



TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

() Medidas Preliminares **(X) Proposta de Mérito** () Contas Iliquidáveis

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

PROCESSO N. 777025

PARTES: Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas – SETOP e o município de Curral de Dentro, com a interveniência do Departamento de Estradas e Rodagem do Estado de Minas Gerais – DER/MG.

OBJETO: Tomada de Contas Especial do Convênio SETOP n. 112/03

ANO DE REFÊNCIA: 2008

QUALIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL

NOME: Sr. Lucio Nogueira Alves

CPF: 290.830.876-20

ENDEREÇO: Rua Pedra Azul, n. 155 – Curral de Dentro – Minas Gerais

VALOR DO CONVÊNIO: R\$21.052,63, sendo R\$20.000,00 de responsabilidade da SETOP e R\$1.052,63 de responsabilidade do Município.

Tomada de Contas Especial instaurada pela Resolução 043, de 30/7/2008, com a finalidade de apurar eventuais irregularidades na aplicação e na prestação de contas dos recursos repassados pelo Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas, ao Município de Curral de Dentro, mediante Convênio n. 112/2003.



Após realizado o exame preliminar, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator, em 15 de fevereiro de 2011, determinou, às fl. 168/169, a citação dos Senhores Lúcio Nogueira Alves, José Élcio Santos Monteze e Fuad Noman Filho, respectivamente, Prefeito Municipal, Diretor Geral do DER/MG e Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas à época, para que se manifestassem acerca das irregularidades na aplicação e prestação de contas dos recursos repassados pelo Estado de Minas Gerais ao Município de Curral de Dentro, mediante Convênio 112/2003, apontadas no relatório às fls. 153 a 162.

Os responsáveis mencionados foram citados por este Tribunal por meio dos documentos de fl. 170/172 e 182/184.

O Senhor José Élcio Santos Monteze se pronunciou às fl. 185/205; e o Senhor Fuad Jorge Noman Filho, fl. 206/221.

Conforme Termo de Certificação de fl. 223, expedido em 2/4/2011, o Senhor Lúcio Nogueira Alves não se manifestou, embora chamado ao processo.

É a síntese.

1 - DESCRIÇÃO DOS FATOS

O Convênio SETOP n. 112/2003, celebrado em 11 de dezembro de 2003 entre o Estado de Minas Gerais, através da Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas e o Município de Curral de Dentro, com a interveniência do Departamento de Estradas e Rodagem de Minas Gerais, tendo por objeto a execução das obras de calçamento de vias urbanas, em paralelepípedos, no Município.



O prazo de vigência do convênio foi de **11/12/2003 a 11/3/2004**; e a prestação de contas deveria ser apresentada até 30 dias após o prazo de execução das obras.

Com relação à execução, o Laudo de Vistoria Técnica emitido pelo Chefe do Núcleo Técnico da 34ª CRG do DER/MG, fl. 133, contém a seguinte observação:

A obra foi executada conforme objeto do convênio e respectivo plano de trabalho, com exceção da sarjeta em paralelepípedos rejuntados com cimento.

...

A obra foi executada parcialmente, a sarjeta em paralelepípedos rejuntados com cimento (234 m) não foi executada conforme previa o Plano de Trabalho.

O recurso público foi aplicado na obra parcialmente na proporção de 79,82% (...), o valor não aplicado na referida obra é da ordem de R\$4.247,10 (...), tendo em vista o conteúdo da planilha orçamentária de custo do convênio, referente ao valor repassado pela SETOP.

A cláusula quarta do convênio dispôs que o DER/MG deveria fiscalizar os serviços executados nas obras de calçamento de vias públicas no município de Curral de Dentro e encaminhar mensalmente os relatórios de fiscalização e de conclusão das obras. Entretanto não consta nos autos nenhum documento que comprove tal procedimento.

Embora o instrumento de convênio não tenha estipulado data para realização da vistoria técnica, constata-se que o laudo foi encaminhado à SETOP em 20 de janeiro de 2009, conforme Ofício n. 009/2008, à fl. 132, aproximadamente 5 anos após o término da obra.

Após ter vencido o prazo de apresentação da prestação de contas, foi encaminhado à Prefeitura Municipal de Curral de Dentro notificação administrativa solicitando o encaminhamento da prestação de contas.

A prestação de contas final do convênio foi encaminhada à SETOP em **2/6/2004**.



A Diretoria de Prestação de Contas da SETOP, às fls. 103 a 105, considerando que a Prefeitura não enviou o Termo de Recebimento Definitivo das Obras, as medições dos serviços executados e a original da Nota Fiscal n. 000036, concluiu que os recursos não foram devidamente aplicados em uma das modalidades previstas no art. 116, § 4º, da Lei n. 8.666/93 e art. 25, § 1º, inciso I, do Decreto n. 43.635/03, opinando pela irregularidade, sob o aspecto financeiro.

Entendeu o Órgão Técnico que o responsável pela não demonstração da correta aplicação dos recursos no objeto do convênio em análise é do ex-Prefeito Municipal, Sr. Lúcio Nogueira Alves, tendo em vista que a execução da obra foi realizada em seu mandato (11/12/2003 a 11/03/2004).

2 - DA MANIFESTAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS CITADOS

2.1 Do Senhor José Élcio Santos Monteze, Diretor Geral do DER/MG:

O Senhor José Élcio Santos Monteze foi chamado aos autos para se manifestar acerca do não acompanhamento das obras do presente convênio e, ainda, pela realização tardia da vistoria técnica, considerando que o prazo de execução havia vencido em 11/4/2004.

O Defendente, buscando esclarecer os apontamentos mencionados, protocolou nesta Corte o documento de fl. 188, Comunicação Interna emitida pelo Senhor Geovanini da Silva Júnior ao Diretor Geral do DER, no qual consta o que segue:

Reportando a Comunicação Interna acima epigrafada, alusiva às supostas desconformidades de fiscalização atribuídas a este Departamento, no convênio firmado entre a Secretaria de Estado e Transportes e Obras Públicas (SETOP) e o município de Curral de Dentro com a interveniência do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais



(DER/MG), segundo grifos do Processo de número 777025, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais temos a informar o seguinte:

- *A 34ª CRG observou plenamente todas as orientações de acompanhamento no implemento dos serviços contidos no Convênio, ainda que o mesmo tenha sido parcialmente executado, restando verdadeira o cumprimento da função social a que a obra se destina, consoante determinação do Art. 29 do Decreto 43.635/03. Para tal, emitiu-se o “Laudo de Vistoria Técnica” à época da sua execução, externando neste, a não aplicação do montante pactuado, devido a não instalação das sarjetas em paralelepípedos;*

- *Oportuno afirmar que este laudo foi enviado quando da conclusão dos serviços e posteriormente reenviado, visando atender diligência do Presidente da Comissão de Tomada de Contas Especial, (Resolução SETOP 043, de 30/07/2008), não podendo tal documento ser considerado como comprovante de que a vistoria foi feita extemporaneamente;*

Registre-se, ainda, que a execução dos trabalhos não demandou todo o tempo estipulado no cronograma que integra o Plano de Trabalho do Convênio, sendo estes executados durante o mês de dezembro de 2003 e a unidade fiscalizadora, só emitiu um único Laudo de Vistoria, dispensando-se, assim, a necessidade de Relatórios mensais, uma vez que a obra foi concluída dentro do interstício de um mês.

