



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

PROCESSO Nº: 12637/2021
ÓRGÃO: SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E REGIÃO METROPOLITANA DE MANAUS - SEINFRA
NATUREZA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DE CONVÊNIO CONTAS DE CONVÊNIO/TERMO ADITIVO DE CONVÊNIO
INTERESSADO(A): SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E REGIÃO METROPOLITANA DE MANAUS - SEINFRA (CONCEDENTE) E PREFEITURA MUNICIPAL DE EIRUNEPÉ (CONVENENTE)
ADVOGADO(A): PAULA ÂNGELA VALÉRIO DE OLIVEIRA - OAB/AM 1024
OBJETO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DO CONVENIO Nº 9/2013, FIRMADO ENTRE A SEINFRA E PREFEITURA MUNICIPAL DE EIRUNEPE. (PROCESSO ORIGINÁRIO Nº 2530/2016)
ÓRGÃO TÉCNICO: DEATV/DICOP
PROCURADOR: RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA
IMPEDIMENTO(S): CONSELHEIRA YARA AMAZÔNIA LINS RODRIGUES DOS SANTOS
AUDITOR-RELATOR: ALÍPIO REIS FIRMO FILHO

RELATÓRIO

1. Tratam os autos sobre a Tomada de Contas Especial do Convênio nº 09/2013, firmado entre a Secretaria de Estado de Infraestrutura - SEINFRA e a Prefeitura Municipal de Eirunepé/AM, no valor de R\$2.860.620,00 (dois milhões, oitocentos e sessenta mil, seiscentos e vinte reais), tendo como objeto a aquisição de patrulha mecanizada para o referido município.

2. A Comissão instituída na SEINFRA instaurou a Tomada de Contas Especial e emitiu Relatório Conclusivo opinando pela irregularidade da Prestação de Contas do Convênio nº 009/2013, envio de cópia da Tomada de Contas ao Ministério Público do Estado, manutenção do bloqueio do Conveniente na SEFAZ e envio dos autos ao Tribunal de Contas (fls. 74-96).



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

3. Os autos foram distribuídos à Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos, a qual se declarou impedida, nos termos do art. 65, inciso IV da Resolução 04/2002-Regimento Interno deste Tribunal de Contas (fls. 548). Ao receber a nova distribuição. Os autos foram distribuídos ao Conselheiro Júlio Cabral, entretanto, em razão de licença médica e por decisão do Colegiado do Tribunal Pleno, vieram-me os autos, então, redistribuídos (fls. 772).
4. A DICOP emitiu a Notificação nº 265/2018 ao Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro – Ex-Prefeito Municipal de Eirunepé, conveniente, o qual não apresentou defesa (fls. 573). Após, elaborou o Relatório Conclusivo nº 063/2018 opinando pela irregularidade do Termo de Convênio, aplicação de multas e declaração em alcance do ex-gestor (fls. 588-603).
5. O DEATV confeccionou o Laudo Técnico Conclusivo nº 209/2018 opinando pela legalidade do Termo de Convênio, irregularidade da Prestação de Contas, aplicação de multa e alcance do responsável (fls. 604-608).
6. O *Parquet*, por meio do Parecer nº 769/2019, sugeriu a emissão de notificação à gestora da SEINFRA, concedente, Sra. Waldívia Ferreira Alencar (fls. 609-612). A DICOP enviou a Notificação nº 187/2019, apresentando a gestora defesa colacionada às fls. 653-698.
7. A DICOP, em nova manifestação no seu Relatório Conclusivo nº 120/2019, manteve seu posicionamento pela irregularidade do Termo de Convênio, aplicação de multas e alcance o ex-gestor (conveniente) e aplicação de multa à concedente (fls. 699-716).



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

8. O DEATV, por meio do Laudo Conclusivo nº 107/2019, manteve a sugestão pela legalidade do Termo de Convênio, irregularidade da Prestação de Contas, aplicação de multa, alcance do conveniente e aplicação de multa à concedente (fls. 717-719).
9. O *Parquet*, por meio do Parecer nº 7838/2019, sugeriu a irregularidade do Termo de Convênio, aplicação de multas e declaração em alcance do ex-gestor conveniente e aplicação de multa à concedente (fls. 720-721).
10. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

11. Preliminarmente, cumpre salientar que todas as oportunidades de defesa foram oferecidas aos Responsáveis, observando-se, de forma plena, os princípios do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art.20 da Lei Orgânica-TCE/AM c/c art. 81 do Regimento Interno do TCE/AM.
12. É imperioso destacar que o Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro – Ex-Prefeito Municipal de Eirunepé, Conveniente, não compareceu aos autos, tornando-se REVEL, nos termos do §4º do art. 20 da Lei 2.423/1996¹, apesar de receber a Notificação nº 265/2018 em 14/08/2018, conforme se vê o Aviso de Recebimento – AR à fl. 565 do processo físico e fls. 586 Spede.
13. Desta feita, passo a me manifestar sobre as irregularidades detectadas pela Comissão da DICOP.

