

# Boletim MINISTERIAL

27

ABRIL/MAIO/JUNHO DE 2025



## 1ª PROCURADORIA DE CONTAS

<b>Processo nº</b>	017747/2024
<b>Tipo</b>	REPRESENTAÇÃO
<b>Tema</b>	Perda superveniente do objeto em representação. Extinção do feito sem resolução do mérito.

## DESTAQUE

Perda superveniente do objeto de representação, em razão da revogação do certame e do consequente cancelamento da ata de registro de preços, afastando-se as alegações de superfaturamento e direcionamento com base na inexistência de dano ao erário e na devida justificativa técnica da Administração, culminando na extinção do processo sem resolução do mérito e no arquivamento da representação.

## INFORMAÇÕES DE INTEIRO TEOR

O processo trata de uma representação apresentada contra a Polícia Militar do Estado do Pará (PM/PA) em razão de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico, cujo objeto era a aquisição de unidades fixas e móveis de treinamento virtual de tiro policial. O denunciante alegou superfaturamento e direcionamento na licitação, especialmente pelo fato de o objeto ter sido licitado em lote único. A representação foi recebida e, durante a tramitação, o procedimento licitatório foi revogado pela Administração Pública, e a respectiva ata de registro de preços foi cancelada, ambos em setembro de 2024, como medida de contenção de despesas. Diante desses fatos, a unidade técnica do TCE/PA opinou pelo arquivamento da representação por perda superveniente do objeto, pois não havia mais contrato vigente ou efeitos práticos a serem analisados. Também foram afastadas as alegações de superfaturamento, uma vez que os parâmetros de comparação apresentados eram antigos e referiam-se a objetos distintos. Quanto ao alegado direcionamento por não parcelamento do objeto, entendeu-se que a decisão da Administração estava justificada com base em razões técnicas e econômicas, conforme exceções previstas na Lei nº 14.133/2021. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e opinou pela extinção do processo sem resolução do mérito, com

arquivamento da representação, e recomendou que fosse dada ciência à Administração Pública sobre os fundamentos da decisão, em respeito ao princípio da autotutela e à função pedagógica do controle externo. **Dra. Silaine Vendramin.**

## 4ª PROCURADORIA DE CONTAS

<b>Processo nº</b>	013700/2024
<b>Tipo</b>	PEDIDO DE RESCISÃO
<b>Tema</b>	Aproveitamento de licitação/contratação preexistente para a execução de objeto de convênio posteriormente celebrado.

## DESTAQUE

É possível a utilização de licitação/contratação anterior para execução de objeto convenial, pois além de inexistir vedação legal, a oportuna utilização de licitação ou contratação prévia consagra o princípio constitucional da eficiência. O aproveitamento de licitação/contratação prévia deve observar a necessária formalização, com os correspondentes e necessários aditamentos, de modo a assegurar os nexos financeiro e orçamentário entre os recursos públicos repassados e os pagamentos efetuados.

## INFORMAÇÕES DE INTEIRO TEOR

É bem verdade que a já assentada jurisprudência do Tribunal de Contas da União aponta no sentido da impossibilidade de aproveitamento de licitação pretérita para a execução de convênio posteriormente celebrado. No entanto, a peremptoriedade da referida vedação merece ponderação. Isto porque é possível verificar que inexistente qualquer vedação legal para o aproveitamento de contratações firmadas antes da pactuação da transferência voluntária de recursos. Nem a antiga Lei n. 8.666/93, tampouco a nova Lei de Licitações, Lei n. 14.133/21, ou qualquer outra espécie normativa, anotam proibições nesse sentido. Para além da inexistência de óbice legal, a oportuna utilização de licitação ou contratação prévia consagra o princípio constitucional da eficiência, que ao impor, à administração pública, a obrigação de buscar a otimização de suas ações, milita contra a morosidade excessiva e o desperdício de recursos. Nesse contexto, a utilização de contrato administrativo anteriormente firmado para a consecução de objeto convenial, notadamente se o ente beneficiário já vinha executando ação similar com recursos próprios, não pode ser condenável, uma vez que a realização de novo procedimento licitatório com o objetivo de deflagrar contratação para a execução de ação idêntica implicaria em desnecessário desperdício de tempo e recursos. Não há que se falar,

