Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

# DELIBERAÇÃO AC02 - 93/2017

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | **:** TC/8707/2006 |
| **PROTOCOLO** | **:** 843058 |
| **TIPO DE PROCESSO** | **:** CONVÊNIO |
| **ÓRGÃO** | **:** SECRETARIA DE ESTADO DA JUVENTUDE E DO ESPORTE E LAZER DE MATO GROSSO DO SUL |
| **JURISDICIONADO** | **:** CARLOS ROBERTO ASSIS BERNARDES |
| **INTERESSADO** | **:** COVEL MOTO CLUBE DE CAMPO GRANDE |
| **RELATORA** | **:** CONSª. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO |

**EMENTA: CONVÊNIO – REPASSE FINANCEIRO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – NOTA FISCAL – EMISSÃO POR EMPRESA INEXISTENTE – NOTIFICAÇÃO – REVELIA – IRREGULARIDADE – MULTA – IMPUGNAÇÃO.**

É irregular a prestação de contas de convênio quando não houve a correta comprovação do cumprimento do objeto do convênio, com apresentação de nota fiscal emitida por firma desabilitada pelo Fisco e inexistente.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 27ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 29 de novembro de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira, pela irregularidade da Prestação de Contas do Convênio n. 7907/2005 celebrado entre a Secretaria de Estado da Juventude e do Esporte e Lazer, através do Fundo de Investimentos Esportivos – FIE/MS e COVEL Moto Clube; pela aplicação de multa ao Sr. Carlos Roberto Assis Bernardes, no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS e prazo de 60 dias para recolhimentos ao FUNCT; impugnação do valor de R$ 11.995,43 (onze mil novecentos e noventa e cinco reais e quarenta e três centavos), corrigidos que devem ser restituídos ao erário, solidariamente, pelos Senhores Carlos Roberto Assis Bernardes e Carlos Humberto Fialho Canale.

Campo Grande, 22 de novembro de 2016.

Conselheiro-Substituto **Célio Lima de Oliveira** – Relator

Em substituição legal

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto **Célio Lima de Oliveira** – Relator:

Cuidam os autos da **Prestação de Contas do Convênio n. 7907/2005,** celebrado pela **Secretaria de Estado da Juventude e do Esporte e Lazer**, através do **Fundo de Investimentos Esportivos – FIE/MS** e o **COVEL Moto Clube**.

Insta, preliminarmente, destacar que a Primeira Câmara do Tribunal de Contas, na 3ª Sessão Ordinária, realizada no dia 23 de março de 2010, julgou a presente prestação de Contas como Contas Irregulares, conforme deliberação do **Acordão n. 01/0006/2010** (f. 166).

Também, aplicou multa regimental aos Senhores Dirceu Luiz Lanzarini e Carlos Roberto Assis Bernardes, responsáveis pela concessão e homologação do Convênio à época; e, impugnou o valor de R$ 11.995,43 (onze mil novecentos e noventa e cinco reais e quarenta e três centavos), atribuindo tal responsabilidade ao Senhor Dirceu Luiz Lanzarini.

Inconformado, o ex-Secretário de Estado apresentou **Recurso Ordinário** (f. 179/198), sustentando que não foi o responsável pela execução do convênio, haja vista que, à época dos fatos não respondia pela pasta do órgão, restringindo sua responsabilidade apenas aos atos de celebração do convenio.

O Tribunal Pleno, mediante o **Acórdão n. 00/0127/2011** (f.211), deu **provimento** ao recurso, declarando regular os atos praticados pelo recorrente no que cinge à formalização do Convênio 7907/2005, e excluiu de sua responsabilidade o pagamento da multa e da impugnação de valores; também, determinou a **reabertura da instrução processual**, citando o ex-Secretário, **Senhor Carlos Roberto Assis Bernardes** para **compor a demanda** e apresentar defesa acerca da execução financeira do convenio.