¹ § 4º - O responsável que não atender a notificação ou intimação no prazo estabelecido e improrrogável será considerado revel pelo Tribunal, dando-se prosseguimento ao processo.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

14. Em relação à análise documental, a DICOP apurou as seguintes restrições:

RESTRIÇÃO 3.1.1: Justificar a ausência do Edital de Licitação (art. 38, I c/c art. 40 da Lei 8666/93) acompanhado da Minuta do Contrato (art. 40, § 2º, III c/c art.62, § 1º da Lei 8666/93).

RESTRIÇÃO 3.1.2: Justificar a ausência de Parecer Técnico ou Jurídico sobre a licitação (art. 38, inc. VI e parágrafo único da Lei 8666/93).

RESTRIÇÃO 3.1.3: Justificar a ausência de Publicação do Aviso do Edital (art. 21 c/c art. 38, II da Lei 8666/93).

RESTRIÇÃO 3.1.4: Justificar a ausência de Documentos de Habilitação Técnica e de Propostas de Preços das empresas participantes (art. 38, IV e XII c/c os arts. 27 a 31 da Lei 8666/93).

RESTRIÇÃO 3.1.5: Justificar a ausência dos Termos de Homologação e Adjudicação acompanhados de sua publicação (art. 38, VII c/c art. 43, VI da Lei 8666/93).

RESTRIÇÃO 3.1.6: Justificar a ausência da aprovação da autoridade competente do Projeto Básico (art. 6º, IX c/c art. 7º, § 2º, I, II, III, IV da Lei 8666/93 e Resolução nº 361/91 CONFEA), contendo as Especificações Técnicas caracterizando individualmente os equipamentos a serem entregues e os critérios para a sua medição.

RESTRIÇÃO 3.1.7: Justificar a ausência de Boletins de Medições e/ou reajustes relativos as liquidações proferidas do referido Convênio, com os devidos atestos da Fiscalização do Contrato (art. 67, § 1º da Lei 8666/93).

RESTRIÇÃO 3.1.8: Justificar a ausência do Laudo de Vistoria, emitido pelos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização relativos as liquidações proferidas do referido Convênio, com os devidos atestos da Fiscalização do Contrato (art. 67, § 1º da Lei 8666/93).

RESTRIÇÃO 3.1.9: Justificar a ausência dos Termos de Recebimento Provisório (art. 73, I, "a" da Lei 8666/93) e/ou Definitivo (art. 73, I, "b" da Lei 8666/93).

15. Frente aos pontos questionados, a Sra. Waldívia Ferreira Alencar, ex-Secretária da SEINFRA, ora concedente, justificou que os itens 3.1.1 a 3.1.9 estão relacionados à licitação, pagamento e recebimento de serviços de engenharia, sendo os itens 3.1.1 a 3.1.6, relacionados a procedimento licitatório, os itens 3.1.7 a 3.1.8 a



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

procedimentos de medição e o item 3.1.9 refere-se aos termos de recebimento provisório e definitivo de serviços de engenharia, portanto não estariam sob sua responsabilidade.

16. De fato, não vislumbro responsabilidade da Sra. Waldívia Ferreira Alencar quanto aos itens questionados, pois caberia ao Conveniente a realização do Processo Licitatório e as demais observância quanto às questões documentais. Sua responsabilidade era de fiscalização, entretanto, o Concedente sequer apresentou a prestação de contas.

17. No processo de Tomada de Contas Especial foi acostado que o então Prefeito, através do Decreto nº 517/2013/GAPRE/PME, decretou estado de emergência, para justificar ausência do processo licitatório na prestação de contas do convênio.

18. Porém, é imperioso destacar que a decretação de situação de emergência, por si só, não pode ensejar o afastamento do trâmite processual para alegar a contratação direta, vide jurisprudência do Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão 2504/2016-Plenário:

A mera existência de decreto municipal declarando a situação do município como emergencial não é suficiente para justificar a contratação por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, devendo-se verificar se os fatos relacionados à contratação amoldam-se à hipótese de dispensa prevista na lei.

