



## **TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**

( ) MEDIDAS PRELIMINARES ( **X** ) PROPOSTA DE MÉRITO ( ) CONTAS ILIQUIDÁVEIS

### **IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO**

**PROCESSO n. 880407**

**PARTES:** Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas - SETOP e o Município de Santa Maria do Salto

**OBJETO:** Tomada de Contas Especial instaurada pela Resolução n. 010, de 27/3/2012, da Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas, com o fito de apurar eventuais irregularidades na aplicação e na prestação de contas de recursos repassados pelo Estado de Minas Gerais ao Município de Santa Maria do Salto, mediante Convênio SETOP n. 287/08.

**ANO DE REFERÊNCIA:** 2012

### **IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL**

**NOME:** Senhor Edmilson Renon – Prefeito Municipal à época, signatário do convênio

**CPF:** 418.498.337-53 (fl. 9)

**ENDEREÇO:** Rua Carlos Alberto Renon, 250 – Santa Maria do Salto/MG (fl. 9)

**VALOR DO DÉBITO:** R\$164.018,09 (fl. 57).



Tratam os presentes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Resolução 010, de 27/3/2012, da Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas, com o objetivo de apurar eventuais irregularidades na aplicação e na prestação de contas de recursos repassados pelo Estado de Minas Gerais ao Município de Santa Maria do Salto, mediante Convênio SETOP n. 287/08, às fl. 8 a 17.

Depois de realizado o exame técnico, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator, em 27 de agosto de 2012, determinou, à fl. 81, a citação do Senhor Edmilson Renon, Prefeito de Santa Maria do Salto à época da assinatura e da prestação de contas do convênio SETOP n. 287/2008, para que apresentasse defesa e/ou documentação necessária à comprovação da aplicação dos recursos conveniados, no valor de R\$133.049,30, na execução das obras pactuadas, sob pena das contas serem julgadas irregulares, resultando na aplicação de multa e ressarcimento dos valores devidos, nos termos dos art. 83, I, 84, 85, I e 94 da Lei Complementar n. 102/2008.

O responsável nominado foi oficiado por esta Corte, conforme documentos juntados às fl. 82/83, tendo se manifestado por meio do documento contido às fl. 84/90.

Em seguida, os autos foram remetidos a esta 2ª CFE, para análise.

É a síntese.

## **1. DESCRIÇÃO DOS FATOS**

O Convênio SETOP n. 287/08 foi celebrado em 21 de maio de 2008 entre o Estado de Minas Gerais, através da Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas e o Município de Santa Maria do Salto, objetivando a conjugação de esforços e efetiva participação dos convenientes para a execução, mediante cooperação técnica



e financeira, das obras de encabeçamento de ponte, no município conveniente, às fl. 9 à 17.

O prazo de vigência do instrumento foi de 12 meses, contados a partir da data de sua assinatura, ou seja, de **21/5/2008 a 21/5/2009**; e a prestação de contas, até 60 dias após o término da vigência do convênio, ou até **21/7/2009**.

Em 8/7/2009, foi firmado o 1º Termo Aditivo ao convênio, prorrogando a sua vigência por mais 9 meses, que passou a vigorar até **20/2/2010**, às fl. 41/42.

De acordo com o Plano de trabalho, às fl. 19/23, o objetivo do convênio foi concluir o encontro da ponte da Rua Rui Barbosa, ligando o centro da Cidade aos bairros Planalto, São Cristovão I e II.

Em 7/10/2010, o DEOP/MG vistoriou o local da obra e constatou que ela se encontrava paralisada, fl. 44/46.

Em 2/5/2012, o DEOP/MG emitiu o Relatório de Monitoramento/Vistoria, fl. 53/54, demonstrando que a obra não foi iniciada.

Consultando o SIACE PCA, exercícios 2008/2010, constatou-se que a conta bancária específica do convênio foi movimentada durante este período, sendo que, ao final do exercício de 2010, registrou saldo de R\$2.570,09, às fl. 77/79.

Ressalta-se que as contas não foram prestadas à SETOP, motivando a instauração do procedimento de TCE.

Em 14/2/2011, fl. 47/48, a Diretoria de Prestação de Contas da SETOP analisou o processo e opinou pela sua irregularidade e omissão, sob o aspecto financeiro, da prestação de contas, recomendando a instauração da TCE.



Assim, entende este Órgão Técnico que o responsável pela não demonstração da correta aplicação dos recursos no objeto do convênio em análise e a omissão do dever de prestar contas é do Prefeito Municipal, Senhor Edmilson Renon, a quem poderá ser atribuído o débito pertinente ao dano causado ao erário.