Procedida às notificações (f. 218 a 223), o Senhor Carlos Roberto Assis Bernardes compareceu aos autos ofertando suas alegações (f. 235 usque 242).Em síntese, aduz:

> *a) Ilegitimidade de parte:*
> *... o período de vigência do convênio em tela foi do dia 09 de dezembro de 2005 a 15 de março de 2006, conforme cláusula terceira do documento, e o requerido somente foi nomeado para o cargo de Secretário de Estado da Juventude e do Esporte e Lazer aos 31 de março de 2006 (...) toda a execução do contrato se deu em período anterior à sua nomeação (...) em momento algum exerceu gerencia sobre a execução do contrato (...) o ato de homologação praticado pelo requerido foi previamente analisado e aprovado por técnicos de carreira da secretaria (...) o requerido não se beneficiou e tampouco praticou ato que demandasse prejuízo ao erário, razão pela qual é parte ilegítima para figurar no pólo passivo da presente prestação de contas...*
> *b) Nomeação à autoria:*

> *... para os efeitos legais, considerando que o requerido não teve qualquer iniciativa na prática de eventuais ilícitos por ventura a serem constatados nos presentes autos, pois sua participação se limitou somente em assinar o documento de f. 86, já previamente preenchido, analisado e aprovado pelo corpo técnico da Secretaria que figurou como titular, mister que seja nomeada a autoria dos verdadeiros responsáveis por tais atos...*
> *c) Denunciação da Lide:*
> *... com fulcro no artigo 70, III, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente à hipótese vertente por força do artigo 167 do Regimento interno deste E. Tribunal, pela presente denunciar a lide à:*
> *1. Marcelo Ortiz de Moraes*
> *2. Cristóvão M. de Oliveira*
> *3. Carlos Humberto Fialho Canale.*

Ademais, argui que não houve quaisquer prejuízos ao erário, uma vez que o objeto do convênio foi efetivamente alcançado, e que, entendimento contrario dará azo ao enriquecimento sem causa do erário à custa do requerido.

A 6ª Inspetoria de Controle Externo analisou os argumentos e documentos apresentados e aviou Análise Conclusiva (f. 278/279) certificando que as justificativas não procedem visto que o Senhor Carlos Roberto Assis Bernardes homologou a prestação de contas em 18/05/2006 (f. 86).

Assevera também,

> *A justificativa não procede visto que a empresa Marcos J. Borges-ME, contratada para a organização do evento, foi notificada do lançamento de oficio da NF 0111, emitida em 23/12/2005 no valor de R$10.250,00, pelo Departamento de Administração Tributária Fiscal da Secretaria Municipal da Receita da Prefeitura Municipal de Campo Grande -MS (doc. fl. 146/147) a respeito do débito de R$ 512,50 relativo ao ISSQN da referida Nota Fiscal. O atesto na referida nota fiscal está rasurado; os documentos fls.100, 101, 148 e 149 tratam de fotos das placas de divulgação do campeonato "Verão Cross Contry 2005"; fotos essas que deveriam comprovar a realização do evento mas são dúbias; quanto à Nota Fiscal nº 1418 da empresa D.P de Jesus-Comercial Petronilho (doc. fl.075), foi emitida por firma desabilitada pelo fisco, e inexistente, o que infringe ao Art. 51 do Decreto 10.642/02 c/c inciso III, § 2º do art. 63 da Lei 4.320/64.*

E conclui,

> *Face ao exposto, entendemos que a prestação de contas não oferece condições de aprovação por esta Corte de Contas.*

Ato seguinte (f. 281 a 283), o Ministério Público de contas manifestou:

> Diante de todo esse quadro fático, até por questão de economia processual, o Ministério Público de Contas opina pela intimação do Sr. Carlos Humberto Fialho Canale, ordenador de despesa da entidade convenente, Covel Moto Clube de Campo Grande, para apresentar defesa nestes autos, querendo, em

> atenção ao princípio do contraditório e da ampla defesa, para posteriormente emitir parecer conclusivo.

Foi, então, **ofertada intimação ao Presidente do COVEL Moto Clube, Senhor Carlos Humberto Fialho Canale** (f.284); e, mais uma vez, ao **ex-Secretário de Estado, Senhor Carlos Roberto Assis Bernardes** (f.285).

Restou, todavia, certificada a **revelia nos autos**, uma vez que transcorreu o prazo da notificação sem a manifestação dos interessados (f.289).

Retornaram os autos à 6ª ICE, que ratificou analise antes exarada, por entender que a prestação de contas do convênio 7907/2005 **não oferece condições de obter aprovação nesta Corte Fiscal** (f. 290/291).

No mesmo sentido, opina o Ministério Público de Contas (f. 293/294):

> Em sendo assim, considerando que as justificativas apresentadas pelo primeiro não sanam as ilegalidades que constam nos autos e o segundo foi revel, impõe-se a esta Corte de Contas que adote o seguinte julgamento:
> 1 - pelo julgamento desta Prestação de Contas de Convênio como contas IRREGULARES, nos termos do inciso III, do artigo 59 da Lei Complementar n. 160/12;
> 2 – pela aplicação de multa ao responsável, Sr. Carlos Roberto Assis Bernardes, por grave infração à norma legal, nos termos do inciso I do art. 44 da Lei Complementar n. 160/12;
> 3 – pela impugnação do valor de R$ 11.995,43, responsabilizando solidariamente os senhores Carlos Roberto Assis Bernardes e Carlos Humberto Fialho Canale por sua devolução, devidamente corrigido aos cofres públicos;
> 4 - pela comunicação do julgamento aos responsáveis.