19. Nesse diapasão, não foi detectado a relação entre o objeto do convênio e a situação emergencial, a fim de justificar a emergência e a dispensa de licitação, ou seja,



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

o conveniente afrontou o inciso IV do art. 26 da Lei federal nº 8.666/93. Ademais, não se identificou qualquer formalização contratual afrontando os incisos I, II, III do art. 26 da Lei federal nº 8.666/93. Nesse sentido, sou pela aplicação de multa ao conveniente, Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro – Ex-Prefeito Municipal de Eirunepé, por grave infração à norma legal, nos termos do inciso VI do art. 54 da Lei estadual nº 2423/96.

20. No que tange à execução do Convênio, a DICOP questionou os seguintes itens:

RESTRIÇÃO 3.2.1 não comprovação da boa e regular aplicação de recursos dispendidos para a aquisição de uma moto niveladora no valor de R\$ 508.000,00 (quinhentos e oito mil reais), liquidados e pagos em serviços não constantes do Plano de Trabalho aprovado (art. 7º, XII, “a” da Instrução Normativa nº 08/2004-SCI).

RESTRIÇÃO 3.2.2: justificativas para as despesas realizadas no montante de R\$ 559.685,10 (quinhentos e cinquenta e nove mil e seiscentos e oitenta e cinco reais e dez centavos) que não constituem correlação com o Plano de Trabalho aprovado assegurando o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 7º, XII, “c” c/c art. 20 da Instrução Normativa nº 08/2004-SCI).

RESTRIÇÃO 3.2.3: De acordo com a Cláusula Terceira – Obrigações, Alínea “B) O Segundo Conveniente”, subitem 11 do Termo de Convênio nº 09/2013-SEINFRA apresentar justificativa relativa à restituição dos recursos transferidos acrescidos de juros e correção monetária ao órgão repassador de recursos, (art. 7º, XI da Instrução Normativa nº 08/2004-SCI c/c art. 38, “j” da Resolução nº 12/2012 – TCE/AM).

RESTRIÇÃO 3.2.4: Apresentar justificativas para o não funcionamento dos equipamentos, tendo em vista os mesmos estarem em péssimo estado de

**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho**Tribunal Pleno**

conservação com máquinas sem pneus, pneus furados, vidros quebrados, conforme registro fotográfico das figuras 3 a 14 deste relatório.

Tabela 1 – Resumo dos débitos a serem justificados e/ou recolhidos

Item	Discriminação	Valor a ser justificado (R\$)
3.2.1	Termo de Convênio nº 09/2013-SEINFRA "Ausência de aquisição de moto niveladora"	508.000,00
3.2.2	Termo de Convênio nº 09/2013-SEINFRA "Ausência de comprovação de recolhimento de saldo de recursos"	57.000,00

21. Analisando os itens apontados tanto a DICOP quanto a Concedente, em seu Relatório da TCE nº 001/2016, não foi identificada a comprovação da aquisição da moto niveladora, fls. 69/94, sequer houve a devida prestação de contas do Termo de Convênio nº 009/2013, constatando-se afronta aos arts. 5º e 6º da Lei estadual nº 2423/96. Nesse sentido, concordo com órgão instrutor pelo ressarcimento de R\$508.000,00 (quinhentos e oito mil reais) aos cofres públicos, nos termos do inciso III do art. 304 da Resolução 04/2002- TCE/AM pelo Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro – Ex-Prefeito Municipal de Eirunepé.

22. Outro ponto destacado pela DICOP foi o não recolhimento do saldo dos recursos transferidos devidamente corrigidos com comprovação de recolhimento ao Tesouro Estadual, cujo montante atingiu R\$57.000,00 (cinquenta e sete mil). Diante da ausência de justificativas, concordo com órgão instrutor pelo ressarcimento aos cofres públicos pelo Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro – Ex-Prefeito Municipal de Eirunepé, nos termos do inciso VI do art. 304 da Resolução 04/2002- TCE/AM, pelo conveniente.

23. Concordando com a DICOP, quanto à defesa apresentada pela Sra. Waldívia Alencar às fls. 609-610 e 620-656, no que diz respeito à etapa de execução, a mesma



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

cumpriu seu papel de liberação dos recursos na forma contida no ajuste firmado e posterior exigência da devida prestação dos recursos, na qualidade de fiscalizadora, que diante da negativa do ente conveniente procedeu à instauração de tomada de contas especial nos termos da legislação vigente, afastando dessa forma sua responsabilidade solidária quanto à execução do ajuste.

