TRIBUNAL DE CONTAS
Fl. ____
MINAS GERAIS

ANÁLISE INICIAL DE RECURSO

Processo nº: 1114624

Natureza: RECURSO ORDINÁRIO

Relator do Recurso: CONSELHEIRO SUBST. HAMILTON COELHO

Data da Autuação: 23/02/2022

Processo Piloto nº: 1058720

Natureza: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Relator: CONSELHEIRO SUBST. LICURGO MOURÃO

1 - INFORMAÇÕES GERAIS

Nome do Recorrente: PABLO EMILIO CAMPOS CORREA

Qualificação: Ex-Prefeito do Município de Patrocínio de Muriaé

Decisões recorridas:

Número do processo	1058720
Data da Sessão	16/11/2021
Natureza	TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
Relator	CONSELHEIRO SUBST. LICURGO MOURÃO

Descrição/Ementa:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MUNICÍPIO. REPASE DE RECURSOS PARA EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. MÉRITO. OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CONTAS IRREGULARES. RECONHECIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA AO GESTOR RESPONSÁVEL. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO DO CONVÊNIO. DANO AO ERÁRIO. OCORRÊNCIA. DEVER DE RESSARCIMENTO.

1. A omissão do dever de prestar contas de convênio enseja o julgamento das respectivas contas como irregulares, nos termos do art. 48, inciso III, alínea a, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas (Lei Complementar Estadual n. 102/2008). Ao gestor público responsável pela omissão, aplica-se multa, nos termos do art. 85, inciso I, da Lei Orgânica.

2. A comprovada execução parcial do objeto do convênio, com reversão de benefícios à população local, impõe ao gestor responsável o dever de ressarcir aos cofres públicos a quantia correspondente à parte não executada do ajuste, a título de ressarcimento do dano causado ao erário estadual, sem prejuízo da aplicação de multa prevista no art. 86, caput, da LC n. 102/2008.

2 - ANÁLISE

Introdução

Tratam os autos de Recurso Ordinário interposto por Pablo Emílio Campos Corrêa, ex-Prefeito

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

TRIBUNAL DE CONTAS Fl. ____ MINAS GERAIS

do Município de Patrocínio do Muriaé, em face do acórdão proferido na sessão de 16 de novembro de 2021 da 1ª Câmara desta Corte de Contas, nos autos da Tomada de Contas Especial nº 1.058.720, relatada pelo Conselheiro Substituto Licurgo Mourão.

O processo originário tratou do Convênio nº 688/2014, firmado entre a Minas Gerais Participações S.A. – MGI e o Município de Patrocínio do Muriaé, com intermediação da então Secretaria de Obras Públicas – SETOP, tendo por objeto a execução de melhoramento de vias públicas municipais, no valor histórico de R$ 161.979,33, sendo R$ 160.000,00 correspondentes ao repasse a ser efetuado pela MGI, e R$ 1.979,33 correspondentes à contrapartida municipal.

Ao final do processo, a 1ª Câmara julgou as contas do Sr. Pablo Emílio Campos Corrêa irregulares, em razão da omissão do dever de prestá-las, com aplicação de multa no valor de R$ 2.000,00 pelas contas julgadas irregulares, bem como determinação de ressarcimento ao erário no valor de R$ 33.600,00, correspondente a 30% do valor do acordo, o que equivaleria à parcela não executada da obra, tendo em vista que, segundo perícia realizada pela SETOP, a Prefeitura executou 70% da obra.

Após ser intimado da prolação do acórdão, o Sr. Pablo Emílio Campos Correa interpôs o presente Recurso Ordinário, que, no dia 23 de fevereiro de 2022, foi autuado e distribuído ao Tribunal Pleno, sob a relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho (Peça nº 4). Em 16 de março de 2022, o relator proferiu despacho encaminhando os autos à unidade técnica para manifestação, no prazo de 15 dias (Peça nº 6).