portanto, em ofensa aos princípios da legalidade, da isonomia e da transparência, mas em harmonização destes com os princípios da economicidade, da razoabilidade e do interesse público, na melhor aplicação, no âmbito do Direito Administrativo, do conceito fundamental de bloco de juridicidade. Desse modo, a utilização de certame/contrato pretérito deve ser formalizada por decisão administrativa com indicação das vantagens do aproveitamento, promovendo a integração, inclusive orçamentária, entre o contrato em vigor e a execução do ajuste convenial posteriormente celebrado. **Dr. Patrick Bezerra Mesquita.**

4ª PROCURADORIA DE CONTAS	
<b>Processo nº</b>	519187/2018
<b>Tipo</b>	PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS AUXÍLIOS, CONTRIBUIÇÕES OU SUBVENÇÕES CONCEDIDAS PELO ESTADO.
<b>Tema</b>	Saneamento da irregularidade por meio do pagamento espontâneo do débito.

### DESTAQUE

O juízo de irregularidade das contas pode estar condicionado à não adoção, pelo responsável, do ressarcimento ao erário, motivo pelo qual, havendo o adimplemento tempestivo da obrigação, as contas são julgadas regulares com ressalvas.

### INFORMAÇÕES DE INTEIRO TEOR

O Controle Externo pode também desempenhar um papel orientador e colaborativo, promovendo soluções que conciliem a exigência de responsabilização com a construção dialógica junto aos jurisdicionados, especialmente quando demonstrada a possibilidade de saneamento das irregularidades identificadas. Nesse contexto, revela-se pertinente invocar o disposto no art. 104, I, da Lei Orgânica do TCE/PA (LOTCE/PA), aplicando-se, por analogia, a sistemática prevista na processualística do Tribunal de Contas da União, que admite o saneamento da irregularidade por meio do pagamento espontâneo do débito, nos termos do § 2º do art. 12 da Lei Federal nº 8.443/92. Assim, embora sejam rejeitadas as alegações de defesa, o juízo de irregularidade das contas pode estar condicionado à não adoção, pelo responsável, do ressarcimento ao erário. No âmbito do TCU, é prática consolidada que, havendo o adimplemento tempestivo da obrigação, as contas são julgadas regulares com ressalvas (Acórdão 3638/2016 - Segunda Câmara, Relator Raimundo Carreiro). Diante disso, antes do julgamento do mérito, sugere-se a citação do(a) responsável para o ressarcimento do débito. Apenas na hipótese de inércia do responsável é que se reconhece a irregularidade das contas, em razão da ausência de boa-fé e do descumprimento do dever de reparação ao erário. Dessa forma, equilibrando-se, de um lado, o dever de assegurar o cumprimento da legalidade e a proteção ao erário, e, de outro, os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e a função pedagógica que norteia a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Pará, recomenda-se a

adoção de idêntica sistemática do TCU, com fulcro na subsidiariedade autorizada pela LOTCE/PA. **Dr. Patrick Bezerra Mesquita.**

### 5ª PROCURADORIA DE CONTAS

<b>Processo nº</b>	506703/2017
<b>Tipo</b>	PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS AUXÍLIOS, CONTRIBUIÇÕES OU SUBVENÇÕES CONCEDIDAS PELO ESTADO
<b>Tema</b>	Natureza jurídica dos contratos de publicidade, de patrocínio e ajuste convencional. Similaridades e distinções.

### DESTAQUE

Enquanto a publicidade tem a finalidade precípua de divulgar informações de interesse público, como campanhas de saúde, programas sociais, ações de governo e eventos culturais, os contratos de patrocínio são celebrados com o objetivo específico de associar a imagem da entidade patrocinadora a um projeto/evento de iniciativa de um terceiro/particular (o patrocinado), visando ganho de publicidade em uma espécie de procedimento de divulgação de marca. Todavia, ao financiar eventos, projetos culturais, esportivos ou sociais de interesse eminentemente público, dos quais os ganhos de publicidade sejam meramente secundários, os efeitos do patrocínio ultrapassam a senda meramente patrimonial, proporcionando benefícios sociais de interesses comuns aos pactuantes, razão pela qual sua natureza jurídica assume a forma de ajuste convencional.