24. Portanto, considerando a ausência de justificativas e defesa apresentada pelo Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro, ex-Prefeito, persistiram as irregularidades notificadas nos itens 3.2.1 a 3.2.4 constantes na Notificação nº 265/2018- DICOP, razão pela qual sou pela aplicação de multa ao Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro – Ex-Prefeito Municipal de Eirunepé, por grave infração á norma legal, nos termos do inciso VI do art. 54 da Lei estadual nº 2423/96.

25. Quanto às multas, proponho valores conforme à época. Explico.

26. Em um Estado Democrático de Direito, as instituições públicas possuem a prerrogativa de impor condutas aos administrados nas esferas civil, penal e administrativa. O descumprimento das condutas impostas leva à possibilidade de aplicação da sanção correspondente.

27. No caso específico dos Tribunais de Contas, a multa figura como uma das modalidades sancionatórias. Um dos debates recorrentes é saber se ela poderá incidir sobre situações pretéritas, ou seja, situações ocorridas antes de sua vigência.

28. Segundo o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB “*a lei em vigor terá efeito imediato e geral*”. Ou seja, as leis brasileiras são *irretroativas*, pois não projetam seu vigor para o passado, sendo esse vigor *imediato*.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

29. Por outro lado, a Carta Magna admite, expressamente, a possibilidade de retroatividade da lei em determinados casos. É a hipótese insculpida no inciso XL de seu art. 5º, que permite a retroatividade da lei penal “*desde que seja para beneficiar o réu*”. Fora dessa hipótese, a regra é a irretroatividade da lei penal.

30. De minha parte, acredito que a solução para a questão apontada – retroatividade ou não da sanção aplicada – resulta, por analogia, da conjugação desses dois dispositivos. Somente na hipótese de a sanção – entenda-se, multa administrativa – beneficiar, de alguma forma, seu destinatário, caberá sua retroatividade. Fora dessa hipótese, ela não poderá incidir sobre situação pretérita alguma. Reforça esse entendimento o princípio *Tempus Regit Actum* (os atos são regidos ao tempo de sua prática).

31. Por todo o exposto, sou pela aplicação da multa vigente à época do ato tido por irregular, no caso, **no ano de 2013** cujo **valor mínimo, nos termos do artigo 308, inciso V, alínea “a”, da Resolução nº 04/2002-TCE/AM, era de R\$8.768,25 a R\$43.841,28 (Resolução 25/2012).**

32. Pelo conjunto das irregularidades existentes, verifica-se que as irregularidades tratam tanto do Termo de Convênio quanto da execução do Convênio, relativamente à tomada de contas e a legalidade do Termo nº 09/2013. Por isso, o Termo de Convênio deve ser julgado ilegal e a Tomada de Contas irregular, nos termos dos arts. 253 e 255 do RI/TCE-AM, com multa e imputação de débito ao Conveniente pelas irregularidades não sanadas, conforme as razões acima expostas.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

PROPOSTA DE VOTO

Com base nos autos, em consonância com o Ministério Público de Contas e em consonância com o órgão técnico, PROPONHO VOTO no sentido de o Tribunal Pleno:

- 1- **Julgar legal** o Termo de Convênio nº 09/2013, firmado entre a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Região Metropolitana de Manaus - Seinfra, e a Prefeitura Municipal de Eirunepé/AM, no valor de R\$ 2.860.620,00, tendo como objeto aquisição de patrulha mecanizada para o referido município, conforme análise desta Proposta de Voto.
- 2- **Julgar irregular** a Tomada de Contas Especial do Termo de Convênio nº 09/2013, sob responsabilidade do Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro, Prefeito de Eirunepé à época, firmado entre a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Região Metropolitana de Manaus - Seinfra e a Prefeitura Municipal de Eirunepé/AM, no valor de R\$2.860.620,00, tendo como objeto aquisição de patrulha mecanizada para o referido município, conforme análise desta Proposta de Voto, em virtude das irregularidades constante no Relatório nº 120/2019-DICOP.
- 3- **Considerar revel** o Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro, Prefeito, à época, da Prefeitura Municipal de Eirunepé, nos termos do §4º do art. 20 da Lei 2.423/1996[1], apesar de receber a Notificação nº 265/2018, conforme se vê o Aviso de Recebimento – AR à fl. 565 do processo físico.