Análise técnica

Primeiramente, insta esclarecer que, no convênio em análise, a sua cláusula quarta dispõe que o DER/MG se compromete a “proceder fiscalizações dos serviços, para verificar e constatar o andamento e a execução das obras, em conformidade com o PLANO DE TRABALHO e remeter à SETOP relatórios mensais de fiscalização e de conclusão das obras, contendo quesitos por ela formulados.”

Entretanto, não consta nos autos nenhum documento que comprove tal procedimento, apenas a vistoria realizada em 20 de janeiro de 2009, aproximadamente 5 anos após o término da obra, feita a pedido da Comissão de Tomada de Contas Especial.



No relatório final da análise da prestação de contas, realizada pela Diretoria de Prestação de Contas, consta, no seu item 5: “Considerando que não foram apresentados laudos de vistoria técnica mensais de inspeção (final) sobre a execução e o respectivo estágio da obra conveniada, atestando, de forma analítica e sintética, se as despesa e serviços apresentados na prestação de contas estão compatíveis com os quantitativos e qualitativos previstos no plano de trabalho/aprovada, explicitando dessa forma se o percentual físico é compatível com o percentual financeiro dos recursos liberados (Setop e contrapartida)”, fl. 103.

Entende-se, assim, que se deve recomendar ao DER/MG que observe atentamente as cláusulas conveniadas, pois, uma vez que estava prevista no convênio a obrigação dela executar o acompanhamento das obras conveniadas (na cláusula quarta, fl. 14/15), era sua função permanecer vigilante.

2.2 Do Senhor Fuad Jorge Noman Filho, Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas:

O Senhor Fuad Jorge Noman Filho foi chamado aos autos para se manifestar sobre a instauração tardia da Tomada de Contas Especial, relativamente ao Convênio SETOP 112/03, desde a data de vencimento da prestação de contas final (11/5/2004) até a data da Resolução 043 (30/7/2008).

O Defendente, visando esclarecer o arguido, às fl. 206/221 discorreu:

2. DA TEMPESTIVIDADE

Sabe-se que, quando são vários os interessados, o prazo para a apresentação da presente manifestação se inicia na data de juntada aos autos do último aviso de recebimento (AR) ou do mandado citatório cumprido, nos termos do artigo 168, §1º do Regimento Interno do TCE/MG.

No presente caso, o Defendente recebeu cópia do despacho, com prazo de 30 dias para apresentação de defesa, através de AR, sendo o que o último

AR foi juntado aos autos na data de 11.03.2011, pelo que o prazo para explicitação dessa se expira em 11.04.2011.

Diante deste cenário, inquestionável que a presente defesa é tempestiva.

3. DA INSTAURAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

3.1. Da tempestividade do procedimento da TCE

O d. Órgão Técnico do TCE/MG aponta como irregularidade a suposta intempestividade na instauração do procedimento de Tomada de Contas Especial. Veja-se:

“Face ao exposto, conclui este Órgão Técnico pela citação, nos moldes do artigo 77, I, da Lei Complementar nº 102/2008, dos seguintes responsáveis: [...]

- *Sr. Fuad Jorge Nomam Filho, Secretário de Estado de Transporte e Obras Públicas, autoridade competente pela instauração tardia da Tomada de Contas Especial, relativamente ao Convênio SETP nº 112/03, desde a data de vencimento da prestação de contas final (11/05/2004) até a data da Resolução nº 043 (30/07/2008).” (fls. 161/162).*

Em que pesem os argumentos do d. Órgão Técnico, *data vênia*, esses não merecem prosperar, uma vez que a instauração da Tomada de Contas Especial, em 30/07/2008, se deu regularmente, conforme os arrazoados esposados a seguir.

Primeiramente, verifica-se, de plano, que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas não estabelece prazo máximo temporal para a instauração da Tomada de Contas Especial, *in verbis*:

“Lei Complementar nº 102/2008 (Lei Orgânica do TCE/MG):

Art. 47. A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, adotará providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos e quantificação do dano, quando caracterizadas:

I – omissão do dever de prestar contas;

II – falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município;

III – ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;

IV – prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa resultar dano ao erário.

§ 1º No caso de não cumprimento do disposto no caput deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.

§ 2º Não atendida a determinação prevista no § 1º, o Tribunal, de ofício, instaurará a tomada de contas especial, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas nesta Lei Complementar.

§ 3º Os elementos que integram a tomada de contas especial serão estabelecidos em ato normativo do Tribunal.”

Diante do excerto acima, denota-se que, somente em face do não cumprimento do disposto no *caput* do artigo *susob* colacionado, aplica-se o § 1º, que estabelece que, caso essa egrégia Corte de Contas entenda pela omissão da instituição competente, poderá determinar a instauração de Tomada de Contas Especial e, apenas nesse caso, estabelecer prazo para o cumprimento desta decisão.

Vejamos a jurisprudência desse c. Tribunal de Contas:

*“Cuidam os autos do Convênio nº 62.1.3.3699/98, celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação, e o Município de Coronel Murta. (...) No mérito, acorde com a conclusão técnica, a Auditoria entende que a proposição da Ação de Ressarcimento em desfavor da Prefeita signatária do Convênio sob exame, não exime a Secretaria de Estado da Educação de instaurar tomada de contas, devido à falta de prestação de contas dos recursos recebidos (...) Pelas razões expostas, conclui a Auditoria que a Secretaria de Estado de Educação, na pessoa do titular da pasta, **deve ser notificada para: 1) Instaurar, de imediato, tomada de contas especial, visando a apurar os fatos de forma minuciosa, quantificar o dano e indicar os responsáveis, para ressarcimento ao erário estadual;** (...).”*

(AUDITORIA SESSÃO: 1º/11/06 – RELATOR: AUDITOR GILBERTO DINIZ – TCE/MG).

“(...) Quanto ao processo de Tomada de Contas Especial: Considerando que a SEAM, devidamente notificada nos autos, não tomou as providências para que fosse instaurada imediatamente a Tomada de Contas Especial no Município, em desacordo com o art. 143 do Regimento Interno e art. 40 da Lei Orgânica do tribunal de Contas, esta Auditoria vota pela sua irregularidade, aplicando multa ao gestor responsável pela Subsecretaria de Assuntos Municipais, nos termos do inciso IV do art. 236 do Regimento Interno deste Tribunal, no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais); (...) (AUDITORIA – SESSÃO: 13/12/06 – RELATOR: AUDITOR LICURGO MOURÃO – TCE/MG)

Nos termos da Lei Complementar nº 102/2008, apenas aplica-se multa nos casos em que, uma vez que notificada pelo Tribunal de Contas no sentido de instaurar a Tomada de Contas Especial, a instituição competente inerte. Vejamos o texto da Lei:

*“Art. 83. O Tribunal, ao constatar **irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada** em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:*

*I – multa;
(...)”.*

No caso em tela, no entanto, tal medida não foi necessária, pois a instauração do procedimento se deu *ex officio*, sem que houvesse uma determinação do tribunal de Contas nesse sentido, pelo que a conclusão pela regularidade da instauração da Tomada de Contas é medida que se impõe.

