

## **RECURSO ORDINÁRIO N. 969238**

**Recorrente:** Saulo Aparecido de Oliveira Pinto  
**Processo Principal:** 887712 - Tomada de Contas Especial, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana / Município de Padre Paraíso, 2008  
**Procuradores:** Leôncio Vieira de Jesus – OAB/MG 136585 e Paulo Éster Gomes Neiva – OAB/MG 084899  
**MPTC:** Maria Cecília Borges  
**RELATOR:** CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

### **E M E N T A**

RECURSO ORDINÁRIO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DE APLICAÇÃO DE RECURSOS DE CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE DOLO OU MÁ-FÉ. IRRELEVÂNCIA. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. MANTIDA A MULTA E A DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

1 - A comprovação da regularidade na aplicação de dinheiros, bens e valores públicos constitui dever de todo aquele a quem incumbe administrá-los. Tal é o entendimento extraído do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República. Por conseguinte, o agente que deixar de prestar contas dos recursos recebidos por meio de convênios celebrados com entes públicos será pessoalmente responsabilizado, arcando com seu patrimônio particular, tendo em vista que, em situações como essa, pressupõe-se a ocorrência de desvio de recursos públicos.

2 - A alegação de que não há prova, nos autos, do desvio de recursos, da prática de conduta ímproba, de irregularidade insanável ou da ocorrência de dolo ou má-fé é irrelevante para fins de determinação do ressarcimento de valores ao erário ou de aplicação de multa pela Corte de Contas. Consoante o previsto no art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, o agente que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a Administração Pública responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária deve responder não apenas pela aplicação da totalidade dos recursos recebidos, mas, também, pela observância do disposto nas normas de regência quando da utilização desses valores.

### **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**9ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 13/04/2016**

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

#### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de recurso ordinário interposto pelo Senhor Saulo Aparecido de Oliveira Pinto, prefeito de Padre Paraíso no período de 2005 a 2008, em face da decisão proferida pela Segunda Câmara, na sessão de 13/08/15, nos autos da Tomada de Contas Especial nº 887712.

Naquela oportunidade, ao analisar as irregularidades apuradas pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – SEDRU na execução e prestação de contas do Convênio nº 105/08, firmado entre o Estado de Minas Gerais e o Município de Padre Paraíso, o Tribunal julgou irregulares as contas relativas ao citado ajuste, aplicou multa ao recorrente no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais), bem como determinou que promovesse o ressarcimento do montante de R\$48.749,14 (quarenta e oito mil setecentos e quarenta e nove reais e quatorze centavos) aos cofres estaduais e que seu nome fosse inscrito na lista a que se refere o art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504/97, em razão da não comprovação da aplicação dos recursos recebidos (fls. 690/695v do Processo nº 887712).

A decisão foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC de 21/01/16 (fl. 695v do Processo nº 887712) e o recurso ordinário protocolizado em 07/10/15 (fl. 01).

O recorrente apresenta, às fls. 01/08, suas razões, requerendo, ao final, que seja reformada a decisão proferida, a fim de que suas contas sejam julgadas regulares e, conseqüentemente, que não lhe sejam aplicadas quaisquer sanções.

A Unidade Técnica conclui pelo desprovimento do recurso interposto (fls. 13/17).

O Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento e não provimento do recurso (fls. 18/19).

É o relatório, no essencial.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **Admissibilidade**

Considerando que a parte é legítima, que o recurso é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais vigentes, conheço do presente recurso.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

### **Mérito**

O Convênio nº 105/08 foi firmado, em 07/05/08, pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio da SEDRU, e pelo Município de Padre Paraíso, com o objetivo de possibilitar a execução de projeto de implantação de sistema simplificado de abastecimento de água na municipalidade. Por meio do referido ajuste o Estado de Minas Gerais comprometeu-se a repassar o montante de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) ao Município, o qual assumiu uma contrapartida da ordem de R\$505,05 (quinhentos e cinco reais e cinco centavos) (fls. 57/64 do Processo nº 887712).

Nos termos da decisão vergastada, o Senhor Saulo Aparecido de Oliveira Pinto, prefeito de 2005 a 2008, foi o responsável pela execução do objeto do ajuste, tendo em vista que, embora o prazo para prestação de contas tenha se encerrado em 27/01/09, o prazo de vigência do convênio findou-se em 28/11/08 (fls. 691v/692v do Processo nº 887712).