## **2. DA MANIFESTAÇÃO DO SENHOR EDMILSON RENON, PREFEITO MUNICIPAL À ÉPOCA**

Instado a se manifestar nos autos, o Senhor Edmilson Renon, Prefeito Municipal à época da assinatura e da prestação de contas do Convênio SETOP n. 287/2008, protocolou nesta Corte, sob o n. 00817744/2012, sua defesa, às fl. 84 a 90, a qual é transcrita a seguir:

### **DEFESA**

contendo justificativas e alegações acerca das supostas irregularidades apontadas no relatório da Tomada de Contas Especial, de modo a elidir qualquer eventual responsabilidade administrativa, civil ou penal, expondo as seguintes razões de fato e de direito:

2. Cuida-se de Tomada de Contas Especial realizada pelo Órgão Técnico do Tribunal de Contas do Estado na Prefeitura Municipal de Salto da Divisa, tendo como finalidade comprovar a legalidade de atos praticados e o cumprimento das disposições legais a que se sujeita o município, acerca do CONVÊNIO SETOP Nº 287/08, FIRMADO ENTRE A SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS PÚBLICAS E TRANSPORTES-SETOP E O MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DO SALTO, abrangendo a verificação dos controles internos, arrecadação de receitas, ordenamento de despesas e demais procedimentos administrativos praticados pela Prefeitura Municipal no período de vigência do referido convênio.

2. A Equipe de Inspeção da Tomada de Contas Especial concluiu na TOMADA DE CONTAS ESPECIAL pela necessidade de no prazo de trinta dias, o gestor apresente defesa/ou documentação necessária à comprovação da aplicação dos recursos conveniados, no valor de R\$133.049,30, sendo R\$80.000,00 repassados pelo SETOP e R\$53.049,30, referente à contrapartida municipal, na execução das obras pactuadas, sob pena das contas serem julgadas irregulares, resultando na aplicação de multa e ressarcimento dos valores devidos.

### APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DA COMPENSAÇÃO

Esta razoabilidade deve ser aferida, em primeiro lugar dentro da lei. É a chamada razoabilidade interna, que diz com a existência de uma relação racional e proporcional entre seus motivos, meios e fins. Aí está incluída a razoabilidade técnica da medida.

Por exemplo: se diante de um surto inflacionário (motivo), o Poder Público congela o preço dos medicamentos vitais para certos doentes crônicos (meio) para assegurar que pessoas de baixa renda tenham acesso a eles (fim), há uma relação racional e razoável entre os elementos em questão e a norma, em princípio, se afigura válida.

Ao revés, se diante do crescimento estatístico da AIDS (motivo), o Poder Público proíbe o consumo de bebidas alcoólicas durante o carnaval (meio), para impedir a contaminação de cidadãos nacionais (fim), a medida será irrazoável. Isto porque estará rompida a conexão entre os motivos, os meios e os fins, já que inexistente qualquer relação direta entre o consumo de álcool e contaminação.

J.J. Gomes Canotilho acentuou que:

*“Entre o fim da autorização constitucional para uma emanção de leis restritivas e o exercício do poder discricionário por parte do legislador ao realizar esse fim deve existir uma inequívoca conexão material de meios e fins”.*

Em face do exposto, pode-se concluir, que o princípio da razoabilidade determina a coerência do sistema e que a falta de coerência, de racionalidade, de qualquer lei, ato administrativo ou decisão jurisdicional gera vício de legalidade, pois o Direito é feito por seres e para seres racionais, para ser aplicado em um determinado espaço e em uma determinada época.

Portanto, a razoabilidade não se restringe apenas a mera análise para conferir se um ato, uma lei ou uma sentença foram editados, ou não, de forma coerente com as normas que os presidiram. O princípio da razoabilidade compreende, além da análise da coerência dos atos jurídicos, a verificação de se esses atos foram ou não editados com reverência a todos os princípios e normas componentes do sistema jurídico a que pertencem, isto é, se esses atos obedecem ao esquema de prioridades adotado pelo próprio sistema.

Quanto ao não cumprimento do disposto no contrato, a regra deve ser flexibilizada, tendo em vista que o motivo principal é quase sempre a falta de funcionários treinados e qualificados para a intrincada questão destinada a manutenção e desenvolvimento do ensino.