Noutro giro, o artigo 246 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Minas Gerais (Resolução nº 12/2008), que instituiu prazo de 180 dias para a adoção de todas as medidas administrativas internas, com vistas ao ressarcimento ao erário, substancia exorbitância do poder regulamentar. Eis o aludido dispositivo legal:

*“Art. 246. **As medidas administrativas internas, com vistas ao ressarcimento ao erário, deverão ser adotadas em até 180** (cento e oitenta) dias, contados:*

*I – da **data fixada para apresentação da prestação de contas**, nos casos de omissão no dever de prestar contas e da falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município;*

II – da data do evento, quando conhecida, ou da data da ciência do fato, nos demais casos;



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



Parágrafo único. A instrução do processo de tomada de contas especial deverá conter relatório circunstanciado acerca das medidas internas adotadas.”

A Lei Orgânica desta c. Corte (Lei Complementar nº 102/2008), albergou em seu artigo 3º o poder regulamentar do TCE/MG para expedir atos normativos sobre matéria de sua competência, *in verbis*:

“Lei Orgânica do TCE/MG:

Art. 3º Compete ao Tribunal de Contas:

(...)

*XXXIX – expedir atos normativos sobre matéria de sua competência, no exercício do **poder regulamentar**.”*

Entretanto, *permissa vênia*, não poderia essa e. Corte, estabelecer prazos não previstos em Lei, sob pena de exceder seu poder regulamentar e ferir, por consequência, o princípio da legalidade estrita.

Vejamos o que nos ensina o entendimento majoritário da jurisprudência pátria:

*“MANDADO DE SEGURANÇA – REMESSA OFICIAL – ANVISA – RESOLUÇÃO – RESTRIÇÃO DE DIREITOS – ESTOQUE DE PRODUTOS MANIPULADOS ACABADOS – PROIBIÇÃO – AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL – SENTENÇA CONFIRMADA. (...) **As resoluções não podem inovar, ultrapassar ou contrariar as exigências insculpidas em lei** para um dado direito, sob pena de o Poder Executivo imiscuir-se na esfera de competência do Poder Legislativo. Assim, é legítima a proibição de estoque de produtos manipulados acabados, contida em resolução da ANVISA, pois inexistente limitação legal nesse sentido. (1.0024.08.135096-9/001(1) – AFRÂNIO VILELA – 18/08/2010 – TJMG).”*

*“CONSTITUCIONAL – ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – ESTABELECIMENTO FARMACÊUTICO – VEDAÇÃO À CAPTAÇÃO E INTERMEDIÇÃO DE RECEITA PARA MANIPULAÇÃO DE MEDICAMENTO – EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA NO TEXTO PRIMITIVO DA LEI FEDERAL N.º 5.991/73 – INJURIDICIDADE DAS RESOLUÇÕES DA ANVISA – LEI N.º 11.951/2009 – ENCAMPAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES NORMATIVAS – CONCESSÃO PARCIAL DA SEGURANÇA. 1 – Cuidando-se de mandado de segurança impetrado em caráter preventivo para evitar que a autoridade sanitária autuassem a impetrante com fundamento na proibição de captação e intermediação de receitas médicas para a manipulação de medicamentos – **até então prevista apenas em Resoluções da ANVISA, em claro desrespeito ao princípio da legalidade** -, é de se conceder parcialmente a ordem de forma a considerar injurídicas eventuais atuações até o advento da Lei n.º 11.951/2009, a partir de quando a Lei n.º 5.991/73, por ela alterada, passou a veicular expressamente a proibição à prática daquelas condutas. 2 – Sentença parcialmente reformada, em reexame necessário, e recurso voluntário prejudicado. (1.0024.08.988933-1/002(1) – EDGARD PENNA AMORIM – 29/06/2010 – TJMG).”*

Acrescente-se, ainda, que na concepção tradicional, o poder regulamentar não pode contrariar a lei, nem criar direitos, impor obrigações, proibições e penalidades que nela não estejam previstos, sob pena de ofensa à legalidade.

Compreender adequadamente os princípios aplicáveis às tomadas de contas especiais significa evitar, antes de mais nada, a interpretação equivocada das normas que foram geradas à sua luz.

Sendo assim, dentre os princípios aplicáveis à tomada de contas especial, destaca-se o princípio da legalidade, que não pode ser desconsiderado mediante a inovação em matéria de Lei Complementar através de simples exercício do poder regulamentar. Destarte, não poderia a Resolução nº 12/2008 ter criado prazo inexistente na Lei Complementar nº 102/2008.

Considerando que não existe, na Lei Orgânica do TCE/MG (Lei Complementar nº 102/2008), conforme demonstrado anteriormente, prazo máximo para a instauração do procedimento da TCE, a não ser o prazo prescricional, não há que se falar em intempestividade, como nos ensina a jurisprudência do TCU abaixo colacionada:

*“(…) 43. Ressalta-se não haver prazo decadencial para a instauração de tomada de contas especial. O antigo Decreto-lei 200/67, em seu art. 84, estabelece que deve ser promovida a competente tomada de contas quando se verificar que determinada conta não foi prestada, ou que tenha ocorrido desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para a Fazenda Pública, **não mencionando nenhum limite temporal para a instauração do procedimento administrativo.** (...)” (AC-294747-17/10-1 Sessão: 25/05/10 Grupo: I Classe: I Relator: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO – Tomada e Prestação de Contas – Iniciativa Própria – TCU).*

No mesmo sentido, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça – STJ:

“ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. IMPRESCRITIBILIDADE. MULTA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ART. 1º DA ELI 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. (...)” (REsp 894539 / PI – Ministro HERMAN BENJAMIN – 27/08/2009 – STJ).

Isso posto, há que se afastar a incidência de multa no caso em voga, haja vista que inexistente prazo para explicitação da Tomada de Contas Especial, devendo-se observar apenas o interregno prescricional.

Caso o Exmos. Conselheiros entendam de forma diversa, percebe-se que os atos administrativos a cargo da SETOP são complexos e dependem da intervenção de vários órgãos, inclusive externos, para que culminem em uma conclusão.

Dessa forma, considerando o grande volume de convênios e, por corolário lógico, de prestações de contas, percebe-se que a instauração da Tomada de Contas Especial, por outro lado, foi feita em tempo razoável, já que realizada no interregno necessário para a apuração do eventual dano ao erário.

O atraso, se é que ocorreu, aconteceu devido ao grande estoque de prestação de contas que acumularam na SETOP nos últimos anos, tendo em vista o aumento de convênios firmados para apoio à infra-estrutura dos municípios, sendo que, ainda assim, foi instaurada em tempo hábil, não comprometendo a efetiva apuração das irregularidades no cumprimento do convênio aludido.