2.1 **Objeto do recurso**:

Reforma da decisão, com a exclusão da imputação de ressarcimento ao erário

2.1.1 **Fatos e fundamentos apresentados pelo(s) recorrente(s)**:

Em suas razões recursais, o Sr. Pablo Emílio Campos Correa alegou não ter se caracterizado dano ao erário estadual, uma vez que a parcela executada da obra corresponde precisamente à parcela dos recursos efetivamente repassada pelo Estado. Veja-se (fls. 7-8 da Peça nº 2):

> A decisão desconsiderou um fator de extrema relevância, qual seja, o fato do Estado, através da SETOP, ter repassado ao Município apenas R$ 112.000,00 (cento e doze mil reais) do valor final acordado que seria de R$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais), indispensáveis para execução integral do objeto convenial.
>
> Assim, não teria como o Município executar 100% (cem por cento) da obra, uma vez que o Estado não repassou a integralidade dos recursos pactuados. Numa regra matemática bastante simples, fica evidente que o valor repassado (R$ 112.000,00) corresponde a 70% do valor acordado no convênio, percentual atestado pelo engenheiro de execução efetiva da obra em prol da população.

Segundo o recorrente, uma vez que o Estado apenas transferiu ao município 70% do valor do acordo, não se poderia exigir que o município executasse 100% da obra. Ademais, ressaltou que, sendo a parcela executada correspondente ao valor transferido, "evidente que não houve qualquer prejuízo ao erário Estadual a ser ressarcido, sob pena de enriquecimento sem causa", uma vez que "o Município executou o percentual da obra compatível com o valor a ele repassado" (fl. 8 da Peça nº

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

12).

Diante disso, pleiteou pela exclusão da condenação de ressarcir aos cofres públicos o valor de R$ 33.600,00.

2.1.2 **Documentos apresentados pelo(s) recorrente(s)**:

- Extratos bancários comprovando o depósito da contrapartida e o saldo em conta bancária

- Relatório elaborado pelo Engenheiro da Prefeitura, Sr. Jucelino Machado do Amaral

- Proposta vencedora da Licitação para realização da obra

- Notas Fiscais de Serviço da 1ª e 2ª medições, com as respectivas movimentações bancárias dos pagamentos à empresa

- Boletins de medição nº 1 e 2

2.1.3 **Análise**:

Conforme se extrai dos autos da Tomada de Contas Especial nº 1.058.720, a SETOP, no dia 17 de abril de 2018, realizou vistoria técnica no local da obra. Na ocasião, o engenheiro Luís Carlos Minarrine elaborou Relatório de Monitoramento no qual informou que a obra se encontrava paralisada, após 70% da obra ser executada. Veja-se (fls. 116-177 da Peça nº 12 da TCE nº 1.058.720):

> Situação: 70% executado / paralisada / motivo: sem informações
>
> Observações: conforme informado pelo funcionário da prefeitura João Vitor (setor de convênios), foram repassados ao município duas parcelas de valores e não houve prestação de contas das mesmas junto ao concedente e as obras foram paralisadas.
>
> Conclusão (Vistoria Final):
>
> O objeto do convênio atingiu seu objetivo? Não / Justificativa: obra não concluída
>
> A obra/parte concluída será aproveitada pelos cidadãos? Sim
>
> A qualidade da obra atende ao seu objetivo? Sim

Em caso de execução parcial do objeto do convênio, a jurisprudência das Cortes de Contas é pacífica no sentido de que deve ser avaliado se a parcela executável é aproveitável ou não pela população: sendo a parcela inaproveitável, considera-se que houve dano ao erário em valor correspondente à íntegra do valor repassado; lado outro, sendo a parcela executada proveitosa para a população, o dano ao erário será proporcional ao valor da parte não executada do acordo.

Veja-se, como exemplo, o decidido por este Tribunal de Contas no julgamento da Tomada de Contas Especial nº 1.024.618, na sessão de 5 de setembro de 2019 da 2ª Câmara, sob a relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

TRIBUNAL DE CONTAS
Fl. ____
MINAS GERAIS

> Desse modo, a utilização de parte dos recursos públicos transferidos na consecução do acordo afasta a imputação de débito integral aos defendentes, sob pena de enriquecimento sem causa do Estado. Entendo, dessa forma, que a presunção de dano ao erário no valor integral dos recursos transferidos deve ser elidida pela própria documentação constante dos autos, uma vez que demonstram a execução material de parte do objeto do convênio.
>
> (...)
>
> Diante das evidências de cumprimento parcial do convênio, indicadas pelos documentos fiscais (fls. 158/162), fotos de entrega dos materiais adquiridos com recursos do convênio (fls. 164/197) e informativo veiculado em jornal sobre a realização do evento esportivo (fl. 163), entendo que o dano ao erário se limita à parcela não executada do objeto e às despesas irregulares.