Consta, ainda, na decisão recorrida, que o montante de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) repassado pelo Estado de Minas Gerais foi destinado à aquisição de materiais destinados à execução do objeto pactuado, mas que o sistema de abastecimento de água somente encontrava-se funcionando, no ano de 2012, em razão de obras realizadas pelo Senhor Fabrício Gomes Costa, prefeito a partir de 2009, uma vez que a obra não havia sido concluída e que os materiais adquiridos pelo recorrente eram de má qualidade, razão pela qual tiveram que ser integralmente substituídos (fls. 692v/693 do Processo nº 887712).

Do montante total repassado foi comprovada a devolução pelo Município, aos cofres estaduais, da quantia de R\$1.250,86 (mil duzentos e cinquenta reais e oitenta e seis centavos), que correspondia ao saldo de recursos do convênio não utilizado pela municipalidade, conforme comprovante de fl. 659 do Processo nº 887712.

Diante disso, em 13/08/15, a Segunda Câmara julgou irregulares as contas relativas ao Convênio nº 105/08, de responsabilidade do Senhor Saulo Aparecido de Oliveira Pinto, prefeito de Padre Paraíso no período de 2005 a 2008, e, em face da não comprovação da aplicação dos recursos recebidos, determinou o ressarcimento do montante de R\$48.749,14 (quarenta e oito mil setecentos e quarenta e nove reais e quatorze centavos), bem assim aplicou-lhe multa no valor total de R\$15.000,00 (quinze mil reais) e ordenou sua inscrição no rol de responsáveis a que se refere o art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504/97.

O recorrente alega que a prova documental constante nos autos demonstra que os recursos recebidos foram exclusivamente utilizados para a execução do objeto conveniado e que o saldo remanescente foi devolvido ao Estado (fl. 05). Assevera que a empresa fornecedora de bens atestou serem de boa qualidade os materiais adquiridos para execução do ajuste e que a conclusão, constante em laudo técnico, de que os materiais eram de má qualidade baseou-se tão somente em relatos de moradores da comunidade rural beneficiada (fl. 06). Informa, ainda, que a substituição, pelo seu sucessor, dos materiais adquiridos ocorreu para prejudicá-lo e que a falta de prestação de contas decorreu de pequeno atraso na entrega da obra, a qual foi concluída após o término do seu mandato (fl. 06).

O então gestor municipal alega, ainda, que o prazo para prestação de contas findou-se durante o mandato de seu sucessor, a quem competia, portanto, prestar as contas, e aduz que não há prova nos autos do desvio de recursos, que não foi praticada conduta ímproba ou irregularidade insanável, já que o sistema de abastecimento de água está em pleno funcionamento, beneficiando a comunidade local (fl. 07). Afirma, por fim, que, tampouco, foi demonstrada a ocorrência de dolo ou má-fé (fl. 07).

A Unidade Técnica considerou que o recorrente não apresentou fatos novos ou provas capazes de alterarem a decisão recorrida (fl. 16v).

Deve-se esclarecer, primeiramente, que a comprovação da regularidade na aplicação de dinheiros, bens e valores públicos constitui dever de todo aquele a quem incumbe administrá-los. Tal é o entendimento extraído do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República, a seguir reproduzido:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

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.

Por conseguinte, o agente que deixar de prestar contas dos recursos recebidos por meio de convênios celebrados com entes públicos será pessoalmente responsabilizado, arcando com seu patrimônio particular, tendo em vista que, em situações como essa, pressupõe-se a ocorrência de desvio de recursos públicos. Nessa esteira encontram-se os julgados do Tribunal de Contas da União – TCU a seguir transcritos:

Em reiterados julgados, esta Corte de Contas tem entendido que a omissão no dever de prestar contas caracteriza irregularidade grave, haja vista que impede seja averiguado o destino dado aos recursos públicos. Essa situação autoriza a presunção da ocorrência de dano ao erário, enseja a condenação à restituição integral do montante transferido e torna legítima a aplicação de multa ao responsável. (Acórdão nº 3254. Relator(a) Min. RAIMUNDO Carreiro, Sessão: 29/06/10).

Assim, considerando estar caracterizada a responsabilidade do Sr. Jediael Veiga Moraes, diante da omissão no dever de prestar contas e da não-comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos, o que constitui presunção relativa de ocorrência de dano ao erário, visto que não se sabe qual foi o destino dado aos recursos repassados pelo órgão público, entende-se que o ex-prefeito deva ter suas contas julgadas irregulares, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "a", e "c", da Lei 8.443/92; ser condenado ao pagamento do débito, e, ainda, que lhe deva ser aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 (AC- 1431/2008, Sessão: 27/05/08, Relator: Augusto Sherman Cavalcanti).