Insta observar que a modificação introduzida pelo Decreto nº 44.293, de 10 de maio de 2006, ao artigo 12, IV do Decreto nº 43.635/2003, alterou o prazo para apresentação da prestação de contas final, que passou a ser de 60 (sessenta) dias após o término da vigência do convênio, *in verbis*:

“Art. 12 – O termo de convênio a ser assinado deverá conter:

(...)

IV – a vigência na qual deverá estar compreendido o prazo previsto para a execução do objeto em função das metas estabelecidas no plano de trabalho e a prestação de contas final, que ocorrerá até sessenta dias após o término do prazo da execução.”

No caso em comento, o término da vigência do convênio em questão se deu em 11/04/2004, ocorrendo, portanto, em 11/07/2004 a data limite para a prestação de contas final do convênio.

Após essa data, foi expedida notificação, bem como três ofícios ao Município cobrando a devida prestação de contas:

- a) Notificação Administrativa de 02/03/2004 (fl. 43);
- b) Ofício SPGF/DPC/465 2004 de 30/06/ (fls. 45);
- c) Ofício SPGF/DCP//082 2005 de 14/02/2005 (fls. 52);
- d) Ofício SPGF/DCP/159 2005 de 29/03/2005 (fls. 53).

O Município apresentou a prestação de contas final em 02/06/04, entretanto a mesma não reuniu condições de ser aprovada por ausência de documentos necessários (fls. 66).

Outrossim, não foi necessário o bloqueio no SIAFI do Município, tendo em vista o ajuizamento, pelo Município, de Ação Civil Pública em desfavor do antigo gestor pleiteando a responsabilização do mesmo do mesmo pela má aplicação dos recursos repassados.

Em 13/08/2008 a Diretoria de Prestação de Contas da SETOP apresentou as considerações finais de análise de prestação de contas (fls. 104 e 105), opinando pela irregularidade na prestação de contas do convênio e dando ciência ao Subsecretário de Obras Públicas sobre a situação do mesmo.

Note-se que, apenas após ter tido ciência das considerações finais, frise-se, em 27/08/2008, o Subsecretário, por consequência, levou os fatos ao conhecimento do Defendente, então Secretário da SETOP, autoridade responsável pela instauração da Tomada de Contas Especial.

Entretanto, a Tomada de Contas Especial foi finalizada (fl. 143/144), conforme Relatório de Auditoria sobre Tomada de Contas Especial nº 1300.0141.09, apurando-se as irregularidades e o prejuízo ao erário no valor de R\$ 5.606,87 (cinco mil, seiscentos e seis reais e oitenta e sete centavos) sob a responsabilidade do Sr. Lúcio Nogueira Alves, ex-prefeito municipal. Destarte, foram cumpridos os objetivos da Tomada de Contas Especial, com a apuração dos danos e identificação do responsável.

Apreende-se, por conseguinte, que a SETOP tomou as medidas internas cabíveis anteriores à instauração da Tomada de Contas Especial desde que se exauriu o prazo para a explicitação da prestação de contas. Em verdade, o atraso apontado no Relatório Técnico não se deu por inércia ou negligência da Secretaria, mas sim porque essa tomava as medidas

administrativas necessárias à devida apuração das máculas que acometeram o convênio em questão.

Cumpra aduzir que Tomada de Contas Especial é medida de caráter excepcional, conforme nos ensina a doutrina:

*“Tomada de Contas Especial é um **processo excepcional** de natureza administrativa que visa apurar responsabilidade por **omissão ou irregularidade no dever de prestar contas** ou por dano causado ao erário.”*
(Jorge Ulisses Jacoby. Tomada de Contas Especial. 3ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005. P. 31).

Antes de ser recomendada a instauração do procedimento extraordinário em tela, há que se exaurir todas as medidas administrativas possíveis para a aferição e reparação do dano, pelo que essa somente será manejada caso não se obtenha êxito em tal intento.

Nesse sentido, cita-se o artigo 29 do Decreto Estadual nº 43.635/2003, que estabelece como prerrogativa da Concedente, no caso a SETOP, baixar em diligência o convênio para que o Conveniente apresente os esclarecimentos necessários. Veja-se:

“Art. 29 – Constatadas quaisquer denúncias ou irregularidades referentes à execução, o convênio será baixado em diligência pelo concedente e será fixado o prazo máximo de trinta dias ao conveniente, a partir da data do recebimento da notificação, para apresentação de justificativas e alegações de defesa ou devolução dos recursos liberados, atualizados nos termos do art. 25.”

Sendo assim, antes da inicialização da Tomada de Contas Especial, faz-se mister que a autoridade competente do órgão ou entidade esgote todas as medidas administrativas internas objetivando a apreensão de irregularidades e obtenção do ressarcimento, se cabível, considerando que o procedimento citado alhures é uma medida de exceção e somente deve ser instaurado para apurar responsabilidade por ocorrência de dano.

Insta trazer a lume, *mutatis mutandis*, o que prescreve o art. 3º da IN/TCU n.º 56/2007, *in verbis*:

“Art. 3º Tomada de contas especial é um processo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal e obtenção do respectivo ressarcimento.

§ 1º A tomada de contas especial só deve ser instaurada pela autoridade administrativa federal após esgotadas as providências administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido.

§ 2º Considere-se instaurada a tomada de contas especial a partir da autuação de processo específico, em atendimento a determinação da autoridade administrativa competente, observado o disposto no parágrafo anterior.

§ 3º O Tribunal pode determinar a instauração de tomada de contas especial, a qualquer tempo, independentemente das medidas administrativas adotadas.”

Nesse ínterim, invocam-se os Princípios da Economia Processual, da Economicidade, Eficiência e Razoabilidade, que devem nortear a Administração Pública e, por conseguinte, o procedimento da Tomada de Contas Especial, que preconizam que somente se deve instaurar o

procedimento em comento, frise-se, medida excepcional, após a efetivação de todos os expedientes administrativos possíveis.

Ante ao exposto e em atenção aos princípios registrados acima, verifica-se que o prazo transcorrido no caso em que espeque respeitou a razoabilidade e permitiu a apuração dos fatos, pois não se distanciou, no tempo, dos fatos que deram ensejo a Tomada de Contas Especial.

Em recente decisão, esta c. Corte de Contas albergou o princípio da razoabilidade a fim de considerar lícito o atraso na explicitação da Tomada de Contas Especial, desde que em prazo razoável, como se deu no presente caso, literalmente:

*“(...) E mais: a Secretaria de Estado da Cultura, na pessoa da titular da pasta à época, Sra. Berenice Regnier Menegale, deixou de proceder ou de determinar ao setor competente do órgão que procedesse à Tomada de Contas Especial, a tempo e modo. (...) O Tribunal respondeu que quem era competente para fazer a Tomada de Contas era a Secretaria. Então, só depois dessa resposta à consulta é que eles instauraram a Tomada de Contas, quatro anos depois. (...) Mas isso **em prazo razoável e, não, após mais de 4 (quatro) anos**, como verificado nos presentes autos. (...)”*
(AUDITORIA SESSÃO: 29/11/06 RELATOR: AUDITOR GILBERTO DINIZ – TCE/MG).