No mesmo sentido foi o decidido na Tomada de Contas Especial nº 859.082, relatada também pelo Conselheiro Substituto Adonias Monteiro na sessão de 4 de junho de 2019 da 1ª Câmara:

> Ressalto que o parecer técnico final não condena a obra executada e, embora mencione a sua execução parcial (itens executados a menor e outro não executado), não discorre sobre seu não aproveitamento pela população local, levando à presunção de que a meta física realizada trouxe benefício ao município, ideia reforçada pelos registros fotográficos feitos após a realização das obras, fls. 149/152. Desse modo, a restituição ao erário deve ser proporcional à parte não executada, de forma que entendo, nos termos do parecer ministerial às fls. 600/603v, que o valor do dano ao erário corresponde ao descrito na nota técnica de fls. 337, R$ 14.151,00 (quatorze mil, cento e cinquenta e um reais), cuja responsabilidade deve recair sobre o ex-Prefeito Darcy Pereira Terra, incumbido da execução da obra e gestor dos recursos repassados.
>
> (...)
>
> Em que pese o aproveitamento da obra pela população, mesmo com sua execução parcial, a presença de irregularidades ao longo da execução do Convênio n. 1240/08 enseja a aplicação de multa ao gestor, à época, nos termos do art. 85, incisos I e II, e art. 86 da Lei Complementar n. 102/2008.

Como se vê, na hipótese de o objeto, ainda que executado parcialmente, ser útil à população, esta Corte de Contas não adota a presunção de dano integral ao erário usualmente aplicada em casos de omissão do dever de prestar contas; para evitar enriquecimento ilícito do Estado, considera-se que apenas o valor equivalente à parcela não executada do objeto gerou dano ao erário público. Foi esta a teoria adotada pelo Ministério Público de Contas – MPC e pela 1ª Câmara deste Tribunal de Contas no acórdão ora recorrido. Veja-se excerto do parecer emitido pelo MPC nos autos do processo originário, em 29 de outubro de 2020:

> 20. No entanto, considerando que restou comprovada a execução de 70% da obra objeto do Convênio nº 688/2014, via Relatório de Monitoramento/Vistoria (f. 116/119), este Parquet entende que o Sr. Pablo Emílio Campos Corrêa deverá devolver aos cofres estaduais o valor de R$ 33.600,00 (trinta e três mil e seiscentos reais), que corresponde a 30% do valor do repasse estadual,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

TRIBUNAL DE CONTAS
Fl. ____
MINAS GERAIS

devidamente atualizado. (fl. 5 da Peça nº 15 da TCE nº 1.058.720)

Acolhendo o parecer ministerial, assim decidiu a 1ª Câmara no acórdão recorrido:

> Diferentemente do posicionamento adotado pela unidade instrutiva, para a definição do valor a ser devolvido ao erário estadual, entendo que não se pode deixar de sopesar o laudo de vistoria da obra emitido pela Setop, e assinado pelo engenheiro Luís Carlos Minarrine – Crea n. 6.388/D-GO – Masp n. 117.39.38-0, às fls. 115 a 119, que concluiu que 70% dos serviços previstos para o objeto do convênio foram executados, e serão aproveitados pelos cidadãos, além de que a qualidade da obra atende ao seu objetivo.
>
> Portanto, a meu juízo, a responsabilização do gestor pelo não cumprimento integral do Plano de Trabalho e, consequentemente, do convênio, deve ficar restrita à parcela não executada, apurada no valor histórico de R$ 33.600,00, equivalente a 30% do valor repassado ao município, sob pena de enriquecimento sem causa do ente estatal, eis que beneficiado pela execução parcial do convênio e pelo pretenso ressarcimento integral por parte do gestor.

Contudo, tal como destacado pelo recorrente em suas razões recursais, "a decisão desconsiderou um fator de extrema relevância, qual seja, o fato do Estado, através da SETOP, ter repassado ao Município apenas R$ 112.000,00 (cento e doze mil reais) do valor final acordado que seria de R$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais), indispensáveis para execução integral do objeto convenial", de modo que "não teria como o Município executar 100% (cem por cento) da obra, uma vez que o Estado não repassou a integralidade dos recursos pactuados" (fls. 7-8 da Peça nº 2).

