

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 838910

Procedência: Secretaria de Estado de Assuntos Municipais – SEAM e Município de São Francisco

Exercício: 2011

Referência: Convênio n. 697/96

Responsável(eis): Severino Gonçalves da Silva, Prefeito Municipal à época

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

E M E N T A

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO – CONVÊNIO – PREJUDICIAL DE MÉRITO – RECONHECIMENTO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL QUANTO À APLICAÇÃO DE MULTA – MÉRITO – OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS – IMPRESCRITIBILIDADE DE AÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – INÉRCIA DO ENTE NA APURAÇÃO DA OMISSÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS – CONTAS JULGADAS IRREGULARES – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

- 1) O prazo para a aplicação das sanções punitivas por esta Corte de Contas, tais como a imposição de penalidade pecuniária, encontra-se prescrito, uma vez que o marco inicial para a contagem do lapso temporal iniciou-se com a assinatura do convênio, findando com a autuação da presente Tomada de Contas em janeiro de 2011 neste Tribunal de Contas, ultrapassando, assim, o interstício de cinco anos.
- 2) O dever de prestar contas ostenta matriz constitucional, prevista no parágrafo único do art. 70 da Carta Magna, bem como no § 2º do art. 74 da Constituição do Estado de Minas Gerais. Independe, pois, de provocação de terceiros, devendo ser cumprida dentro de prazo determinado.
- 3) Além de o responsável legal não se manifestar de modo a justificar a omissão do dever de prestar contas, inexistente nos autos qualquer prova cabal da destinação dos valores oriundos do Convênio em apreço, o que impossibilita considerar como regular a gestão da verba repassada em razão do aludido instrumento.
- 4) O § 5º do art. 37 da Constituição republicana prevê a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.
- 5) A injustificada inércia do ente estatal na apuração de omissão praticada por gestores públicos e na instauração do procedimento de tomada de contas especial pode caracterizar ofensa ao disposto no art. 47 da Lei Complementar n. 102/08, e consequente responsabilidade solidária da autoridade administrativa competente, caso caracterizado retardamento injustificado.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

3ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada no dia 03/03/2015

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Governo, fl. 69, para apurar irregularidades no Convênio n.º 697/96, celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da extinta Secretaria de Estado de Assuntos Municipais – SEAM, e o Município de São Francisco, tendo por objeto a construção de prédio escolar na comunidade de Chapada Gaúcha, com área de 144,50 m², fls. 10/29.

Para a execução do objeto do convênio foram repassados, pela SEAM, em dezembro de 1996, R\$20.000,00, sem contrapartida municipal, fl. 90.

A Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE concluiu, no relatório de fls. 90/94, que a responsabilidade pela inexecução da obra, objeto do Convênio n.º 697/96, e pelo descumprimento do dever de prestar contas, deve incidir sobre o então prefeito do Município de São Francisco e signatário do instrumento, Sr. Severino Gonçalves da Silva.

Sustentou a CTCE que no Relatório Técnico n.º 188/2010, elaborado pela Subsecretaria de Assuntos Municipais do Estado de Minas Gerais, fls. 57/63, registra-se a inexistência, na prefeitura, de qualquer documentação referente ao aludido convênio. Aventou-se ainda nesse documento a impossibilidade da realização de vistoria “in loco”, em razão da dificuldade de acesso, e por não dispor de veículo com tração 4x4, e que as fotos da escola municipal São João, acostadas ao processo, não demonstram que a obra tenha sido construída com os recursos advindos do Convênio n.º 697/96, tampouco registram a data de sua edificação.

Instada a se manifestar, a Auditoria Setorial, por meio do relatório de fls. 102/110 e do certificado de fl. 111, ratificou o trabalho da Comissão de Tomada de Contas Especial.

Após oitiva dos órgãos competentes, o então Secretário de Estado de Governo, Sr. Danilo de Castro, submeteu os autos a este Tribunal de Contas, fl. 112.