Em cumprimento ao principio do contraditório e ampla defesa, e também, ao comando do artigo 112 do Regimento Interno TCE/MS, foi oportunizado ao responsável apresentar defesa acerca das irregularidades apontadas nos autos (f.295 a 297).

Ocorre que, mais uma vez, restou certificada a revelia nos autos (f.300).

Ato seguinte, o interessado Senhor Carlos Roberto Assis Bernardes compareceu ao feito (f. 310 a 313), ofertando alegações.

Ante isto, mais uma vez, retornaram os autos para a manifestação dos órgãos de apoio.

A 6ª ICE aviou análise (f. 315 a 321) e aduz:

> *Conforme destacado no Relatório de Inspeção Especial n° 008/08 (fls. 110/116) houve diversas irregularidades que apontam para o não cumprimento dos fins do convênio, tais como fotos com montagem grosseiras, falta de comprovação através de recibos firmados pelos profissionais contratados, nota fiscal emitida por empresa inabilitada, falta da comprovação da divulgação e realização do Verão Cross Country.*

> *Assim, diferente do alegado as irregularidades apontadas são graves e evidenciam o mal uso de verbas públicas.*
> *Portanto, a condenação dos responsáveis Sr. Carlos Roberto Assis Bernardes – Ex-Secretário de Estado da Juventude e do Esporte e Lazer – e do Sr. Carlos Humberto Fialho Canale – Presidente da COVEL Moto Clube – é justa e deve ocorrer.*

O Ministério Público de Contas aviou seu Parecer (f. 323 a 325) e asseverou:

> As justificativas manejadas pelo Sr. Carlos Roberto Assis Bernardes, encartadas às fls. 308-313 dos autos, são inaptos para modificar o parecer oferecido às fls. 293-294, cujos termos esta Procuradoria de Contas ratifica integralmente.
> Assim, ratificando o parecer de fls. 293-294, esta Procuradoria de Contas se manifesta no seguinte sentido:
> I – pelo julgamento desta Prestação de Contas de Convênio como contas IRREGULARES, nos termos do inciso III, do artigo 59 da Lei Complementar n. 160/12;
> II – pela aplicação de multa ao responsável, Sr. Carlos Roberto Assis Bernardes, por grave infração à norma legal, nos termos do inciso I do art. 44 da Lei Complementar n. 160/12;
> III – pela impugnação do valor de R$ 11.995,43, responsabilizando solidariamente os senhores Carlos Roberto Assis Bernardes e Carlos Humberto Fialho Canale por sua devolução, devidamente corrigido aos cofres públicos;
> IV – pela comunicação do julgamento aos responsáveis.

**É o RELATÓRIO. Passo ao VOTO.**

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto **Célio Lima de Oliveira** – Relator

Observa-se da leitura dos autos que a 6ª Inspetoria de Controle Externo e o Ministério Público de Contas apresentam posicionamento opinando pela **não aprovação** desta **Prestação de contas de Convênio n. 7907/2005,** celebrado entre a **Secretaria de Estado da Juventude e do Esporte e Lazer**, através do **Fundo de Investimentos Esportivos – FIE/MS** e o **COVEL Moto Clube**, no valor de R$ 12.000,00 (doze mil reais).

Após a reabertura da instrução processual, determinada pelo **Acórdão n. 00/0127/2011** (f.211), e, cumprindo estabelecer o contraditório, foi ofertada intimação aos responsáveis; todavia, permanecem as impropriedades apontadas, em razão de **irregularidade na execução financeira do convênio**.