Conforme se extrai do Cronograma de Desembolso Financeiro constante no Plano de Trabalho do acordo, competiria à concedente transferir ao município o valor de R$ 160.000,00, dividido em duas parcelas, sendo a primeira parcela no valor de R$ 112.000,00, a serem transferidos em maio de 2014, e a segunda parcela no valor de R$ 48.000,00, a ser transferida em outubro de 2014 (fl. 221 da Peça nº 13 da TCE nº 1.058.720). No entanto, apenas a primeira parcela, isto é, R$ 112.000,00, foi efetivamente transferida ao município, segundo comprovante de transferência juntado à fl. 34 da Peça nº 13 da TCE nº 1.058.720.

Portanto, uma vez que foi transferido ao município somente 70% do valor acordado, com efeito não se poderia exigir do município a execução de 100% do objeto do convênio.

A documentação dos autos demonstra que a parcela executada foi compatível com a parcela de recursos transferidos. Veja-se o Boletim de Medição, datado de dezembro de 2015, juntado pelo responsável com sua defesa apresentada nos autos do processo originário, no valor de R$ 107.658,28, isto é, valor próximo ao valor do repasse (fl. 252 da Peça nº 13 da TCE nº 1.058.720):

> Ordem de serviço nº 001/2014 – 22.09.2014
>
> Contratada: JE Construtora LTDA – ME (Contrato nº 039/2014)
>
> Valor CT/TA: R4 161.979,33

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

TRIBUNAL DE CONTAS
Fl. ____
MINAS GERAIS

Esta medição: R$ 107.658,28

Saldo: R$ 54.321,05

O próprio Relatório de Monitoramento elaborado pelo engenheiro da SETOP também confirma que a parcela executada da obra corresponde ao montante efetivamente transferido pela MGI, uma vez que atesta a execução de 70% da obra objeto do convênio (fl. 116 da Peça nº 12 da TCE). Vale a menção ainda ao relatório do engenheiro da Prefeitura, Sr. Jucelino Machado do Amaral, anexado pelo responsável ao recurso, no qual consta o seguinte (Peça nº 2):

> O Município de Patrocínio do Muriaé – MG recebeu da MGI participações a quantia de 70% do valor aprovado da obra de calçamento na comunidade casa de tábuas, que corresponde ao valor de R$ 112.000,00 do Convênio 688/2014, onde foi dada a ordem de serviço para a execução da estrada sentido a barão, conforme laudo de vistoria comprovado nos autos pelo engenheiro do DER-MG, que foi realizado o calçamento, ficando aproximadamente 30% da obra a ser executada na estrada sentido a CESAG, porque o estado não depositou o restante, com isso o município não autorizou a ordem de serviço do referido local.

Há precedentes nesta Corte de Contas no sentido de que, não havendo repasse integral dos recursos devidos por parte da concedente, não se pode exigir ao convenente a execução integral do objeto. Veja-se o decidido no julgamento da Tomada de Contas Especial nº 1.024.761, relatada pelo Conselheiro Substituto Hamilton Coelho na sessão de 6 de agosto de 2019 da 1ª Câmara:

> Afirmaram, ainda, que o objeto do convênio não foi concluído tendo em vista que apenas duas das três parcelas previstas foram repassadas pela SEMAD.
>
> (...)
>
> O órgão técnico, tendo em vista o contexto demonstrado anteriormente, ainda que o gestor do convênio tenha atestado no referido parecer técnico que o seu objeto não foi integralmente realizado, considerou não ser razoável exigir que o convenente o fizesse quando a própria SEMAD deixou de cumprir com as obrigações que lhe competiam.
>
> (...)
>
> Isso posto, acorde com a unidade técnica, concluo que não é possível exigir dos responsáveis a execução integral do objeto do convênio em tela, cabendo, no entanto, verificar se os gastos dos recursos referentes às duas primeiras parcelas foram realizados da forma prevista no ajuste em análise.

Diante do exposto, propõe esta unidade técnica o acolhimento das razões recursais para, considerando que a parcela executada da obra corresponde à parcela de recursos transferida pela MGI, reformar o acórdão recorrido, excluindo a condenação de ressarcimento ao erário, e consequentemente, excluindo a multa fundamentada no art. 86 da Lei Orgânica desta Corte de Contas,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

uma vez que esta apenas incide na hipótese de dano ao erário, o qual inexistiu no presente caso.