No caso concreto, a prestação de contas dos recursos transferidos ao Município de Padre Paraíso, mediante o Convênio nº 105/08, competiria ao Senhor Fabrício Gomes Costa, prefeito da municipalidade em 2009, dado que o prazo para cumprimento de tal obrigação findara durante a sua gestão.

Deve-se mencionar, entretanto, o teor da Súmula nº 230 do TCU, a qual dispõe, *in verbis*:

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade.

O Senhor Fabrício Gomes Costa, diante da impossibilidade de prestar contas dos recursos recebidos pela gestão anterior e objetivando obter a liberação da Municipalidade no SIAFI/MG, informou à SEDRU, em 03/06/09, sobre o ajuizamento de Ação de

Ressarcimento de Dano ao Erário (Processo nº 0034.09.055524-3), em face de seu antecessor, a qual ainda não foi objeto de julgamento em primeira instância (fls. 88/105).

Nesse cenário, considerando que, conforme demonstrado na decisão vergastada, o Senhor Saulo Aparecido de Oliveira Pinto dispôs de prazo superior a um mês para apresentar a prestação de contas, antes de deixar a Chefia do Poder Executivo, bem assim que não trouxe quaisquer elementos aptos a comprovar a informação de que as obras teriam se estendido até depois do término de seu mandato ou de que estaria sendo vítima de perseguições políticas, considero que o prefeito sucessor, Senhor Fabrício Gomes Costa, não deve ser responsabilizado pelas irregularidades apuradas, haja vista que ele, frente à impossibilidade de prestar contas, adotou as medidas necessárias para resguardar o patrimônio público.

Cumpra apurar, portanto, se a documentação juntada aos autos é suficiente para comprovar a aplicação dos recursos no objeto conveniado, consoante alegado pelo recorrente.

A Comissão de Tomada de Contas Especial verificou que não houve abertura de conta bancária específica para depósito dos recursos atinentes ao ajuste, bem assim que a prestação de contas não foi apresentada e a documentação, posteriormente disponibilizada pelo Município, não preenchia os requisitos necessários à aprovação das contas (fl. 406 do Processo nº 887712).

A análise dos laudos técnicos elaborados pelos engenheiros da SEDRU que vistoriaram, *in loco*, as obras realizadas com os recursos do convênio em análise, permite concluir que:

- a) em 08/05/10, verificou-se que a obra objeto do convênio fora realizada e encontrava-se funcionando adequadamente (fls. 351/375 do Processo nº 887712);
- b) em 23/11/12, foi elaborado um novo laudo técnico, no qual ficou demonstrado que o adequado funcionamento da obra fora possibilitado pelas medidas adotadas durante o mandato do Senhor Fabrício Gomes Costa, quando os tubos originalmente utilizados, por serem de má qualidade, foram trocados e as caixas d'água de 310 (trezentos e dez) litros foram recolhidas e instaladas nas casas dos beneficiários (fls. 377/384v).

A constatação de que as tubulações foram substituídas na gestão posterior à da execução do convênio decorreu dos relatos apresentados pelos membros da comunidade beneficiária, mas também da apuração de que a obra era composta por tubos produzidos no ano de 2009, consoante destacado no relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial (fl. 406 do Processo nº 887712). Às fls. 322/349, consta cópia do procedimento licitatório deflagrado no exercício de 2009, pelo Município de Padre Paraíso, para a aquisição de materiais de construção, dentre os quais caixas d'água, tubos e conexões, para atender às necessidades das Secretarias Municipais.

Além disso, o laudo questionou o dispêndio da totalidade dos recursos recebidos, mais especificamente do montante de R\$50.067,06 (cinquenta mil sessenta e sete reais e seis centavos), na aquisição de materiais, não tendo sido reservado nenhum recurso para o custeio, por exemplo, da mão-de-obra empregada para execução do objeto pactuado.

Nesse cenário, não há como considerar que o objeto do convênio foi adequadamente executado.

Impõe-se esclarecer, ainda, que a alegação do recorrente segundo a qual não há prova, nos autos, do desvio de recursos, da prática de conduta ímproba, de irregularidade insanável ou da ocorrência de dolo ou má-fé é irrelevante para fins de determinação do ressarcimento de valores ao erário ou de aplicação de multa pela Corte de Contas.