A unidade técnica, em exame inicial, fls. 121/129, propôs a citação do então Prefeito Severino Gonçalves da Silva, o qual, embora regularmente chamado aos autos, deixou transcorrer “in albis” o prazo, conforme consta da certidão de fl. 134.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela prescrição da pretensão punitiva no tocante às irregularidades que não geraram dano ao erário, com fundamento nos termos dos arts. 110-E e 110-C, § 1º, da Lei Complementar n.º 102/08, e, quanto às falhas passíveis de prejuízo aos cofres públicos, sugeriu o trancamento das contas, por iliquidáveis, e consequente arquivamento dos autos, a teor do previsto nos arts. 176, II, 196, § 3º, e 255, § 1º, do Regimento Interno.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Prejudicial de mérito

Primeiramente, abordo a proposta de reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, formulada pelo Ministério Público.

Reforço que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis (art. 37, § 5º, da Constituição da República), contrariamente às hipóteses de aplicação de multa pelos Tribunais de Contas.

Com efeito, o prazo para a aplicação das sanções punitivas por esta Corte de Contas, tais como a imposição de penalidade pecuniária, encontra-se prescrito, uma vez que o marco inicial para a contagem do lapso temporal iniciou-se com a assinatura do Convênio n.º 697/1996, findando com a autuação da presente Tomada de Contas em janeiro de 2011 neste Tribunal de Contas. Ultrapassou-se, assim, o interstício de cinco anos previsto nos arts. 110-C, inciso II, 110-E e 118-A da Lei Orgânica.

Neste sentido, a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, órgão ao qual compete, em derradeiro grau de jurisdição, emitir o último juízo sobre a legislação infraconstitucional do país, conforme se vislumbra da ementa do acórdão proferido na ocasião do julgamento do Recurso Especial n.º 894539/PI:

“ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. IMPRESCRITIBILIDADE. MULTA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ART. 1º DA LEI 9.873/1999. INAPLICABILIDADE.

1. A pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao Erário é imprescritível. Por decorrência lógica, tampouco prescreve a Tomada de Contas Especial no que tange à identificação dos responsáveis por danos causados ao Erário e à determinação do ressarcimento do prejuízo apurado. Precedente do STF.

2. Diferente solução se aplica ao prazo prescricional para a instauração da Tomada de Contas no que diz respeito à aplicação da multa prevista nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992. Em relação à imposição da penalidade, incide, em regra, o prazo quinquenal.

3. Inaplicável à hipótese dos autos o disposto no art. 1º da Lei 9.873/1999, que estabelece que, nos casos em que o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal. Isso porque a instância de origem apenas consignou que as condutas imputadas ao gestor público não caracterizavam crime, sendo impossível depreender do acórdão recorrido a causa da aplicação da multa. Dessa forma, é inviável, em Recurso Especial, analisar as provas dos autos para verificar se a causa da imputação da multa também constitui crime (Súmula 7/STJ).

4. Recursos Especiais parcialmente providos para afastar a prescrição relativamente ao ressarcimento por danos causados ao Erário.”

(Segunda Turma, rel. Ministro Herman Benjamin, julg. 20/8/09, DJe de 27/8/09) [destaquei]

Acolho, assim, a prejudicial de mérito suscitada pelo Ministério Público e considero prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal quanto à matéria passível de multa.

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Também estou de acordo.

NA PREJUDICIAL DE MÉRITO, ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

2. Mérito

A Comissão de TCE, uma vez constatada a omissão no dever de prestar contas do Convênio n.º 697/96, concluiu pela ocorrência de dano ao erário no valor de R\$108.543,42, atualizados até o mês de outubro de 2010, fl. 94, e imputou responsabilidade ao então Prefeito Severino Gonçalves da Silva, do Município de São Francisco, gestor à época dos fatos.

O *Parquet* manifestou-se pela impossibilidade de apreciação do caso, fundamentando-se no longo transcurso temporal ocorrido entre a assinatura do convênio e a apuração dos fatos por meio da Tomada de Contas Especial, entendendo, assim, que as contas devem ser julgadas iliquidáveis.

O responsável legal não se manifestou, a despeito de regularmente citado, conforme se verifica da certidão de fl. 134.