2.1.4 **Conclusão**: a Unidade Técnica está de acordo com as razões apresentadas pelo recorrente.

2.2 **Objeto do recurso**:

Reforma da decisão, com a exclusão da penalidade de multa no valor de R$ 12.000,00, ou, alternativamente, com a diminuição do seu valor

2.2.1 **Fatos e fundamentos apresentados pelo(s) recorrente(s)**:

O recorrente questionou também a aplicação de penas pecuniárias no acórdão recorrido, as quais, somadas, correspondem a R$ 12.000,00 de multa, sendo (a) R$ 2.000,00 em razão das contas julgadas irregulares, nos termos do art. 85, I, da Lei Orgânica do TCE/MG, e; (b) R$ 10.000,00, em razão do dano gerado ao erário, conforme art. 86 da Lei Orgânica.

Alegou o recorrente que "jamais teve qualquer intenção de se eximir da obrigação de prestar contas", ressaltando que o impeditivo para que as contas fossem prestadas "foi o não cumprimento do cronograma de repasses acordado por parte do Estado, que repassou apenas uma parcela dos recursos previstos e necessários para execução integral da obra objeto do ajuste convenial" (fl. 9 da Peça nº 2).

Destacou, ainda, que, após diversas tratativas, o "ente concedente prorrogou o prazo para apresentação prestação de contas final para o dia 30/1/2017, ou seja, após o término do mandato do recorrente, que finalizou em 30/12/2016" (fl. 9 da Peça nº 2), de modo que a obrigação de prestar contas, e, consequentemente, a omissão de sua prestação, não lhe poderia ser imputada.

Por fim, alegou que, "em que pese o prazo fatal para prestação de contas final do convênio ter se encerrado na gestão do seu sucessor" (fl. 11 da Peça nº 2), apresentou nos autos todos os documentos necessários para a comprovação da regular utilização dos recursos repassados, o que supriria a inicial omissão do dever de prestar contas.

2.2.2 **Documentos apresentados pelo(s) recorrente(s)**:

Nenhum.

2.2.3 **Análise**:

Da leitura do acórdão recorrido, constata-se que foram aplicadas ao recorrente duas penalidades pecuniárias com fundamentos diferentes, sendo uma multa no valor de R$ 10.000,00, em razão do dano ao erário, nos termos do art. 86 da Lei Orgânica, e uma multa no valor de R$ 2.000,00, diante do julgamento pela irregularidade das contas referentes ao Convênio nº 688/2014, com base no art. 85, I, da Lei Orgânica. Veja-se:

> Diante dos fatos sobejamente demonstrados, e considerando que a defesa não logrou afastar as irregularidades evidenciadas no curso da instrução processual, impõe-se o julgamento das contas tomadas como irregulares, com fundamento no art. 48, III, alíneas a, b, c, d, da Lei Orgânica.
>
> Considerando-se o disposto no art. 85, I, também da Lei Orgânica, tem-se por cabível a aplicação de multa ao ex-prefeito Pablo Emílio Campos Corrêa, no valor de R$2.000,00 (dois mil reais),

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

TRIBUNAL DE CONTAS Fl. ____ MINAS GERAIS

> porquanto foi o responsável pela gestão dos recursos públicos repassados e se omitiu no dever de apresentar a correspondente prestação de contas.
>
> Por fim, reconhece-se a existência de responsabilidade do ex-prefeito Pablo Emílio Campos Corrêa pela devolução ao erário estadual do valor histórico de R$33.600,00 (trinta e três mil e seiscentos reais), a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais, por força do art. 25 da Instrução Normativa TC n. 3/2013, aplicando-se lhe multa no valor de R$10.000,00 (dez mil reais), com fulcro no art. 86 da mencionada Lei Orgânica, tendo em vista que o valor devido a título de dano, atualizado até agosto de 2021, apenas para efeito de parâmetro na dosimetria da multa corresponde a R$50.245,82 (Tabela da Corregedoria de Justiça do TJMG/agosto/21 – valor histórico do dano – R$33.600,00 x 1,4954116 – índice/maio/2014 – data da liberação dos recursos).

Esta unidade técnica, com fundamento no exposto no tópico anterior, entende pela exclusão da multa de R$ 10.000,00 aplicada com base no art. 86 da Lei Orgânica, tendo em vista que não houve dano ao erário que justifique a imputação dessa penalidade.