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI Nº 8.429/92. PROVA DO ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. AUSÊNCIA.**

*- Não há que se falar em improbidade administrativa por atos que implicam violação dos princípios que regem a Administração Pública se não restar comprovado nos autos o elemento subjetivo do tipo – dolo do agente*



*público na prática de ato ilícito. Apelação Cível 1.0543.07.001..862-6/001. Relator: Des. Vieira de Brito. Publicação 31/05/2012.*

De outro norte, até na ação civil pública que visa a anulação de contratos administrativos e a aplicação de penalidade pecuniária em virtude de irregularidade na sua celebração, deve ser observado o princípio da razoabilidade. Ausente a comprovação da má-fé do agente público, da obtenção de proveito em nome próprio, e de prejuízo para Poder Público, não há razões para responsabilização pessoal do ex-prefeito o pelo ressarcimento ao erário.

*Ainda que os recursos públicos sejam aplicados sem a devida observância das formalidades legais, se não há provas nos autos de dano ao erário público ou proveito pessoal ou enriquecimento ilícito do administrador ou de quem quer que seja, não se pode impor ao prefeito a responsabilidade de ressarcir os cofres públicos, já que não se poderia cogitar de enriquecimento ou prejuízo de quem quer que seja. Apelação Cível 1.0132.03.900009-7/001. Relator: Des. Brandão Teixeira. Súmula: 17/09/2004.*

Ora mesmo se tratando de crimes contra a Administração Pública Municipal, o que não é o caso, é sempre possível e conveniente perquirir se o agente atuou em prol do interesse público, ou se era para satisfazer interesse pessoal ou de terceiro. Se o procedimento do ora defendente, embora irregular, foi inspirado no fato de ter sido aplicado percentual a maior no ano anterior e no ano seguinte ao exercício apontado, não há razoabilidade na conclusão de irregularidade.

Cediço, que o bom senso está diretamente ligado a capacidade intuitiva do ser humano de fazer a coisa certa, falar e pensar na coisa certa em momentos inusitados ou não. O bom senso envolve a capacidade de agir e interagir, obedecendo a certos parâmetros da normalidade, ou seja, o princípio da razoabilidade aplicado.

Também na Jurisprudência ficou estabelecido o princípio da inaplicabilidade de sanções, ou punibilidade, pela ocorrência de meras irregularidades. Confira-se:

*Crime de responsabilidade – Inocorrência – Meras irregularidades administrativas, resultantes de ignorância ou errônea aplicação da lei. Atribuídas a Prefeito Municipal – Ausência, contudo, de dolo ou má-fé na sua conduta, bem como de prejuízo ao erário público – Absolvição Decretada – Inteligência dos artigos 1º do Decreto-lei n. 201, de 1967, e de 16 e 17 do Código Penal.*

*Meras irregularidades administrativas, resultantes de ignorância ou errônea aplicação da lei, atribuídas a Prefeito Municipal – Ausência, contudo, de dolo ou má-fé na sua conduta, bem como de prejuízo ao erário público – Absolvição decretada. (Proc. 1.0000.00.240.624-7/000(1)).*

*Ora, cediço que mesmo em crimes formais, é indispensável à presença da conduta dolosa. Assim, demonstrando propósito de agir regularmente e em benefício da coletividade, não há que se apenar o agente político que praticou o ato pelo bem comum. Impõe-se tal solução, mormente se ausente prejuízo ao erário público. (Jutacrim 18/191).*



*Se o procedimento do ora Recorrente, embora irregular, foi inspirado no interesse público, não há crime nem há responsabilidade funcional a ser punida. (Apelação Criminal n.39.106/3 – Ribeirão Preto – Quarta Câmara – j. 04.11.1985 – Relator: Desembargador Gonçalves Sobrinho – RT 608/323).*

*Inexistente o dano, porque ausente o prejuízo, não se pode deixar de examinar a intenção de que estava imbuído o pretense autor de crime de responsabilidade funcional. E se do exame dos fatos se concluir não ter havido intenção dolosa, não merece ele punição. Crime de responsabilidade – Atribuição a prefeito municipal – Ausência de dolo – Prejuízo inocorrente – Absolvição decretada. (TA Crim SP, RT 459/369).”*

Idêntico entendimento expressou o Min. Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal: “Sendo assim e para efeito de caracterização dessa hipótese de irregularidade, tenho para mim que vícios de natureza meramente formal não se equiparam, ao menos em princípio, aos comportamentos desonestos, ou maliciosos capazes de qualificar a figura do improbus administrador” (RE 160.432-8-DJU de 06/05/1994).