### INFORMAÇÕES DE INTEIRO TEOR

Como é cediço, os convênios gozam de natureza jurídica própria, distinta dos contratos administrativos. Enquanto os contratos administrativos envolvem um acordo de objetivos contrapostos, visando, em regra geral, à obtenção de lucro em troca da prestação de serviços ou fornecimento de bens, os convênios são dotados de natureza colaborativa e objetivam à cooperação entre as partes para a realização de um interesse público comum. Nesta senda, é dizer que, para a promoção da comunicação e divulgação de ações governamentais, a ser viabilizada por particulares, a administração pública tem, a sua disposição, duas modalidades de ajustes: a publicidade e o patrocínio – que, em tese, devem adotar a forma de contrato administrativo. Quanto à publicidade, inexistente dúvida que sua consubstanciação deve ocorrer mediante contrato administrativo, precedido de procedimento licitatório. Isto porque a



publicidade tem a finalidade precípua de divulgar informações de interesse público, como campanhas de saúde, programas sociais, ações de governo e eventos culturais. Assim, a publicidade pode ser efetivada pela própria administração, por intermédio de seus veículos de comunicação (redes sociais, tv, rádio etc.), ou mediante contrato celebrado com essa finalidade, junto a agências especializadas, nos moldes de como preconiza a Lei n.º 12.232/2010. Por seu turno, o patrocínio, na trilha da divulgação publicitária, tem o objetivo específico de associar a imagem da entidade pública (patrocinador) a um projeto/evento de iniciativa de um terceiro/particular (o patrocinado), em uma espécie de procedimento de divulgação de marca. Desse modo, em regra é possível concluir que o patrocínio possui caráter mutualista, porquanto, ao fim e ao cabo, a avença é firmada para que o patrocinado receba um benefício financeiro e divulgue a imagem do patrocinador. Ocorre que o patrocínio, para além da exposição do patrocinado, pode atuar como instrumento de legitimação de interesses públicos primários, assumindo finalidades diversas, a depender da natureza e do objetivo institucional do órgão ou da entidade patrocinadora. Assim ao financiar eventos, projetos culturais, esportivos ou sociais de interesse eminentemente público, dos quais não derive apenas o ganho de publicidade, os efeitos do patrocínio ultrapassam a senda meramente patrimonial, proporcionando benefícios sociais de interesses comuns aos pactuantes, razão pela qual sua natureza jurídica assume a forma de ajuste convencional. Nesse diapasão e para a finalidade de exame da aplicação de recursos na dinâmica de contratos de patrocínio, mister que se identifique, à perfeição, a real natureza jurídica da celebração. Isto porque, enquanto o contrato de patrocínio, ou seja, o ajuste que objetiva a exclusiva divulgação da marca, dispensa a prestação de contas financeira, os acordos de natureza convencional demandam a comprovação de execução financeira, em todas as minúcias que lhes são próprias. **Dr. Patrick Bezerra Mesquita.**

### 5ª PROCURADORIA DE CONTAS

<b>Processo nº</b>	009705/2025
<b>Tipo</b>	RECURSO
<b>Tema</b>	Inviabilidade de discussão, em sede de Embargos de Declaração, de tese jurídica não suscitada durante o curso do processo.

### DESTAQUE

O recurso de Embargos de Declaração possui fundamentação vinculada e tem por finalidade precípua aprimorar, aclarar e integrar decisões. É inviável que, sob o fundamento de omissão da decisão, se pretenda discutir tese jurídica não suscitada durante o curso do processo. A inovação argumentativa não se conforma com os limites da via recursal.