Lado outro, entende esta 1ª CFE pela manutenção da multa de R$ 2.000,00 fundamentada no art. 85, I, da Lei Orgânica, uma vez que, inobstante a inocorrência de dano ao erário, remanesce a irregularidade das contas. Isso porque, no presente caso, caracterizou-se a omissão do dever de prestar contas, fato este por si só suficiente para se julgar as contas irregulares, nos termos do art. 48, III, "a", da Lei Orgânica. Como é sabido, é possível haver irregularidade mesmo quando não há débito.

No presente caso, houve omissão do dever de prestar contas, o que dá ensejo ao julgamento pela irregularidade das contas, ainda que o responsável tenha juntado aos autos, de forma extemporânea, documentação apta a comprovar a regular utilização dos recursos transferidos.

O responsável, após sua citação, juntou aos autos da tomada de contas boletins de medição (fl. 252 da Peça nº 13 da TCE nº 1.058.720). Ainda, no recurso interposto, juntou aos autos as Notas Fiscais Eletrônicas de Serviço nº 64 e nº 67, as quais, somadas, têm o valor de R$ 107.658,28, coincidindo com o valor do Boletim de Medição. Juntou ao recurso, ainda, os extratos bancários comprovando que os serviços prestados foram pagos com os recursos da conta específica do convênio. Além disso, o relatório de monitoramento da SETOP confirma que os serviços pagos foram efetivamente executados pela empresa contratada.

Toda essa documentação é, no entender desta unidade técnica, suficiente para demonstrar a aplicação regular dos recursos transferidos (e, recorde-se, apenas 70% dos recursos acordados foram de fato transferidos), descaracterizando a ocorrência de dano ao erário, conforme discorrido no tópico anterior. Contudo, a jurisprudência deste Tribunal de Contas é pacífica no sentido de que a apresentação extemporânea de documentos, embora possa descaracterizar o dano ao erário, não elide a irregularidade caracterizada pela omissão do dever de prestar contas.

Nesse sentido, a decisão do Pleno no julgamento do Recurso Ordinário nº 1.031.693, na sessão de 4 de março de 2020, sob a relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, onde foi acolhida a divergência aberta pelo Conselheiro José Alves Viana, nos seguintes termos:

> Como já sustentei em outras ocasiões, o dito cumprimento material do objeto do convênio não é,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

TRIBUNAL DE CONTAS FL. ____ MINAS GERAIS

por si só, comprovação suficiente da aplicação devida dos recursos e tampouco ilide, automaticamente, quaisquer outras falhas que tenham sido verificadas.

In casu, embora a destempo, verificou-se o cumprimento do pactuado, o que foi possível graças ao cotejamento da documentação apresentada e do relatório da inspeção in loco confeccionado pela Secretaria convenente.

Remanesceria, portanto, a discussão sobre julgar como irregulares contas apresentadas intempestivamente, ainda que a análise dos documentos aponte que os recursos foram aplicados adequadamente para cumprimento do objeto do convênio.

Pois bem, em seu voto, o Relator do recurso bate-se pelo entendimento de que verificada tão somente a intempestividade da prestação, adequado seria julgar por sua aprovação com ressalvas. Justifica, para tanto, que, ao se verificar a regularidade do aspecto material da prestação – a efetiva e escorreita aplicação dos recursos –, restaria somente uma falha de natureza formal, consubstanciada na apresentação das contas a destempo.

(...)

De fato, deve-se reconhecer imperativo que a prestação de contas cuja intempestividade ultrapassa o limite do razoável redunda na irregularidade das contas, mesmo que se tenha demonstrado a justa aplicação dos recursos, conforme se extrai do art. 48, III, a, da Lei Complementar n. 102/2008.

Uma vez verificada a omissão, tal fato não mais se apaga, não mais se supera. Falar de prestação de contas manifestamente intempestiva – isto é, in casu, apenas após a citação nos autos de tomada de contas especial e pelo gestor sucedido – é falar necessariamente de um gestor que se omitiu do dever de prestar contas dentro do prazo a ele previsto, mesmo lhe sendo viável a apresentação de documentos cuja obtenção seria possível nos arquivos do Município (extratos bancários, cópia de procedimentos licitatórios, contratos, notas de empenho, etc.).

(...)