[1] § 4º - O responsável que não atender a notificação ou intimação no prazo estabelecido e improrrogável será considerado revel pelo Tribunal, dando-se prosseguimento ao processo.

- 4- **Considerar em Alcance** o Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro – Ex-Prefeito da Prefeitura Municipal de Eirunepé no valor de **R\$ 565.000,00 (quinhentos e sessenta e cinco mil)**, nos termos dos incisos III e IV do art.304 do RI-TCE/AM, em razão da impropriedades não sanadas dos 3.2.1 a 3.2.1 do Relatório 120/2019-DICOP e fixar prazo de 30 (trinta) dias para que o responsável recolha o valor, mencionado , na esfera Estadual para o órgão Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ, através de DAR avulso extraído do sítio eletrônico da SEFAZ/AM, sob o código “5670 – outras indenizações – PRINCIPAL – ALCANCE APLICADO PELO TCE/AM”, órgão Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ com a devida comprovação perante esta Corte de Contas e a devida atualização monetária (art.72, III, “a”, da Lei nº 2423/96 – LOTCE/AM c/c o art.308, § 3º, da Res. nº 04/02 – RITCE/AM). Dentro do prazo anteriormente conferido, é obrigatório o encaminhamento do



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

comprovante de pagamento (autenticado pelo Banco) a esta Corte de Contas (art. 72, inciso III, alínea "a", da Lei Orgânica do TCE/AM), condição imprescindível para emissão do Termo de Quitação. O não adimplemento dessa obrigação pecuniária no prazo legal importará na continuidade da cobrança administrativa ou judicial do título executivo (art. 73 da Lei Orgânica do TCE/AM), ficando o DERED autorizado, caso expirado o referido prazo, a adotar as medidas previstas nas subseções III e IV da Seção III, do Capítulo X, da Resolução nº 04/2002-TCE/AM, bem como proceder, conforme estabelecido no Acordo de Cooperação firmado com o Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil - Seção Amazonas - IEPTB/AM, ao encaminhamento do título executivo para protesto em nome do responsável;

- 5- **Aplicar Multa** ao Sr Joaquim Neto Cavalcante Monteiro, Prefeito da Prefeitura Municipal de Eirunepé no **valor de R\$ 43.841,28 (quarenta e três mil, oitocentos e quarenta e um reais e vinte oito centavos)**, conforme análise desta Proposta de Voto, em virtude das irregularidades constante no Relatório 120/2019-DICOP, por grave infração à norma legal, nos termos do inciso VI do art. 54 da Lei estadual nº 2.423/96 e fixar prazo de 30 dias para que o responsável recolha o valor da MULTA, mencionado no item ____, na esfera Estadual para o órgão Fundo de Apoio ao Exercício do Controle Externo - FAECE, através de DAR avulso extraído do sítio eletrônico da SEFAZ/AM, sob o código "5508 – Multas aplicadas pelo TCE/AM – Fundo de Apoio ao Exercício do Controle Externo – FAECE". Dentro do prazo anteriormente conferido, é obrigatório o encaminhamento do comprovante de pagamento (autenticado pelo Banco) a esta Corte de Contas (art. 72, inciso III, alínea "a", da Lei Orgânica do TCE/AM), condição imprescindível para emissão do Termo de Quitação. O não adimplemento dessa obrigação pecuniária no prazo legal importará na continuidade da cobrança administrativa ou judicial do título executivo (art. 73 da Lei Orgânica do TCE/AM), ficando o DERED autorizado, caso expirado o referido prazo, a adotar as medidas previstas nas subseções III e IV da Seção III, do Capítulo X, da Resolução nº 04/2002-TCE/AM, bem como proceder, conforme estabelecido no Acordo de Cooperação firmado com o Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil - Seção Amazonas - IEPTB/AM, ao encaminhamento do título executivo para protesto em nome do responsável;
- 6- **Dar ciência** a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Região Metropolitana de Manaus - Seinfra, a Prefeitura Municipal de Eitunepé, ao Sr. Joaquim Neto Cavalcante Monteiro e a Sra. Waldívia Ferreira Alencar sobre a Decisão do Tribunal Pleno.
- 7- **Determinar** o envio dos autos ao DERED para que efetue os procedimentos



Proc. Nº 12637/2021

Fls. Nº _____

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Alípio Reis Firmo Filho

Tribunal Pleno

previstos no art. 3/2011-TCE, observado o disposto no art. 5º da mesma Resolução.

É a proposta de voto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 30 de Agosto de 2021.

Alípio Reis Firmo Filho
Auditor-Relator