Sendo assim, não existindo na Lei Complementar nº 102/2008 prazo legal máximo, além do prazo prescricional já demonstrado para a instauração do procedimento, não há que se falar na incidência da multa prevista pelos artigos 84 e 85 da Lei Orgânica do Tribunal.

Lado outro, se o atraso de fato ocorreu, esse restou justificado mediante o manejo de diversos procedimentos para a devida apuração da irregularidade, com a posterior instauração da Tomada de Contas Especial, de ofício e em tempo razoável.

Ante ao exposto, não há que se falar em aplicação de multa ao Defendente, o que desde já se requer.

3.2. Da finalidade da norma que dispõe sobre a Tomada de Contas Especial

É importante apontar a finalidade do instituto da Tomada de Contas Especial, no que tange a *mens legis* da norma que o instituiu.

Nesse sentido, faz-se mister asseverar que o procedimento de Tomada de Contas Especial, em essência, decorre do dispositivo constitucional adiante transcrito:

“Art. 70. (...) Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, guarde, arrecade, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumo obrigações de natureza pecuniária”.

A aludida obrigação não se relaciona apenas com a constituição de um processo, nos moldes como são apresentadas anualmente ao Tribunal de Contas do Estado, as contas dos órgãos e entidades públicas.

Em verdade, refere-se primordialmente a obrigação do agente público em demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhe foram disponibilizados, para serem aplicados em nome do “governo”, no exercício das suas atribuições constitucionais e legais.

Denota-se que o procedimento de Tomada de Contas Especial criado pelo Governo Federal e reproduzido pela legislação estadual surge como um indispensável instrumento de controle para a Administração Pública local.

Esse se insere no contexto do controle da gestão pública e, por esse motivo, tem relevante alcance social, conforme demonstram as definições abaixo transcritas, consignadas em instrumentos normativos do TCE/MG e TCU:

“LC 102/2008 (Lei Orgânica do TCE/MG):

Art. 47. A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, adotará providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos e quantificação do dano, quando caracterizadas: (...).”

“Tomada de Contas Especial é um processo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal e obtenção do respectivo ressarcimento” (art. 3º, caput, da IN/TCU n.º 56/2007).

“Tomada de Contas Especial é um processo devidamente formalizado, com rito próprio, que objetiva apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao Erário, visando ao seu imediato ressarcimento” (art. 63 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n.º 127/2008).

Referido processo respalda-se na conduta do agente público que agiu em descumprimento à lei ou deixou de atender ao interesse público, que se materializa mediante omissão no dever de prestar contas, pela apresentação de prestação de contas de forma irregular, ou por dano causado ao erário.

Por intermédio do procedimento, verifica-se, além da existência do dano, o atendimento aos requisitos dos atos praticados, a culpabilidade do agente, a tipificação das condutas irregulares praticadas, dentre outros, possibilitando à Corte Julgadora a manifestação adequada acerca das contas.

Percebe-se, por oportuno, que a Tomada de Contas Especial reflete o princípio da proteção ao erário, consoante se infere do julgado abaixo:

*“EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL: CONCEITO. DIREITO DE DEFESA: PARTICIPAÇÃO DE ADVOGADO. I. – A Tomada de Contas Especial não constitui procedimento administrativo disciplinar. Ela tem por escopo a defesa da coisa pública. Busca a Corte de Contas, com tal medida, o ressarcimento pela lesão causada ao Erário. (...)”
(MS 24961 / DF – DISTRITO FEDERAL – Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO – 24/11/2004 – STF).*

Na esteira do entendimento sufragado acima, que explicita a *ratio legis* da Tomada de Contas Especial, torna-se imperiosa a incidência do princípio da finalidade, segundo o qual a norma deve ser interpretada e aplicada da forma que melhor garanta a realização do fim público a que se dirige.

A rigor, o que explica, justifica e confere sentido a uma norma é precisamente a finalidade a que se destina, pois a partir dela é que se compreende a racionalidade que lhe presidiu a edição. Logo, é na finalidade da lei que reside o critério norteador de sua correta aplicação.

É preciso examinar, à luz das circunstâncias do caso concreto, se o ato em exame atendeu ou concorreu para o atendimento ou não do específico interesse público almejado pela previsão normativo genérica.

A interpretação teleológica procura o fim, a *ratio* do preceito normativo, para a partir dele determinar o seu sentido, ou seja, o resultado que ela precisa alcançar com sua aplicação, conforme nos ensina, literalmente:

“A interpretação legal é essencialmente teleológica, pois deve buscar a finalidade social e valorativa da norma, ou seja, o resultado que se pretende alcançar na sua atuação prática.” (Maria Helena Diniz, Lei de introdução ao código civil brasileiro interpretada. P. 158).

Como se observa, a razão da norma que estabelece a instauração do procedimento de Tomada de Contas Especial é justamente apurar os fatos e proceder ao ressarcimento ao erário e identificação dos responsáveis.

A Tomada de Contas Especial instaurada pela SETOP foi finalizada apurando-se as irregularidades e o prejuízo ao erário no valor de R\$5.606,87 (cinco mil, seiscentos e seis reais e oitenta e sete centavos) sob a responsabilidade do Sr. Lúcio Nogueira Alves, ex-prefeito municipal. Sendo assim, foram cumpridos os objetivos da TCE, com a apuração dos danos e identificação do responsável.

Dúvidas não pairam de que no caso telado tais objetivos restaram preservados, uma vez que a instauração do procedimento se deu em tempo hábil para a apuração necessária. Não há que se falar, portanto, em aplicação de penalidade ao Defendente, eis que diligenciou em apurar com afinco as irregularidades que macularam o repasse de recursos públicos ao Município de Curral de Dentro de forma a preservar a *res pública*.

Diante do exposto, pugna pelo afastamento da irregularidade apontada pelo órgão técnico, visto que a apuração dos fatos e dos danos ao erário restou resguardada.

4. Da atuação preventiva da SETOP

Os procedimentos para a celebração, fiscalização e prestação de contas estão previstos no artigo 116 da Lei nº 8.666/93, na Lei Complementar nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais) e no Decreto Estadual nº 43.635/2003, que dispõem sobre as regras norteadoras para a realização de convênios pela Administração Pública Estadual.

No âmbito da SETOP, os requisitos para a celebração, fiscalização e prestação de contas dos convênios celebrados com os municípios, previstos no Decreto Estadual 43.635/2003, são observados pela área técnica respectiva.

Inobstante o cumprimento de normas reguladoras para a formalização dos convênios, a SETOP, sob a orientação expressa do Defendente e de seus

antecessores, sempre pautou a sua administração pelo constante aprimoramento dos canais de interlocução e de consultoria aos municípios para a correta execução dos instrumentos firmados.