(...) a omissão e a intempestividade da prestação devem redundar em contas irregulares. Isso porque, por meio de julgamentos tais, acentua-se a gravidade do comportamento omisso, desestimulando sua reiteração, e, muito relevante, poupa-se a movimentação de toda a máquina administrativa em virtude da inadimplência de obrigação que o responsável deveria ter cumprido de ofício.

Oportuna ainda a transcrição do julgado na Tomada de Contas Especial nº 997.646, relatada pelo Conselheiro Durval Ângelo na sessão de 10 de dezembro de 2019 da 1ª Câmara:

A apresentação intempestiva de documentos a título de prestação de contas, na fase externa do procedimento de tomada de contas especial, não elide a irregularidade já consumada, pois a omissão no dever de prestar contas aconteceu no momento em que o prazo pactuado no Convênio deixou de ser respeitado.

Não prestar contas viola o princípio constitucional estabelecido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, que determina: "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".

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

TRIBUNAL DE CONTAS
Fl. ____
MINAS GERAIS

> A prestação de contas do valor recebido é um dever a ser cumprido pelo gestor no prazo previamente fixado no Convênio, de modo a possibilitar o exercício do controle pela Administração.
>
> Assim sendo, caso a documentação comprobatória das despesas realizadas demonstre a boa e regular aplicação dos recursos, o débito será afastado, mas não extinguirá a punibilidade do agente faltoso.

A respeito da diferença entre a mera intempestividade das contas prestadas e a omissão do dever de prestar contas, elucidativo foi o voto-vista proferido pelo Conselheiro Cláudio Terrão no julgamento da Tomada de Contas Especial nº 1.054.036, na sessão de 18 de junho de 2019 da 2ª Câmara. Veja-se:

> Nesse sentido, por ter sido o motivo do pedido de vista e por constituir matéria que necessita de ser assentada por este Tribunal, mostra-se relevante destacar a distinção entre intempestividade da prestação de contas e sua omissão, sendo certo que a diferenciação se dá pelo critério temporal / procedimental.
>
> Deveras, a intempestividade verifica-se já no momento em que transcorre o prazo fixado no instrumento do convênio, sem que o responsável apresente a prestação de contas. Esse estado de mora debitoris perdura até o momento da citação do responsável por este Tribunal, transformando-se, a partir daí, em verdadeira omissão (inadimplemento absoluto da obrigação de prestação de contas), independentemente da posterior apresentação das contas pelo responsável, pelo seu sucessor ou por outrem.
>
> (...)
>
> Em suma, tem-se: i) a tempestividade das contas prestadas dentro do prazo convencional; ii) a intempestividade das contas prestadas após esse prazo, mas até o momento da citação do responsável na fase externa da TCE, devendo o órgão repassador aplicar, na sua esfera de atuação, as penalidades e providências previstas no próprio instrumento de convênio pelo atraso; iii) a omissão das contas prestadas após citação na fase externa, as quais poderão ser apreciadas para elidir o dano ao erário, mas não servirão para afastar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da penalidade cabível por este Tribunal; iv) a omissão completa da prestação de contas, a ensejar o julgamento pela sua irregularidade, a aplicação das penalidades cabíveis e a determinação do ressarcimento do dano ao erário, nesse caso presumido.
>
> *In casu*, entretanto, percebe-se que houve apenas intempestividade da prestação de contas, já que foram apresentadas antes da citação do responsável por este Tribunal.

Da análise dos autos, verifica-se que o presente caso se enquadra na terceira hipótese mencionada pelo Conselheiro Cláudio Terrão: as contas foram prestadas somente na fase externa da tomada de contas, após citação por este Tribunal, motivo pelo qual a documentação pode ser apreciada para afastar eventual dano ao erário, mas as contas permanecerão irregulares, visto que já consumada a omissão do dever de prestar contas. E, verificada a omissão do dever de prestar contas, não há que se falar em afastar a aplicação da penalidade cabível pela irregularidade das contas.

Outro aspecto digno de consideração consiste no motivo pelo qual o Estado não repassou a segunda parcela do convênio, tampouco a razão da recusa do pedido de aditamento do acordo

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

efetuado pelo responsável.