Infiro que a situação versada nos autos distingue-se significativamente daquelas em que as contas devem ser julgadas iliquidáveis. O prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório ocorre nas hipóteses em que o ex-gestor, somente muitos anos após o fato gerador do evento danoso, vem a ser comunicado de eventuais falhas na prestação de contas, sem que antes da instauração da TCE tenha sido convocado a se pronunciar sobre as ocorrências, por culpa do órgão concedente, o que, entendo, não seja a hipótese aqui tratada.

Na situação em apreço, o responsável, Sr. Severino Gonçalves da Silva, já sabia, havia longa data (1997), da sua situação de mora em relação ao Convênio n.º 697/96, bem como da necessidade de regularizar a prestação de contas dos recursos que lhe foram confiados como gestor.

Compulsando os autos, verifiquei que o então prefeito do Município de São Francisco, além de furtrar-se a cumprir regramento constitucional e não apresentar qualquer justificativa, poderia, a prevalecer a tese delineada pelo Órgão Ministerial, beneficiar-se de sua postura omissiva e negligente, não obstante no Ofício/SEMAF/056/97, de 09 de abril de 1997, fl. 48, atestar-se que o Sr. Severino Gonçalves da Silva não executou a obra prevista no Convênio n.º 697/96.

Nesse ofício destaca-se, ademais, medida judicial de iniciativa do Município de São Francisco, fls. 49/50, objetivando a adoção das diligências cabíveis para se apurar os danos causados diante da inexecução do objeto do referido convênio.

Constatei, também, pelo exame do documento “OF.GAB.SUBSEAM/SPE/DPC N.º 794/2010”, datado de 17/5/10, fl. 51, que a Diretora da Prestação de Contas de Convênios da Subsecretaria de Assuntos Municipais do Estado de Minas Gerais, Sr.ª Márcia de Pádua Mattoso, informou, ao então Prefeito do Município de São Francisco, Sr. José Antônio da Lima Rocha (gestão 2009/2012), a ausência de registro de entrada da prestação de contas do Convênio n.º 697/96, advertindo-o, outrossim, que o descumprimento da diligência ensejaria o bloqueio do ente federativo no SIAFI/MG, sem prejuízo da instauração da Tomada de Contas Especial.

Ato contínuo, o mencionado gestor requereu dilação de prazo por mais 120 (cento e vinte) dias para regularizar a prestação de contas do aludido convênio, argumentando que a localidade onde se encontra construída a escola, prevista no plano de trabalho, pertencia ao

Município de Chapada Gaúcha, emancipado em 21/12/95, e distante 140 km do Município de São Francisco, fl. 54.

Após, a Subsecretaria de Assuntos Municipais, mediante a expedição do OF. GAB.SUBSEAM/SPE/DPC N.º 939/2010, fl. 55, deferiu a prorrogação, por mais 20 (vinte) dias, para a regularização da prestação de contas.

Constato, pelo exame do Relatório Técnico n.º 188/120, elaborado pela referida subsecretaria, fl. 57, especificamente no campo de n.º 16, que não foi possível a realização da inspeção *in loco*, pois “o local onde foi edificada a escola é de difícil acesso, necessitando de um veículo com tração 4x4 para se ter acesso e a Secretaria não possui este veículo.”

Assinalo que a despeito de as fotografias, datadas de 2009 e juntadas às fls. 58/61 dos autos, registrarem a existência de uma escola, tais documentos não têm o condão de comprovar a regular construção da obra durante a vigência do Convênio n.º 697/96, entre 27/6/96 a 27/02/97.

Destaco ainda inexistir nos autos qualquer documentação que comprove o regular emprego dos recursos advindos do referenciado convênio na execução de seu objeto.

A ausência de informações e de documentos que deveriam instruir a prestação de contas, atendendo aos parâmetros da INTC n.º 01/02, vigente à época, corrobora, de forma irrefutável, a responsabilidade do então chefe do Executivo de São Francisco, Sr. Severino Gonçalves da Silva, pelo evento danoso, já que, tendo diversas oportunidades de demonstrar a escorreita aplicação financeira do montante sob sua administração, não o fez em nenhuma ocasião.