A SETOP, através da Subsecretaria de Obras Públicas, e seus órgãos de execução e a Superintendência de Apoio Municipal, dia a dia, reforçam as atividades e ações voltadas ao acompanhamento e adequação de seus processos, mediante a atualização de legislações pertinentes à área e controle diversos. Todos esses esforços visam ao cumprimento dos requisitos legais, bem como à eficácia e eficiência não só da área, mas como da Secretaria como um todo.

Na gestão do Defendente, foram empreendidos esforços no sentido de aprimorar a boa e indispensável aplicação dos recursos públicos, com vistas à satisfação do interesse público.

Das diversas ações implementadas, podemos destacar as descritas abaixo, que tem por fim intensificar a fiscalização do tramitar dos convênios:

- Envio dos planos de trabalho e dos convênios celebrados às regionais do Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais – DER-MG e/ou Departamento de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais – DEOP-MG para acompanhamento físico das obras, sempre que possível;
- Padronização dos relatórios de vistoria técnica através da Resolução SETOP nº 024, de 24/06/2009, a qual estabelece normas a serem observadas pela SETOP, pelo DER-MG e pelo DEOP-MG, para a emissão de Relatório de Vistoria, nas inspeções realizadas em obras e serviços de engenharias discriminadas em convênios celebrados entre a SETOP e os municípios mineiros;
- Disponibilização de dois servidores com formação acadêmica em Engenharia Civil, para fiscalização das obras em caráter especial (obras com valores elevados em casos de denúncias ou de necessidade da Comissão de Tomada de Contas Especial);
- Diante do aumento da demanda de celebração de convênios, a Secretaria de Obras Públicas, através de seu titular, elaborou o projeto Monitoramento/Vistoria de Obras através da Resolução SETOP 035/10 cujo objetivo é estabelecer um planejamento para vistorias das obras dos convênios, visando assegurar a correta aplicação dos recursos públicos disponibilizados aos municípios.

Com efeito, através das referidas providências, assim como outras que surgirão, a SETOP espera minimizar a ocorrência de possíveis irregularidades, tendo em vista que sempre atuou com diligência e em conformidade com a legislação em vigor.

Assim, verifica-se que, ao contrário do consignado no relatório que originou a presente Justificativa, há sim, por parte dos órgãos da SETOP, efetivo acompanhamento dos convênios, com ampla gama de ações para que haja por parte dos municípios a aplicação correta dos recursos recebidos.

Em sendo assim, considerando o trabalho realizado pela SETOP e a patente diligência dessa para intensificar a fiscalização dos convênios encetados com os Entes Públicos, requer seja afastada a incidência de multa *in casu*.

Caso entendam que de fato é imperiosa a incidência de alguma penalidade, o que se admite apenas por argumentar, que seja expedida recomendação com esclarecimentos sobre prazos para medidas administrativas internas e instauração do aludido procedimento para que a SETOP proceda às medidas pertinentes em sua rotina de trabalho e acompanhamento dos convênios.

5. Da aplicação da pena

É necessário, por relevante, consignar que os atos administrativos estão sob a égide dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, os quais não podem ser desprezados especialmente no que tange às possíveis sanções administrativas imputadas aos representantes da Administração Pública.

Esses princípios norteadores do Direito em geral e muito utilizados na seara do Direito Administrativo são fundamentais para que possíveis aplicações de sanções administrativas sejam determinadas com prudência e bom senso para que não se tornem desproporcionais, em desacordo com o mandamento constitucional.

Da aplicação dos princípios *supra* mencionados, é possível aferir a incompatibilidade entre a irregularidade apontada e a sanção a ser aplicada, eis que se esta sancionando gravosamente ato administrativo que restou maculado tão somente em sua forma, ao passo que a finalidade da norma que orienta a instauração da Tomada de Contas Especial foi plenamente respeitada e efetivada, com a preservação da *res pública*.

Com efeito, necessário se atentar que na hipótese em voga o procedimento de apuração em testilha foi implementado e alcançou o fim a que se propõe, pelo que exsurge desproporcional e desarrazoada a aplicação de pena ao Defendente, consubstanciado exacerbado apego as formas, *data maxima vênia*.

Não se pode desconsiderar, lado outro, que o Defendente, enquanto Secretário, sempre orientou seu atos nos estritos ditames da legislação em vigor e aos princípios pertinentes.

Noutro norte, certo é que, exercendo o Defendente função de poder, atribuída pelas legislações correspondentes, não pode ser responsabilizado pessoalmente por eventuais falhas técnicas cometidas pelos diversos órgãos que compõem a estrutura da Administração em comento, que ensejaram o atraso na instauração da Tomada de Contas Especial.

Portanto, não há como imputar ao Defendente a sanção de multa, eis que inexistente na hipótese ato irregular cuja procrastinação lhe possa ser atribuída, quiçá a demonstração de má-fé.

Finalmente, resta inconteste a inocorrência de qualquer prejuízo em virtude do lapso de tempo transcorrido, pois o procedimento da Tomada de Contas

Especial foi instaurado a tempo de aferir os danos e os responsáveis por qualquer prejuízo ao erário.

Em sendo assim, por qualquer ângulo que se observe o cenário fático, emerge desproporcional a incidência da sanção consubstanciada na multa prevista na Lei nº 102/2008.

Caso os II. Conselheiros assim não entendam, o que se admite somente em respeito ao princípio da eventualidade, mister se faz colacionar arestos dessa preclara Corte de Contas que demonstram a relativização da norma cuja incidência sugere o Órgão Técnico nesta oportunidade, em que são aplicadas sanções menos severas do que a proposta no Relatório Técnico.

*(...) A Tomada de Contas deve ser instaurada quando caracterizada quaisquer irregularidades em gestão financeira e enviada ao Tribunal, no decorrer do ano seguinte, no caso, no exercício de 1990, nos termos da Resolução nº 05/76, vigente à época. Com o advento da Lei Orgânica n. 33/94 desta Corte, conforme o disposto no artigo 40, a Secretária, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos e quantificação do dano. **Recomendo à Secretária de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes quanto à observância do prazo para instauração e promoção da Tomada de Contas Especial evitando-se inviabilizar a verificação da correta aplicação dos recursos repassados** (...)."*

(SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 26/11/09 – RELATOR: CONSELHEIRO ELMO BRAZ – TCE/MG).

*(...) Constatou-se, ainda, que a Tomada de Contas Especial, instaurada pela Secretária, **não foi tempestiva**. O prazo para a Prestação de Contas encerrou-se em 17/01/99 e o relatório da Secretária foi enviado ao Tribunal em 22/9/00, em desacordo com o art. 40, caput, da Lei Orgânica deste Tribunal. (...) voto pela irregularidade do Convênio e da Tomada de Contas Especial, nos termos dos arts. 159, III, e 154, III, respectivamente, do Regimento Interno desta Casa. **Determino ainda que seja notificado o atual Secretário, alertando-o de que o decurso de prazo para instauração e promoção da Tomada de Contas Especial pode inviabilizar a verificação correta do cumprimento do convênio e, de acordo com o art. 40 da Lei Orgânica deste Tribunal, a autoridade administrativa competente responde, solidariamente, pelo dano causado ao erário.** (...) A aplicação de multa a Secretário é difusa, porque secretários são muito fugazes, o mandato passa, a solução de continuidade no serviço público é terrível. (...) Até para manter coerência com o que nós já havíamos deliberado de que **não compensa cobrar multa de pequena monta**. Acompanho o voto do Auditor Relator."*

(AUDITORIA – SESSÃO: 20/6/7 – RELATOR: AUDITOR HAMILTON COELHO – TCE/MG).