A Subcláusula Terceira da Cláusula Terceira do Convênio nº 688/2014 estabeleceu que os recursos referentes à segunda parcela seriam repassados "após a comprovação efetiva do início da execução das obras objeto do presente convênio", ao passo que a Cláusula Sétima estipulava a obrigação do Município de realizar prestação de contas parciais ao longo da execução da obra (fls. 27-28 da Peça nº 12 da TCE nº 1.054.720). Assim, constata-se que a apresentação da prestação de contas parcial era requisito fundamental para que fosse transferida a segunda parcela dos recursos, de modo que o motivo para a ausência de seu repasse foi a ausência da prestação de contas parcial.

Ademais, extrai-se da análise dos autos da fase interna da tomada de contas que o responsável solicitara o aditamento do convênio, prorrogando-se o prazo de vigência, mas que tal pedido fora rejeitado, nos termos do Ofício SUBINFRA nº 404/2016, remetido ao município em 5 de dezembro de 2016 (fl. 55 da Peça nº 12 da TCE nº 1.054.720):

> A Resolução nº 016, de 29 de junho de 2016, prorrogou o prazo de vigência dos convênios celebrados no exercício [de] 2014 entre a MGI e diversos municípios, com a interveniência técnica da SETOP. Entretanto, a eficácia da prorrogação e convalidação foi condicionada à aprovação dos planos de trabalho e dos termos aditivos até o dia 30 de novembro de 2016.
>
> Tendo em vista que este Município encontra-se irregular/bloqueado [no] CAGEC/SIAFI, não foi possível a instrução de seus pedidos, o que acarretou a perda da eficácia da medida, tornando-se SEM EFEITO o ato a que se refere a citada resolução.
>
> Tornado sem efeito o ato, o Convenente deverá prestar contas no prazo de 60 (sessenta) dias contados a partir do dia 30/11/2016, conforme disposto no § 3º do art. 2º da referida Resolução.

O que se conclui pelo exposto é que tanto a ausência de repasse da segunda parcela (em razão da não apresentação da prestação de contas parcial) quanto a rejeição da prorrogação da vigência do convênio (em razão de o Município se encontrar, à época, irregular no CAGEC e bloqueado no SIAFI) foram consequências de atos irregulares de má gestão do recorrente, então Prefeito do Município de Patrocínio do Muriaé.

Assim, é certo que não houve dano ao erário estadual, uma vez que todos os recursos efetivamente repassados (70% do valor do convênio) foram regularmente aplicados na realização da obra objeto do convênio, a qual, embora executada apenas parcialmente, apresenta benefícios à população do município; lado outro, também é certo que o não repasse da segunda parcela e, consequentemente, a não conclusão da obra, pode ser imputada ao recorrente, visto que se deveu a desídia e má administração do gestor (deixar de prestar contas parciais e deixar o Município irregular no CAGEC e bloqueado no SIAFI).

Portanto, ainda que não se tenha configurado dano ao erário estadual, constata-se a ocorrência de irregularidades perpetradas pelo recorrente, consubstanciados na omissão do dever de prestar contas, bem como em atos de gestão irregulares, os quais resultaram na não prorrogação do convênio e na impossibilidade de conclusão da obra, caracterizando má administração.

Diante disso, entende esta unidade técnica pelo acolhimento parcial das razões de recurso, com a

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216

TRIBUNAL DE CONTAS
Fl. ____
MINAS GERAIS

exclusão da multa aplicada com fundamento no art. 86 da Lei Orgânica, tendo em vista a ausência de dano ao erário; porém com a manutenção da multa aplicada em razão da irregularidade das contas, com fulcro no art. 85, I, da Lei Orgânica.

2.2.4 **Conclusão**: a Unidade Técnica está de acordo, em parte, com as razões apresentadas pelo recorrente.

3 - CONCLUSÃO

Esta Unidade Técnica manifesta-se de acordo com as razões recursais no que se refere ao(s)seguinte(s) objeto(s):

Reforma da decisão, com a exclusão da imputação de ressarcimento ao erário

Esta Unidade Técnica manifesta-se de acordo, em parte, com as razões recursais, no que se refere ao(s) seguinte(s) objeto(s):

Reforma da decisão, com a exclusão da penalidade de multa no valor de R$ 12.000,00, ou, alternativamente, com a diminuição do seu valor

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

- Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica o provimento parcial do recurso.

Belo Horizonte, 07 de abril de 2022

Carolline Alves Rodrigues

Analista de Controle Externo

Matrícula 32007

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2715216