### INFORMAÇÕES DE INTEIRO TEOR

Os Embargos de Declaração se consubstanciam em recurso de fundamentação vinculada, cuja finalidade principal é aprimorar, aclarar e integrar decisões, exaradas pela Corte de Contas, que apresentem vícios específicos, sem a pretensão de rediscutir o mérito da decisão ou reformá-la – salvo excepcionais hipóteses de "efeitos infringentes", ou seja, quando a correção do vício culmina necessariamente com a mudança do resultado do julgamento. Sua finalidade é, portanto, compor a decisão, sanando eventuais obscuridades, omissões e contradições, tornando-a completa e inteligível, de modo que não restem lacunas sobre pontos essenciais abordados no curso da instrução processual. Nesse contexto, a omissão ocorre quando a decisão deixa de se manifestar sobre ponto ou questão sobre o qual deveria ter oportunamente se pronunciado, ou seja: i) não aprecia um pedido específico formulado por uma das partes; ii) não examina uma tese jurídica ou um argumento relevante; iii) não se manifesta sobre matérias de ordem pública; iv) deixa de analisar prova relevante. Assim, a discussão de tese jurídica não aventada durante o curso do processo constitui inovação argumentativa, que não se conforma com os limites do recurso de Embargos de Declaração. **Dr. Patrick Bezerra Mesquita.**

6ª PROCURADORIA DE CONTAS	
<b>Processo nº</b>	522192/2018
<b>Tipo</b>	PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS AUXÍLIOS, CONTRIBUIÇÕES OU SUBVENÇÕES CONCEDIDAS PELO ESTADO
<b>Tema</b>	Deficiências na documentação comprobatória.

### DESTAQUE

Deficiências na documentação comprobatória. Formalização extemporânea e ausência de justificativas de termo aditivo. Indício de sobrepreço. Responsabilização de ex-prefeito. Aplicação de multa. Imputação de débito. Opinativo pela irregularidade das contas com devolução de valores e aplicação de sanções.

### INFORMAÇÕES DE INTEIRO TEOR

Inicialmente cumpre destacar que a prestação de contas foi encaminhada a este Tribunal em 19/10/2018 pelo Secretário de Estado da SEDOP à época (p. 3 da peça 1), dentro do prazo determinado pelo art. 142 do Ato nº 63/2012 – RITCE/PA, e autuada em 26/11/2018 (p. 1 da peça 1).

Observou-se nos presentes autos que não transcorreu o prazo de 5 (cinco) anos da prescrição ordinária, contado da data da apresentação da prestação de contas da Conveniente à SEDOP (Concedente) em 23/07/2018 (p. 101 da peça 4), até a primeira causa interruptiva, ocorrida com a emissão do Relatório Técnico Inicial em 05/10/2021 (peça 7). Em sequência, houve outros atos interruptivos, quais sejam as citações dos responsáveis em 21/09/2022 (peça 14), e 26/09/2022 (peças 13 e 19). Portanto, não se vislumbrou inércia no curso do processo que supere o prazo de 3 (três) anos da prescrição intercorrente, considerando a existência das causas interruptivas e/ou suspensivas da prescrição elencadas nos artigos 5º e 7º da Resolução. Não há, assim, que se falar em prescrição no caso dos autos.

Ainda, os recursos repassados pela SEDOP, totalizaram R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais), conforme ordens bancárias juntadas (p. 140 da peça 2, p. 36 da peça 3 e p. 128 da peça 4). Houve a utilização de recursos próprios da Prefeitura Municipal de Marituba no

montante de R\$ 181.299,36 (cento e oitenta e um mil duzentos e noventa e nove reais e trinta e seis centavos), conforme informado no Relatório Técnico Inicial (peça 7). Além disso, registrou-se a geração de rendimentos de aplicação financeira no valor de R\$ 4.182,61 (quatro mil cento e oitenta e dois reais e sessenta e um centavos), conforme demonstrado nos extratos da prestação de contas juntada e devidamente organizados no quadro de Extrato CDB BANPARÁ (p. 5 da peça 7). Dessa forma, o total de recursos disponíveis para aplicação no objeto do ajuste foi de R\$ 1.285.481,97 (um milhão duzentos e oitenta e cinco mil quatrocentos e oitenta e um reais e noventa e sete centavos).

Os comprovantes de pagamento totalizaram o valor de R\$ 1.258.077,51 (um milhão duzentos e cinquenta e oito mil setenta e sete reais e cinquenta e um centavos). Foram devolvidos o valor de R\$ 27.404,56 (vinte e sete mil quatrocentos e quatro reais e cinquenta e seis centavos), conforme quadro no item 4.7 do Relatório Técnico (peça 7).