Constatarei que o bloqueio do Município de São Francisco, outrora efetuado no registro “Apropriação de Bens e Direitos do Estado”, em virtude da ausência da prestação de contas devida, fl. 88, foi desconstituído pela baixa da nota do lançamento contábil de fl. 113, em virtude da ação judicial de ressarcimento aos cofres públicos, proposta pelo Município de São Francisco contra o então prefeito Severino Gonçalves da Silva, fls. 75-verso/82, bem como pela instauração da Tomada de Contas Especial, conforme Resolução SEGOV n.º 228/2010, fl. 73.

Verifico ainda que o Sr. Severino Gonçalves da Silva, teve o seu nome registrado no SIAFI, fl. 114, em atendimento às orientações constantes dos relatórios da CTCE, fls. 90/94, e da Auditoria Setorial da Secretaria de Estado de Governo, fls. 102/110.

Entendo, no tocante à alegação constante do ofício de fl. 54, de que a obra e os documentos correspondentes ao Convênio n.º 697/96 encontram-se no Município emancipado de Chapada Gaúcha, que tais adversidades podem ser consideradas meras atenuantes de ordem operacional, mas não na situação de omissão no dever de prestar contas.

Conforme ressaltei anteriormente, o dever de prestar contas ostenta matriz constitucional, prevista no parágrafo único do art. 70 da Carta Magna, bem como no § 2º do art. 74 da Constituição do Estado de Minas Gerais. Independe, pois, de provocação de terceiros, devendo ser cumprida dentro de prazo determinado.

Além de o responsável legal não se manifestar de modo a justificar a omissão do dever de prestar contas, inexistem nos autos qualquer prova cabal da destinação dos valores oriundos do Convênio n.º 697/96, o que impossibilita considerar como regular a gestão da verba repassada em razão do aludido instrumento.

Reitero, ademais, que no § 5º do art. 37 da Constituição republicana prevê-se a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.

Saliento ainda que, para fins de aperfeiçoamento do procedimento de Tomada de Contas Especial na Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), cabe dar ciência a tal ente de que a injustificada inércia na apuração de omissão praticada por gestores públicos e na instauração do procedimento de tomada de contas especial – a exemplo do ocorrido com o Convênio n.º 697/96, no qual ocorreu o interstício de mais de 14 anos entre o prazo estabelecido para o cumprimento do dever de prestar contas e o início da TCE – pode caracterizar ofensa ao disposto no art. 47 da Lei Complementar n.º 102/08, e conseqüente responsabilidade solidária da autoridade administrativa competente, caso caracterizado retardamento injustificado.

Dessa forma, levando-se em conta o relatório da CTCE do órgão de origem e o exame realizado pela unidade técnica desta Corte de Contas, fls. 121/129, nos quais se conclui que não foi comprovada a aplicação dos recursos, e tendo em vista que o responsável, Sr. Severino Gonçalves da Silva, não se manifestou, embora regularmente citado, julgo, por constituir ato com infringência às normas legais de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, irregular a presente Tomada de Contas Especial relativa ao Convênio n.º 697/96, fundamentado no preceito do art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, art. 74, § 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 48, inciso III, da Lei Complementar n.º 102/08 e art. 250, inciso III, da Resolução TC n.º 12/08.

Deverá, portanto, o então prefeito do Município de São Francisco, signatário e gestor dos recursos provenientes do Convênio n.º 697/96, Sr. Severino Gonçalves da Silva, restituir à Secretaria de Estado de Governo de Minas Gerais o montante do dano apurado, devidamente corrigido.

III – CONCLUSÃO

Acolho, em prejudicial de mérito, a proposição do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas de reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, a teor do previsto nos arts. 110-C, II, 110-E e 118-A da Lei Orgânica.

No mérito, proponho, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, art. 74, § 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 48, inciso III, da Lei Complementar n.º 102/08 e art. 250, inciso III, da Resolução TC n.º 12/08, seja julgada irregular a presente Tomada de Contas Especial, em razão da ausência de comprovação da execução do objeto do Convênio n.º 697/96, e determinada, ao então Prefeito Severino Gonçalves da Silva, do Município de São Francisco, a devolução à Secretaria de Estado de Governo de Minas Gerais do valor de R\$108.543,42, devidamente corrigido, nos termos do art. 254 do Regimento Interno.