Conforme consta do parecer do Parquet (f. 158/160 - à época do julgamento inicial das contas), **não houve a correta comprovação do cumprimento do objeto do convênio**. Vejamos:

> **"...Ressalte-se que a comprovação da realização do objeto restou prejudicada, pois as fotos que deveriam comprovar sua realização são dúbias, além do atesto rasurado na nota fiscal n. 0111, no valor de R$ 10.250,00, da**

> **Firma Marcos J. borges – ME, e a irregularidade detectada na nota fiscal n. 1418, da firma Comercial Petronilho D. P. de Jesus, no valor de R$ 1.700,00, emitida por firma desabilitada pelo fisco e inexistente à época do evento, o que infringem o disposto pelo artigo 51 do Decreto n. 10642/02 (à época), combinado com o inciso III, § 2º do artigo 63 da lei n. 4320/64...”**

A Auditoria Geral do Estado emitiu “**Certificado de Auditoria com Ressalva e Glosa**” (Relatório n. 610/2006 – f.91), certificando que a prestação de contas apresenta-se “inapta” em relação ao valor de R$ 11.995,43, devendo ser restituída devidamente corrigida.

No caso dos autos cumpre registrar que, de fato, permanece o vício antes apontado pelos órgãos de apoio, motivo pelo qual, **nenhuma medida foi tomada para sanar as impropriedades arguidas**.

Indiscutível, portanto, o julgamento desta prestação de Contas de convênio, celebrado pela Secretaria de Estado da Juventude e do Esporte e Lazer, através do Fundo de Investimentos Esportivos – FIE/MS e o COVEL Moto Clube, como **CONTAS IRREGULARES.**

Depreende-se também dos autos que a discussão da matéria ficou limitada a correta responsabilização do gestor, eis que, **apesar de irregular, houve a homologação das contas, como se regular fosse**.

Ante este quadro, a **homologação** das despesas (f.86) consoante **realizada pelo Senhor Carlos Alberto Assis Bernardes,** implica, perante esta Corte de Contas, na sua **responsabilidade solidária** quanto ao valor passível de **impugnação** (R$ 11.995,43 – onze mil novecentos e noventa e cinco reais e quarenta e três centavos).

No que cinge àqueles denunciados à lide (Marcelo Ortiz de Moraes, Cristóvão M. de Oliveira e Carlos Humberto Fialho Canale), cabe ao responsável, se for o caso, ação regressiva, em esfera judicial.

E, como bem ilustra o representante do Ministério Público de Contas, **não se exime de responsabilização o Convenente, COVEL Moto Clube**, no caso o proponente do Projeto Cultural, na condição de Presidente da entidade à época, Senhor **Carlos Humberto Fialho Canale**.

Mostra-se correta tal providencia em razão de que, foi este quem recebeu os recursos públicos para realizar o projeto cultural, objeto do convenio pactuado, e **não apresentou a prestação de contas nos moldes exigidos pela competente legislação**.

A Constituição Federal prevê a possibilidade de responsabilização de todo aquele que utilize, guarde, administre ou ordene despesas de recursos públicos.

> Art. 70. (...)
> Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e

> valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Ademais, tais circunstancias delatam infringência às regras que disciplinam os procedimentos estabelecidos para a celebração de Convênios, especialmente, ao Decreto Estadual n. 11.261/2003, que estabelece normas para celebração de convênios e instrumentos similares por órgãos e entidades do Poder Executivo, assim como o Princípio da Legalidade, que norteia todos os atos da Administração Pública.

Desnecessário maiores comentários em relação às irregularidades arguidas pelos órgãos de apoio (alhures destacadas), sendo que a lavra de minucioso relato não deixou margem de dúvida de que houve grave afronta às normas legais e regulamentares que disciplinam a celebração dos convênios.

Cumpre asseverar que as normas estabelecidas para a formalização e execução dos Convênios devem ser seguidas sem qualquer exceção, não podendo os responsáveis, em hipótese alguma, se furtar em cumprir exatamente o que determina a lei.

É a determinação condicionada pelos artigos 21 e 35 do Decreto n. 11.261/2003[1]. Vejamos:

> Art. 21. A execução dos convênios ou instrumentos similares será cumprida pelos convenentes, em conformidade com as cláusulas pactuadas e a legislação pertinente, respondendo cada um dos partícipes pelas consequências de sua inexecução total ou parcial. (grifamos)
> Art. 35. A inobservância das disposições deste Decreto constitui omissão de dever funcional estando sujeitos os infratores às sanções previstas na legislação pertinente. (grifamos)

Não consta dos autos, inclusive, que tenha sido sequer iniciada a devida **TOMADA DE CONTAS.**

Inegável o descumprimento ao que reza a Cláusula Sétima do Termo de Convenio “é prerrogativa da Concedente conservar a autoridade normativa e exercer controle e fiscalização sobre a execução do convenio”.