De fato, somente diante da não observância das recomendações, advertências e notificações desta e. Corte mostra-se razoável a penalização mediante aplicação de multa, nos termos da jurisprudência que abaixo se registra.

*(...) Determino ao atual Secretário que adote as medidas saneadoras constantes da informação técnica, de fls. 92/96, e o alerta de que é da Secretária, e não deste Tribunal, a competência da análise das prestações de contas de convênio, cujos recursos foram por ela repassados, inclusive, apurar e quantificar possíveis danos, não sendo aceitável o simples encaminhamento de documentos à Casa de Contas sem o seu devido exame. **Reincidência, neste sentido, desafiará a imputação de multa ao***



responsável. (...).” (AUDITORIA – SESSÃO 22/5/07 – RELATOR:
AUDITOR HAMILTON COELHO – TCE/MG).

Desta forma, entende-se que, superadas as alegações da defesa em questão, o que se admite somente por argumentar, qualquer aplicação de sanção na hipótese em análise deve se limitar à recomendação de regularização dos atos praticados, em atenção aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Análise técnica

Com referência à instauração tardia da Tomada de Contas Especial pela SETOP, que entendeu que “a Lei Orgânica do Tribunal de Contas não estabelece prazo máximo temporal para a instauração da Tomada de Contas Especial...” (fl. 207)), há de se informar que não é este o entendimento desta Casa, considerando que o artigo 40 da Lei Complementar 33/94, que vigorou até 17/01/2008, já determinava as medidas que a autoridade administrativa competente deveria adotar:

Art. 40 – A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos e quantificação do dano, quando caracterizadas:
I – a omissão do dever de prestar contas;

Também a IN 01/2002 já, **determinava**, em seu art. 2º, que a **autoridade administrativa competente, ao tomar conhecimento de qualquer dos fatos que ensejam a instauração da mesma, deverá adotar providências imediatas, instaurando-a.**

Ainda há de se mencionar que a Instrução Normativa n. 56/2007, art. 3º, §º, do Tribunal de Contas da União, estabelece a finalidade da tomada de contas especial: “A tomada de contas especial só deve ser instaurada pela autoridade administrativa federal após esgotadas as providências administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido.”



O TCEMG, nos arts. 245 e 246, da Resolução n. 12/2008 – Regimento Interno, determina:

Art. 245. A autoridade administrativa competente, esgotadas as medidas administrativas internas, deverá instaurar, sob pena de responsabilidade solidária, tomada de contas especial para apuração dos fatos, quantificação do dano e identificação dos responsáveis, quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 47 da Lei Complementar n. 102/2008.

Art. 246. As medidas administrativas internas, com vistas ao ressarcimento ao erário, deverão ser adotadas em até 180 (cento e oitenta) dias, contados:
1 – da data fixada para apresentação da prestação de contas, nos casos de omissão no dever de prestar contas e da falta de comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo estado ou pelo Município;
II – da data do evento, quando conhecida, ou da data do fato, nos demais casos.

Assim, ao contrário do entendimento da SETOP, a autoridade administrativa competente, quando constatar a omissão do dever de prestar contas, terá o prazo de 180 dias, contados da data fixada para apresentação da prestação de contas, para adoção de providências administrativas internas, objetivando o ressarcimento pretendido, se houver dano.

Após esgotadas as providências administrativas internas, sem obtenção do ressarcimento pretendido, a autoridade administrativa **deverá providenciar a imediata instauração de tomada de contas especial.**

O artigo 30 do Decreto n. 43.635/03, alterado pelo Decreto n. 44.631/07, menciona o prazo de 60 dias para pronunciamento sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada.

Considerando que o prazo de apresentação da prestação de contas havia vencido em 10/5/2004, e que foi encaminhada à SETOP em 2/6/2004, o órgão repassador, no caso a SETOP, teria o prazo de 60 dias para pronunciar sobre a aprovação ou não e 180 dias para adoção de providências administrativas internas, que venceria em 9/2/2005. Esgotado este prazo, a SETOP deveria instaurar a Tomada de Contas



Especial; no entanto esta somente foi instaurada em 19/11/2008, isto é, após decorrido aproximadamente 3 anos e 9 meses.

Quanto ao entendimento da Secretaria de que a Lei não estabelece aplicação de sanção para o caso de não instauração de TCE, há de se informar que art. 14 da Instrução Normativa 01/2002, deste TCEMG, já estabelecia:

Art. 14 – O descumprimento do disposto no art. 2º desta Instrução caracterizará grave infração à norma legal, sujeitando a autoridade administrativa competente à imputação de multa, nos termos do inciso II, do artigo 95 da Lei Complementar n. 33/94, sem prejuízo da responsabilidade solidária pelo dano causado ao erário. (g.n.)

Também os artigos 83 e 85 da Lei Complementar 102, de 17/1/2008, apregoam:

Art. 83 – O Tribunal, **ao constatar irregularidades** ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar:
I – multa;

Art. 85 – O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais:
(...)
II – até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Há de se lembrar, ainda, que o **controle interno** do Órgão tem finalidades que não podem ser desconsideradas, como a devida comunicação, quando do conhecimento da ilegalidade do Município, em não apresentar a devida prestação de contas do convênio em análise, ao Tribunal de Contas.

A citada finalidade do controle interno está definida no artigo 74 da Constituição da República e a conseqüente interpretação da extensão de sua aplicação a todos os entes da federação, decorrente da norma do artigo 75 da mesma Lei, que assim:



Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário **manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:**

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

O art. 15 da Instrução Normativa 01/2002 também já estabelecia:

Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento das ocorrências referidas no art. 1º desta Instrução, deverão alertar formalmente a autoridade administrativa competente para a instauração da tomada de contas especial, no termos do art. 2º, comunicando o fato ao Tribunal, conforme disposto no artigo 65 da Lei Complementar n. 33/94, sob pena de responsabilidade solidária. (g.n.).

O artigo 65 da Lei Complementar 33/94 já dispunha:

Art. 65 – Os responsáveis pelo Controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência de imediato ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 1º - Ao comunicar ao Tribunal de Contas a constatação de irregularidade ou ilegalidade, o responsável pelo órgão de controle interno indicará as providências que foram adotadas para:

I – atender as prescrições legais e sanar as irregularidades;

II – ressarcir p eventual dano causado ao erário;

III – evitar ocorrências semelhantes.

§ 2º - Verificada em inspeção ou auditoria, ou no julgamento das contas, irregularidades ou ilegalidades que não tenha sido comunicada tempestivamente ao Tribunal, e caracterizada a omissão, o dirigente do órgão de controle interno, na qualidade de responsável solidário, ficará sujeito às sanções previstas nesta lei, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis. (g.n.).



No entanto, não consta nesta Corte de Contas nenhuma comunicação do controle interno desta Secretaria referente à ilegalidade desta em não instaurar a devida tomada de contas especial, quando constatada a omissão do dever de prestar contas do convênio.

Observa-se, assim, que as citadas legislações, desde 1994, já determinavam as providências que as autoridades administrativas competentes deveriam adotar, com vistas à instauração da tomada de contas especial, quando constatados um dos fatos ensejadores da mesma, objetivando a apuração dos fatos e quantificação do dano, com indicação dos responsáveis.

Finalmente, entende este Órgão Técnico que, diante das justificativas apresentadas pela SETOP, poderá esta Casa lhe recomendar, com referência à instauração de tomada de contas especial, para que nos próximos convênios firmados observe os prazos estabelecidos nos arts. 245 e 246 do RITCMG, assim como o cumprimento das obrigações estabelecidas para o controle interno da mesma.

2.3 Do Senhor Lúcio Nogueira Alves, ex Prefeito Municipal, signatário e gestor do convênio

Conforme a determinação expedida pelo Exmo. Conselheiro Relator, este eg. Tribunal procedeu à citação válida do ex-Prefeito de Curral de Dentro.

Constata-se que o Prefeito Municipal foi oficiado por este Tribunal de Contas, quando lhe foi dado o prazo de 30 dias para apresentar suas defesas e, no entanto, este não se manifestou nos autos, conforme Certidão, fl. 223.

A não manifestação do Prefeito Municipal, Sr. **Lúcio Nogueira Alves**, está em desconformidade com o ordenamento deste Tribunal de Contas, e considerando as



situações em que se pode determinar a revelia da citada, nos termos do art. 166, § 7º do RITCEMG e do art. 51, § 3º da CL 102/2008, tem-se:

“Art. 166 - § 7º O responsável ou interessado que não atender à citação determinada pelo Relator ou pelo Tribunal será considerado revel para todos os efeitos previstos na legislação processual civil” (RITCEMG)

“Art. 51 § 3º Será considerado revel pelo Tribunal, em conformidade com o disposto nos arts. 319 e 322 do Código de Processo Civil, o responsável que não atender à citação, sem prejuízo da tramitação do processo.” (LC 102/2008)

O art. 319 do Código de Processo Civil determina que: “Se o réu não contestar a ação, reputar-se-ão verdadeiros os fatos afirmados pelo autor”

Considerando o fato de o ex-Prefeito Municipal citado não ter protocolado neste eg. Tribunal, pessoalmente ou através de procuradores bastante constituídos, quaisquer alegações ou documentos até a data de 2/4/2011, será enquadrado na situação prevista no art. 152, Parágrafo Único, do Regimento Interno do TCEMG, que dispõe verbis:

Art. 152 (...)

Parágrafo único. Não havendo manifestação, no prazo fixado, o responsável será **considerado revel**, seguindo o processo a tramitação prevista no art. 153 deste Regimento.”

Conseqüentemente, tal procedimento, em desconformidade com o ordenamento desta Casa, poderá sofrer sanções por parte do mesmo, conforme artigo 85 da Lei Complementar 85, III.

Sobre o assunto existe jurisprudência do TCU (Sessão Ordinária da 1ª Câmara – 2 de setembro de 2008), a saber:

“TC 014.051/2008-7 – Prefeitura de Santana do Ipanema (AL)

MINISTRO-RELATOR: AUGUSTO NARDES



SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. REVELIA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES COM DÉBITO E MULTA.

A ausência de comprovação da aplicação dos recursos, em decorrência da omissão no dever de prestar contas, importa no julgamento pela irregularidade, na condenação em débito e na aplicação de multa”

Entende-se, assim, que poderá este eg. Tribunal declarar o Sr. **Lúcio Nogueira Alves** revel neste processo, com imputação de responsabilidades apuradas nesta tomada de contas especial.

3. CONCLUSÃO

Após analisar as justificativas apresentadas, este órgão técnico conclui o seguinte:

3.1 pelo não acompanhamento das obras do presente convênio, considerando que a obra não atingiu as metas previstas no convênio, conforme especificado no Laudo de Vistoria de fl. 133; entende-se que se deve recomendar ao DER/MG que observe atentamente as cláusulas conveniadas, pois, uma vez que estava prevista no convênio a obrigação dele executar o acompanhamento das obras conveniadas (na cláusula quarta, fl. 14/15), era sua função permanecer vigilante.

3.2 - com relação à instauração do procedimento de TCE, vê-se que ocorreu intempestivamente à luz das normas legais. Todavia, verificou-se que este ato extemporâneo não prejudicou a apuração dos fatos, a quantificação do dano e a definição das responsabilidades. Logo, entende este Órgão Técnico que a questão foi dirimida, podendo esta Casa recomendar à SETOP/MG, para que, nos próximos convênios firmados, observe os prazos estabelecidos nos arts. 245 e 246 do RITCMG.



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



3.2 – no que diz respeito à responsabilidade do Prefeito Municipal à época, Sr. Lúcio Nogueira Alves, visto não ter se manifestado nos autos, conquanto tenha sido citado por este Tribunal de Contas, tendo sido observado os princípios do contraditório e da ampla defesa, ele poderá ser considerado revel no processo, nos termos do art. 152, parágrafo único, do Regimento Interno do TCEMG.

Considerando que não há nos autos documentos que comprovam a execução dos 234 m² de sarjeta em paralelepípedos, conforme Laudo de Vistoria Técnica, fl. 133, e não aplicação financeira dos recursos recebidos, infere-se que as contas poderão ser julgadas irregulares, nos moldes do artigo 48, III, da Lei Complementar n. 102/2008, podendo a responsabilidade pela irregularidade apontada ser atribuída ao Senhor Lúcio Nogueira Alves, ex Prefeito Municipal de Curral de Dentro, signatário e gestor do Convênio SETOP n. 112/03, respondendo com seu patrimônio pessoal, sujeito à aplicação das sanções dispostas nos arts. 94 a 96 da Lei Complementar 33/94 ou arts. 83, I, 84 e 85, I, da Lei Complementar 102/2008, a que for mais benéfica, e ao ressarcimento dos valores citados no relatório da Comissão de TCE (fl. 115), no montante R\$5.349,34, corrigido monetariamente até a data do efetivo recolhimento.

À consideração superior,

2ª CFE/DCEE, em 20 de novembro de 2013

Vanessa Araujo Gosling

Analista de Controle Externo – TC 1563-3



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



PROCESSO N. 777025

PARTES: Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas – SETOP e o município de Curral de Dentro com a interveniência do Departamento de Estradas e Rodagem do Estado de Minas Gerais – DER/MG.

OBJETO: Tomada de Contas Especial do Convênio SETOP n. 112/03

ANO DE REFÊNCIA: 2008

De acordo com o relatório técnico de fls. 225 a 250.

Aos 22 dias do mês de novembro de 2013 remeto este processo ao Ministério Público de Contas, conforme disposto no artigo 153 da Resolução 12/2008.

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