Transitado em julgado o *decisum*, cumpram-se as disposições do art. 364 do Regimento Interno deste Tribunal.

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO:

Senhora Presidente, eu gostaria de sugerir ao Relator – já o acompanhando na determinação para restituição dos valores devidamente corrigidos – a remessa de cópia desta decisão ao Promotor de Justiça Eleitoral e também a inclusão do nome do gestor à época no rol de responsáveis de que trata a Lei n.º 9.504/97, se assim anuir Vossa Excelência.

PROCURADORA SARA MEINBERG:

Presidente, pela ordem.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Pela ordem.

PROCURADORA SARA MEINBERG:

Com relação à remessa ao Procurador Eleitoral, eu gostaria de chamar atenção à redação do art. 61 do Regimento Interno desta Casa, que diz que compete ao Ministério Público junto ao Tribunal acionar o Ministério Público, e é o caminho que temos feito: encaminhamos para o Ministério Público de Contas e este, por meio da Secretaria, aciona o MP competente.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Perfeitamente.

O Relator deseja se manifestar?

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Excelência, para não usurpar a competência do Ministério Público de Contas, peço vênua ao eminente Conselheiro Licurgo Mourão para manter intacta a proposta de decisão.

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO:

Bem, Senhora Presidente, então eu acompanho o Relator e fico vencido, porque entendo que a remessa ao Promotor de Justiça Eleitoral da Comarca em nada usurpa a competência do Ministério Público de Contas, até porque, em matéria eleitoral, o *Parquet* competente para entrar com as ações que são cabíveis é, exatamente, o *Parquet* Eleitoral.

Então, meu voto é acompanhando o Relator, e também que seja encaminhada cópia da decisão para as medidas previstas no art. 14, § 10, da Constituição Federal; no art. 262 da Lei nº 4.737/65; e no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, bem como para a adoção das demais providências que entender cabíveis.

Também entendo que, após o trânsito em julgado da decisão, o nome do Senhor Severino Gonçalves da Silva deverá ser inscrito no rol de responsáveis a que se refere o art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504/97, uma vez constatada irregularidade insanável, que configura ato doloso de improbidade administrativa, nos termos do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

É como voto, Senhora Presidente.

PROCURADORA SARA MEINBERG:

Presidente, eu poderia fazer só um esclarecimento?

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Claro! Com a palavra.

PROCURADORA SARA MEINBERG:

É porque o Conselheiro Licurgo Mourão fez duas considerações: uma a respeito da competência para acionar o Ministério Público Eleitoral e a outra com relação à inclusão do nome na lista. A observação que fizemos foi só em relação à primeira questão: a de acionar o Ministério Público Eleitoral. Com relação à inclusão do nome na lista, não há qualquer ressalva a ser feita.

É só esse esclarecimento que tinha que ser feito.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Perfeitamente.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Estou de acordo com o Relator.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Também estou de acordo com o Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR. VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, em conformidade com a ata de julgamento, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, preliminarmente, por unanimidade, em acolher, em prejudicial de mérito, a proposição do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas de reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, a teor do previsto nos arts. 110-C, II, 110-E e 118-A da Lei Orgânica. No mérito, vencido em parte o Conselheiro Licurgo Mourão, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, art. 74, § 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 48, inciso III, da Lei Complementar n. 102/08 e art. 250, inciso III, da Resolução TC n. 12/08, acordam em julgar irregular a presente Tomada de Contas Especial, em razão da ausência de comprovação da execução do objeto do Convênio n. 697/96, e determinam ao então Prefeito Severino Gonçalves da Silva, do Município de São Francisco, a devolução à Secretaria de Estado de Governo de Minas Gerais do valor de R\$108.543,42 (cento e oito mil quinhentos e quarenta e três reais e quarenta e dois centavos), devidamente corrigidos, nos termos do art. 254 do Regimento Interno. Transitado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



em julgado o *decisum*, cumpram-se as disposições do art. 364 do Regimento Interno deste Tribunal.

Plenário Governador Milton Campos, 03 de março de 2015.

ADRIENE ANDRADE
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado eletronicamente)

ATS/MLG

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/____.

Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão