados ou repassados mediante convênio.

Como reforço de tal tese, enfatizo ainda que o Termo de Ajuste nº 001/2015 (peça 5, fls. 13-24, TC/599/2017) celebrado entre a municipalidade e a APAE-Anaurilândia, nas suas cláusulas terceira e parágrafos e cláusula nona, parágrafo primeiro e segundo, atribui ao Município, por meio de suas secretarias, tanto a função de fiscalizar a execução do objeto conveniado como, também condicionar a liberação das parcelas subsequentes. Corroborando que deveria o gestor público, principalmente por ter assinado o respectivo termo de convênio, responder pelas irregularidades apontadas na decisão rescindenda.

Portanto, afasto tanto a defesa indireta de ilegitimidade, bem como da responsabilidade solidária.

Já na análise de mérito em si, já adianto que a procedência parcial da demanda, se deve ao fato de que apesar de persistirem as irregularidades na prestação de contas, seria descabível a impugnação de despesa, melhor explico:

Na análise da decisão objurgada (peça 37, fl. 480, TC/599/2017) os capítulos que motivaram a glosa de despesa no importe global de R$ 58.192,05, seriam:

> 2- Pagamento de restos a pagar no valor de R$ 12.000,00 dia 04/02/2016, posterior a vigência do convênio (31/12/2015) e da homologação da prestação de

---

[1] AÇÃO RESCISÓRIA. LEGITIMIDADE PASSIVA. RECONHECIMENTO. MANIFESTA VIOLAÇÃO À NORMA JURÍDICA. NÃO OCORRÊNCIA. COLUSÃO DAS PARTES PARA FRAUDAR A LEI. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. AÇÃO RESCISÓRIA IMPROCEDENTE. 1. A legitimidade para figurar no polo passivo da ação rescisória é de todos os sujeitos que figuravam como parte no processo originário. 2. O cabimento da ação rescisória, com amparo na violação literal da norma jurídica, pressupõe que o órgão julgador, ao deliberar sobre a questão posta, confira má aplicação a determinado dispositivo legal ou deixe de aplicar dispositivo legal que, supostamente, melhor resolveria a controvérsia. (...) 4. Ação rescisória improcedente.

(STJ - AR: 5980 PB 2017/0036034-3, Relator: Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Data de Julgamento: 24/11/2021, S2 - SEGUNDA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 03/12/2021)

[2] Art. 77. O controle externo a cargo da Assembleia Legislativa será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:
(...)
II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta ou indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, a extravio ou a outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

[3] VI – fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado através de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Municípios ou outras entidades.

contas (15/01/2016);

3- Ausência de Nota Fiscal referente ao Escritório Saturno no valor de R$ 4.000,00 pago em 07/05/2015;

5- Pagamento de tarifas bancárias e multa/juros/encargos de INSS e FGTS no valor total de R$ 1.006,00;

6- Ausência dos documentos comprobatórios no valor total de R$ 40.903,05

13- Há divergência entre o valor pago (cópia de cheque - R$ 1.132,00) e o recibo de pagamento de Rosemeire Gomes de Souza (R$ 849,00) de 06/11/2015

Em relação ao item 2, referente ao pagamento de restos a pagar no valor de R$ 12.000,00 em 04/02/2016, que ocorreu após a vigência do convênio (31/12/2015) e da homologação da prestação de contas (15/01/2016), embora haja irregularidade no pagamento fora do prazo, ressalto que os valores foram adequadamente repassados à Associação, com o empenho emitido dentro do prazo de vigência em 02/01/2015 (peça 7, fl. 92). Portanto, isso não constitui motivo para impugnação.

Com relação ao item 3, embora não tenha sido exigida a apresentação da nota fiscal pelo jurisdicionado à APAE, esta última comprovou o efetivo pagamento ao prestador de serviços. Essa comprovação está respaldada pelos seguintes documentos: a planilha de gastos (peça 8, fl. 213, TC/599/2017), a compensação do cheque pago ao fornecedor, conforme o extrato bancário (peça 8, fl. 214, TC/599/2017), e a cópia do cheque emitido em favor do prestador de serviços (peça 8, fl. 216, TC/599/2017). Assim, não se pode exigir do requerente a impugnação, sob pena de locupletamento.

Concernente, ao item 5, pagamento de tarifas bancárias e multa/juros/encargos de INSS e FGTS no valor total de R$ 1.006,00, sob a mesma ótica os pagamentos, sendo regulares ou não, efetivamente foram realizados.

No que tange aos itens 6 e 13, ausência dos documentos comprobatórios no valor total de R$ 40.903,05 e divergência de valores pagos, houve gastos com o pagamento de salários dos funcionários da APAE, conforme aponta tabela (peça 18, fls. 432-433, TC/599/2017).

Para tanto, basta analisar os documentos: planilha de gastos, extratos bancários comprovam a compensação de cheques, cheques emitidos como salários e os próprios holerites pagos (peça 7, fls. 98-123, 146-155, TC/599/2017), o que se repete nos demais documentos de prestação de contas (peças 8 e 9) dos mencionados autos, para comprovar que tais débitos se referiram ao pagamento de salário dos funcionários da instituição conveniente, necessários para o seu funcionamento, não havendo motivo para impugnar.

Para corroborar tais fatos, ao consultar os autos, especialmente à fl. 432, notei que a extinta 2ª inspetoria apontou, entre outras questões, a falta de documentos comprobatórios da funcionária Aline de Jesus, no valor de R$ 780,05, datado de

02/01/2015. No entanto, verifico que a APAE apresentou quadro da prestação de contas na fl. 98, emitindo o cheque nº 852081 para pagamento à funcionária mencionada, Aline de Jesus (fl. 103), e, finalmente, comprovou o débito do valor do cheque (R$ 780,05, conforme extrato bancário nas fls. 99-100).

Ademais, para todos os demais casos acima citados, venho me valer da Súmula TC/MS nº 21[4] que no tempo de duração do termo de convênio, conforme inteligência do art. 24[5] da LINDB, estava em vigência, o que afastaria a mencionada impugnação de despesa. Esclareço que o Termo de Ajuste nº 001/05 (Convênio) foi celebrado em janeiro de 2015 com validade para aquele exercício (peça 5, fls. 13-24, TC/599/2017) e que a respectiva súmula só teria sido cancelada com a Deliberação TCE-MS nº 32, de 19 de agosto de 2021.

Dessarte, reforço ser descabível qualquer valor referente a impugnação de despesa pelos fundamentos acima apontados, porém mantendo as irregularidades ora apontadas no acordão objeto da rescisão, me utilizando dos mesmos fundamentos já expostos anteriormente no acordão rescindendo, conforme previsão do art. 80, V, § 1º[6], da Resolução TCE/MS nº 98, de 5 de dezembro de 2018 (RITC/MS).

DISPOSITIVO

Tudo examinado, **voto** nos sentidos de **conhecer** e **julgar parcialmente procedente** o pedido de revisão formulado pelo Sr. **Vagner Alves Guirado**, Ex-Prefeito no Município de Anaurilândia, para, com fundamento na regra do § 3º do art. 73 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, rescindir o inciso II, do Acordão AC00-674/2020 (peça 37, fls. 477-483 TC/599/2017), no sentido de excluir a impugnação no valor de R$ 58.192,05 (cinquenta e oito mil cento e noventa e dois reais e cinco centavos), aplicado ao requerente, mantendo inalterados os seus demais dispositivos, ante a ausência da correta prestação de contas do Termo de Ajuste em questão.

---

[4] Contratos. Ordem de execução de serviços. Ausência de publicação. Infringência à Legislação. Declaração de irregularidade e ilegalidade. Impugnação da despesa relevada. Aplicação de multa. "NÃO HAVENDO INDÍCIOS DE DOLO OU MÁ-FÉ DA AUTORIDADE RESPONSÁVEL, É INDEVIDA A IMPUGNAÇÃO DE DESPESA QUANDO PLENAMENTE COMPROVADA A REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA, A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS OU A AQUISIÇÃO DE BENS, APESAR DA AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO OU DO PROCESSO DE JUSTIFICATIVA DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE, O QUE OBRIGA, ENTRETANTO, A DECLARAÇÃO DA ILEGALIDADE DO CONTRATO E A APLICAÇÃO DE MULTA REGIMENTAL."

[5] **Art. 24.** A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

[6] Art. 80. Ao processo no Tribunal são aplicáveis os seguintes princípios:
(...)
V – da motivação do ato, com a indicação dos fundamentos de fato e de direito que justifiquem:
(...)
§ 1º A motivação do ato poderá consistir em declaração de concordância com os fundamentos de ato de apreciação, julgamento ou deliberação anterior, de informação prestada ou de parecer firmado, que em tal caso passará a fazer parte integrante do ato.

Determinar a intimação do resultado do julgamento à requerente, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e do art. 99 do Regimento Interno deste Tribunal.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e parcial procedência do pedido de revisão.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 10 de outubro de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MRLOS/MFGM