A análise da prestação de contas apresentada revelou uma série de falhas que comprometem sua regularidade. Dentre elas, destaca-se a ausência de comprovantes de transferência dos valores de R\$ 17.434,19 (dezessete mil quatrocentos e trinta e quatro reais e dezenove centavos) e R\$ 96,16 (noventa e seis reais e dezesseis centavos) para a conta do convênio, o que prejudica a rastreabilidade dos recursos e compromete o controle da execução financeira. Também foi observada a omissão na aplicação dos saldos do convênio enquanto não utilizados, implicando desatenção aos princípios da economicidade e da boa governança.

Observou-se também que não foi apresentada a Declaração de opção da sistemática de recolhimento das contribuições previdenciárias, conforme exigido pela Instrução Normativa RFB nº 1.436/2013. Além disso, houve retenção incorreta de INSS na nota fiscal nº 48, sem o devido comprovante de recolhimento, o que pode ensejar responsabilidade tributária do ente público. Ademais, não foram juntadas aos autos as certidões de regularidade fiscal com a Seguridade Social, FGTS, Fazendas Federal, Estadual e Municipal, bem como a certidão de regularidade trabalhista, exigências legais imprescindíveis para a contratação com o poder público.

Dentre outras falhas, verificaram-se indícios de sobrepreço na contratação da empresa executora dos serviços, que totalizou o valor de R\$ 23.849,82 (vinte e três mil oitocentos e quarenta e nove reais e oitenta e dois centavos), conforme apurado pela Unidade Técnica do

TCE/PA (peça 7). A equipe técnica, ao comparar os valores unitários praticados com referências de mercado, identificou distorções que indicam majoração indevida de preços, comprometendo a economicidade do ajuste e configurando prejuízo ao erário.

Concluiu-se, portanto, que as irregularidades configuram infrações às normas de finanças públicas e de responsabilidade na gestão de recursos, comprometendo assim a efetividade do gasto público.

Ademais, o representante da SEDOP, defendeu-se (peça 21) afirmando que sua atuação se restringiu à formalização dos termos aditivos mediante orientação jurídica, sem qualquer intenção de burlar a legalidade ou causar prejuízo ao erário. No entanto, deixou de apresentar documentação que fundamentasse as prorrogações, tampouco justificou a ausência de motivação formal nos referidos termos. Ademais, não apresentou elementos capazes de elidir o lapso temporal entre o primeiro e o segundo aditivo, o que evidencia desídia na condução administrativa do ajuste. Assim, permanece caracterizada a irregularidade da conduta, sendo cabível a aplicação de sanção proporcional à sua atuação.

Isso posto, concluiu-se a instrução processual e considerando o que dos autos consta, opinou-se pela IRREGULARIDADE DAS CONTAS do Convênio nº 079/2018, com devolução do valor de R\$ 23.849,82, de responsabilidade do ex-Prefeito, com fundamento no art. 56, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei complementar nº 081/2012 – LOTCE/PA c/c art. 158, inciso III, alíneas “b” e “c” do RITCE/PA, com aplicação de multas regimentais previstas nos arts. 82 e 83, incisos II e III da LOTCE/PA, c/c os arts. 242 e 243, inciso I, alíneas “b” e “c” do RITCE/PA.

Opinamos, ainda, pela aplicação da multa regimental ao representante da SEDOP, em razão da formalização dos termos aditivos sem a devida motivação formal e pela ausência de justificativas para o lapso temporal entre os ajustes.

Por fim, em atenção às recomendações feitas pela unidade técnica, propôs-se que fosse determinada à Prefeitura Municipal de Marituba a adoção de providências para o aperfeiçoamento dos procedimentos de gestão e controle de convênios, com vistas a evitar a repetição das falhas identificadas neste processo, especialmente no tocante à formalização tempestiva e motivada de termos aditivos, à adequada comprovação da execução física e

financeira e à observância dos princípios da economicidade e transparência. **Dra. Deila Barbosa Maia.**