Não houve a evidente intenção do agente em causar dano ao erário, embora tenha irregularidade no procedimento licitatório. Nem sempre um ato ilegal é ímprobo, pelo que a especificidade da legislação pressupõe dano à administração. Há de se convir que não consta qualquer prova no sentido de lesão ao patrimônio público, vez que as casas populares foram construídas na proporção do valor pecuniário que foi dispensado pelo Município.

### Análise técnica

Analisando a defesa apresentada pelo Senhor Edmilson Renon, Prefeito Municipal de Santa Maria do Salto, signatário e gestor do convênio em foco, verifica-se que as suas alegações não acrescentaram elementos suficientes à demonstração da correta aplicação dos recursos no objeto conveniado, bem como não apresentou documentação pertinente à prestação de contas.

Sendo assim, permanecem as irregularidades apontadas nos autos, quais sejam: obra não iniciada (vide Relatório de Monitoramento/Vistoria do DEOP-MG, fl. 53/54) e omissão do dever de prestar contas.

É importante ressaltar que as irregularidades descritas configuram grave infração às normas legais.



Primeiro, como representante do Município, signatário e gestor do convênio, visto que não executou a avença, descumpriu as normas descritas no Decreto 43.635/2003, e, ainda, na Lei 8.666/93, principalmente quanto aos artigos 66 c/c 116, que apregoam:

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas conseqüências de sua inexecução total ou parcial.

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. (g.n.)

Segundo, a omissão do dever de prestar contas caracteriza inobservância ao parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal.

Ser omisso no dever de prestar contas, ou ter suas contas impugnadas por não conseguir demonstrar a correta aplicação dos recursos, acarreta a responsabilização pessoal do agente público, pelos valores repassados, respondendo, por isso mesmo, com o seu patrimônio pessoal.

Sendo assim, toda a responsabilidade pela não comprovação da aplicação dos recursos no objeto do convênio e da não prestação de contas dos recursos recebidos é do Sr. Edmilson Renon, Prefeito Municipal de Santa Maria do Salto.

A título de complemento, consultou-se o SIACE PCA 2011, e verificou-se que o Senhor Edmilson Renon foi o gestor responsável pelo Município neste exercício (fl. 102).

### **3 - CONCLUSÃO**

Diante do relatado, considerando que a obra não foi iniciada, conforme relatório emitido pelo DEOP-MG, fl. 53/54; considerando a omissão do dever de prestar



**Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DO ESTADO  
2.ª Coordenadoria de Fiscalização Estadual



contas, configurando grave infração à norma constitucional; entende este Órgão Técnico que as presentes contas poderão ser consideradas irregulares, nos termos do inciso III do artigo 48 da Lei Complementar nº 102 de 17/01/2008, Lei Orgânica do TCEMG, podendo a responsabilidade pelas irregularidades apontadas serem atribuídas ao Senhor Edmilson Renon, Prefeito Municipal de Santa Maria do Salto, signatário e gestor do Convênio SETOP n. 287/08, respondendo com seu patrimônio pessoal, sujeito à aplicação das sanções dispostas nos arts. 83, I, 84 e 85, I, da Lei Complementar 102/2008, e ao ressarcimento do valor apurado de R\$133.049,30 (fl. 55). Este valor, atualizado monetariamente pela Tabela da Corregedoria de Justiça, a partir de junho/2008 até novembro 2012 (índice = 1,2705812), perfaz o montante de R\$169.049,93.

À consideração superior,

2ª CFE/DCEE, 13 de novembro de 2012.

**Álvaro Augusto Vieira**  
Analista de Controle Externo - TC 1592-7



**Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**  
**DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DO ESTADO**  
2.ª Coordenadoria de Fiscalização Estadual





**Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DO ESTADO  
2.ª Coordenadoria de Fiscalização Estadual



**PROCESSO n. 880407**

**PARTES: Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas - SETOP e o Município de Santa Maria do Salto**

**OBJETO: Tomada de Contas Especial instaurada pela Resolução n. 010, de 27/3/2012, da Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas, com o fito de apurar eventuais irregularidades na aplicação e na prestação de contas de recursos repassados pelo Estado de Minas Gerais ao Município de Santa Maria do Salto, mediante Convênio SETOP n. 287/08.**

**ANO DE REFERÊNCIA: 2012**

De acordo com o relatório técnico de fl. 93 a 101.

Aos 19 dias do mês de novembro de 2012,  
encaminho os presentes autos ao Ministério Público de Contas.

*Regina Leticia Olimaco Cunha*  
Coordenadora da 2ª CFE - TC-813-1