Pois, havendo indícios de quaisquer irregularidades, providencias devem ser tomadas no sentido de implementar a respectiva Tomada de Contas dos recursos repassados, conforme determinação do § 6º do artigo 116 da Lei n. 8666/93, *in verbis*:

> Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
> § 6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à enti-

[1] DECRETO N. 11.261, de 16 de junho de 2003. Estabelece normas para a celebração de convênios e instrumentos similares por órgãos e entidades do Poder Executivo, e dá outras providencias.

> dade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos. (Grifamos)

Cabe asseverar que o **acompanhamento e fiscalização dos recursos** liberados é também determinação condicionada, pelo artigo 22 do citado Decreto n. 11.261/2003. Vejamos:

> Art. 22. Dentro do prazo regulamentar de execução de convênios e instrumentos similares e da apresentação da prestação de contas, o concedente fiscalizará o desenvolvimento dos trabalhos e de sua conformidade com o cronograma físico-financeiro. (grifamos)

Em arremates, deve ser ressarcido ao erário o valor de R$ 11.995,43 (onze mil novecentos e noventa e cinco reais e quarenta e três centavos), tendo em vista ser despesa realizada em desacordo com as normas legais pertinentes, devendo ser solidariamente responsabilizado o gestor do Órgão Concedente, à época, **Senhor Carlos Roberto Assis Bernardes**, e o responsável pelo órgão Convenente, **Senhor Carlos Humberto Fialho Canale**, cabendo para tanto, **ajuizamento da competente ação de ressarcimento**, através da **Procuradoria Geral do Estado**.

Impõe-se que o responsável, Senhor Carlos Roberto Assis Bernardes, deve ser responsabilizado com **multa regimental** por grave infração à norma legal e regulamentar, em razão de que homologou as contas prestadas irregularmente, como se regular fosse.

Cabe registrar recomendação aos responsáveis para que observem com maior rigor as regras legais ao celebrar e aprovar Convênios, não sendo toleráveis procedimentos que carreguem qualquer sinal de vício, em afronta às Leis e Princípios.

Essas recomendações se fazem necessárias para o fim de impedir irregularidades nos procedimentos futuros.

**DISPOSITIVO**

Mediante o todo exposto, acompanho o entendimento exarado pela 6ª ICE e pelo Ministério Público de Contas e formulo o meu **VOTO** no seguinte sentido:

**1)** pelo julgamento desta **Prestação de Contas de Convênio n. 7907/2005** celebrado entre a **Secretaria de Estado da Juventude e do Esporte e Lazer**, através do **Fundo de Investimentos Esportivos – FIE/MS** e o **COVEL Moto Clube**, como **CONTAS IRREGULARES** em razão da irregularidade documental de execução financeira, com espeque no artigo 59, inciso III, da Lei Complementar n. 160/2012;

**2)** pela aplicação de **multa regimental** ao Responsável à época pela homologação do Convênio, **Senhor Carlos Roberto Assis Bernardes** (RG 115.879 SSP/MS e CPF/MF 305.662.901-20), Ex-secretário de Estado, no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**, o que faço com base no artigo 44, Inciso I, da Lei Complementar

n.160/2012 c/c o artigo 170, inciso I, do Regimento Interno TCE/MS, aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS n. 76, de 11 de dezembro de 2013;

**3)** pela **concessão do prazo de 60 (sessenta) dias**, para que o responsável **recolha o valor da multa** ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC (artigo 83 da Lei Complementar n.160/2012), comprovando nos autos no mesmo prazo, sob pena de execução;

**4)** pela impugnação do valor de R$ 11.995,43 (onze mil novecentos e noventa e cinco reais e quarenta e três centavos), determinado seu ressarcimento ao erário devidamente corrigido, imputando solidariamente a responsabilidade aos Senhores **Carlos Roberto Assis Bernardes** (Secretário de Estado da Juventude e do Esporte e Lazer, à época) e **Carlos Humberto Fialho Canale** (Presidente do COVEL Moto Clube, à época)

**5)** determinar à **Secretaria Geral do TCE/MS**, para que promova a cientificação da **Procuradoria Geral do Estado**, no sentido de tomar as providencias para o **ajuizamento da competente ação de indenização,** correspondente ao valor, conforme o caso requer;

**6)** pela comunicação do **resultado do julgamento** às autoridades administrativas competentes, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar n. 160, de 02 de janeiro de 2012.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da Prestação de Contas de Convênio n. 7907/2005, com aplicação de multa e impugnação de valores.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.
Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira.
Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Iran Coelho das Neves.
Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador de Contas.

Campo Grande, 22 de novembro de 2016.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**
Relator

Em substituição legal

GAB.ECL
SETAC.ASC/HCLS