Isso porque a gestão adequada dos recursos públicos pressupõe a fiel observância dos preceitos legais e constitucionais, os quais restaram flagrantemente desrespeitados, estando o administrador público submetido aos princípios constitucionais insculpidos no *caput* do art. 37 da Constituição de 1988, dentre os quais destaca-se o princípio da legalidade, segundo o qual o agente público somente pode agir de acordo e nos limites da lei.

Nesse contexto, consoante o previsto no art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, o agente que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a Administração Pública responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária deve responder não apenas pela aplicação da totalidade dos recursos recebidos, mas, também, pela observância do disposto nas normas de regência quando da utilização desses valores.

O descumprimento das normas pressupõem, no mínimo, a atuação culposa do agente público, o que é suficiente para justificar a determinação do ressarcimento de valores e a aplicação de sanção, não sendo necessário comprovar que houve dolo, má-fé, desvio de recursos públicos ou conduta ímproba e irregularidade insanável.

Dessa forma, tem-se que a obediência ao ordenamento jurídico constitui pressuposto indispensável à adequada e regular atuação do administrador público, de modo que a não aplicação de sanção em face da comprovada inobservância da norma ou a falta de determinação do ressarcimento ao erário em caso de comprovado prejuízo só se justifica quando o agente responsável demonstrar a existência de justa causa para o descumprimento do dever jurídico por ela imposto, o que não ocorreu no caso dos autos.

Por fim, no que se refere à inscrição do Senhor Saulo Aparecido de Oliveira Pinto no rol a que se refere o art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504/97, atinente à “relação dos que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecurável do órgão competente”, cumpre frisar que a decisão recorrida realizou o adequado enquadramento da conduta baseando-se no disposto na Lei nº 8.429/92, na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral – TSE e em posição doutrinária acerca da caracterização do dolo.

Naquela oportunidade, ficou assentado que a conduta do gestor do Município de Padre Paraíso enquadra-se nas espécies de atos de improbidade previstas no art. 10, II, e no art. 11, VI, da Lei nº 8.429/92, bem assim que as decisões do TSE indicam que a falta de comprovação da aplicação de recursos públicos recebidos mediante convênio constitui irregularidade insanável e, portanto, traduz causa de inelegibilidade. Definiu-se, ainda, que a conduta praticada é dolosa e que a comprovação do dolo, para fins de caracterização da improbidade, independe da vontade específica de praticar ato dessa natureza, bastando “a vontade genérica de fazer o que a lei veda ou não fazer o que a lei manda”<sup>1</sup>.

Em suma, constata-se que a decisão recorrida não merece reparos, devendo ser mantida em sua integralidade.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nego provimento ao recurso ordinário interposto pelo Senhor Saulo Aparecido de Oliveira Pinto, prefeito de Padre Paraíso no período de 2005 a 2008, mantendo

---

<sup>1</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 7. ed. São Paulo: Ed. Saraiva. p. 162.

a decisão recorrida, na qual lhe foi aplicada multa no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais), bem como determinado o ressarcimento do montante de R\$48.749,14 (quarenta e oito mil setecentos e quarenta e nove reais e quatorze centavos) aos cofres estaduais e a inscrição de seu nome na lista a que se refere o art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504/97, em razão da não comprovação da aplicação dos recursos recebidos mediante o Convênio nº 105/08.

Transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Senhor Presidente, da mesma forma acompanho, em parte, o voto do Relator, porque quando tem a restituição, eu não tenho aplicado a multa, conforme tenho votado nos processos da Primeira Câmara, de acordo com o art. 86 da Lei Orgânica.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

APROVADO O VOTO DO RELATOR. VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO MAURI TORRES.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por maioria de votos, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em negar provimento ao recurso ordinário interposto pelo Senhor Saulo Aparecido de Oliveira Pinto, Prefeito de Padre Paraíso no período de 2005 a 2008, mantendo a decisão recorrida, na qual lhe foi aplicada multa no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais), bem como determinado o ressarcimento do montante de R\$48.749,14 (quarenta e oito mil setecentos e quarenta e nove reais e quatorze centavos) aos cofres estaduais e a inscrição de seu nome na lista a que se refere o art. 11, § 5º, da Lei n. 9.504/97, em razão da não comprovação da aplicação dos recursos recebidos mediante o Convênio n.



105/08. Transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos. Vencido, em parte, o Conselheiro Mauri Torres.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de abril de 2016.

SEBASTIÃO HELVECIO  
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO  
Relator

*(assinado eletronicamente)*

ne/su/fcc/ats/ka

**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**