



TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

☒ (x) MEDIDAS PRELIMINARES () PROPOSTA DE MÉRITO () CONTAS ILIQUIDÁVEIS

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

PROCESSOS n. 771769, 718295, 718297, 718296

PARTES: - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais- DER-MG e o - Município de Coromandel, com interveniência da Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas de Minas Gerais - SETOP

OBJETOS: - Tomadas de Contas Especiais instauradas pelo DER/MG mediante as Portarias 2.059, de 24 de março de 2006 (relativa ao Convênio DER-30.065/04), 2.061, de 24 de março de 2006 (relativa ao Convênio DER-30.067/04), 2.060, de 24 de março de 2006 (relativa ao Convênio DER-30.066/04) e 2.554, de 6 de novembro de 2008 (relativa aos Convênios DER-30.065/04, 30.066/04 e 30.067/04)

ANOS DE REFERÊNCIA: 2006 e 2009

QUALIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL

Nome: Senhora Dione Maria Peres – Prefeita na gestão 2005/2008

CPF: 351.861.786-91

Endereço: Rua Arthur Bernardes, 170 - Centro – Coromandel/MG (fl. 270)

Valor histórico do débito: R\$ 12.676,00 (fl. 187 do processo 771769)

Os processos 718295, 718296, 718297 e 771769 cuidam de Tomadas de Contas Especiais instauradas pelo DER/MG com o objetivo de apurar eventuais irregularidades na aplicação e na prestação de contas dos recursos repassados mediante o convênio DER-30.065/04, 30.066/04 e 30.067/04, que foram analisados pela antiga CAC/DAC, fl. 245 do processo piloto, que propôs o apensamento dos processos, para que fossem objeto de julgamento único.

Ato contínuo, o Eminentíssimo Conselheiro Relator, em 29 de fevereiro de 2008, determinou a conversão dos autos em diligência junto ao DER/MG a fim de que o Presidente da Comissão responsável pelas TCEs procedesse à instauração de uma única tomada de contas especial, nos moldes da Lei Complementar 102/2008 e IN 01/2002, apurando os fatos de forma minuciosa, quantificando os danos e indicando os responsáveis, à fl. 253 do processo 718295.

Visando atender o demandado por esta Corte, o DER/MG instaurou procedimento único de tomada de contas especial, consubstanciado no processo 771769. Posteriormente, foi solicitado o apensamento desses autos aos autos 718295, 718296 e 718297, tendo em vista a conexão das matérias.

Os autos foram analisados pela equipe técnica da 2ª Coordenadoria de Fiscalização Estadual, às fls. 233/250 do processo 771769, que propôs o seguinte:

... considerando que o Laudo Técnico, às fl. 112 do processo 718296, o engenheiro do DER/MG declarou que restou material betuminoso, correspondente a 4.293 toneladas de CM-30 e 7, 219 toneladas de RL-1C, não aplicados nas obras pactuadas; considerando que o documento de fl. 46 do processo 771769, assinado pela Chefe do Setor Contábil da Autarquia, informa que houve uma sobra de material betuminoso, sendo 7, 219 kg de RL-1C e 4.293kg de CM-30, sem documentação comprobatória de devolução, considerando que o Prefeito Municipal de Coromandel na ocasião, Senhor Marcos de Siqueira Nacif, enviou ao DER/MG, em 30/12/2004, seu Ofício 439/2004, solicitando o aditamento do convênio 30.065/04, informando que material betuminoso encontravam-se estocados sob a sua responsabilidade, dentro do Município (fl. 17 do processo 718295); considerando, ainda, que a documentação de prestação de contas referentes aos convênios demonstram que os pagamentos relativos às obras deram-se na gestão do seu antecessor e considerando, por fim, que esta situação configura descumprimento dos itens 7.2 da cláusula sétima dos convênios em comento, e artigo 66 c/c 116 da Lei 8.666/93; entende esta Unidade Técnica que, inicialmente, poderá ser proposta citação, nos moldes do artigo 77, I, da Lei Complementar 102/2008, Lei Orgânica do TCEMG, em obediência ao princípio constitucional do contraditório e ampla defesa (artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal), do Senhor Marcos Siqueira Nacif, Prefeito Municipal no período de 24/12/2004 a 31/12/2004, para que se manifeste a respeito e/ou apresente documentos elucidando a questão.

Em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório, foi determinado pelo Conselheiro Relator a citação do Senhor Marcos Siqueira Nacif, ex-Prefeito Municipal

(fl. 253), para que apresentasse a documentação que julgasse pertinente acerca dos fatos apontados no estudo realizado pela unidade técnica, às fls. 233/251.

Em atendimento ao demandado, o ex-Prefeito Municipal foi citado por esta Casa, às fls. 254/255, que encaminhou a documentação de fls. 268/279.

Segue, então, a análise dos autos.

1 – DA MANIFESTAÇÃO DO RESPONSÁVEL CITADO

Chamado aos autos por este Tribunal de Contas, o Senhor Marcos de Siqueira Nacif protocolou, em 18/12/2012, o documento de fl. 268/269, do qual se destaca:

1. Durante o exercício de 2004 exerci o mandato de Prefeito de Coromandel, tão somente no período de 24 à 31/12/2004, por força de liminar expedida pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, conforme se infere de fls. 242, verbis:

“Consultando os dados contidos no SIACE PCA 2004, verifica-se que o senhor Petrônio Jacinto da Silva ocupou o cargo de chefe do Poder Executivo de Coromandel até 23/12/2004; o Senhor Marcos de Siqueira Nacif, a partir de 24/12/2004 (fls. 249/250).”

*“Em decorrência do exposto, e pelos documentos de despesas anexados às fls. 49, 134 e 139 do processo 718295, 58 do processo 718296 e fl. 42 e 45 do processo 718297, **constata-se que o gestor dos recursos foi o Senhor Petrônio Jacinto da Silva, signatário do convênio, caracterizando sua responsabilidade pela pavimentação de ruas diferentes das pactuadas com o DER**” (g.n.)*

*“Por sua vez, infere-se também estar caracterizada a responsabilidade do ex-Prefeito Municipal, Senhor Marcos de Siqueira Nacif, **que não procedeu à devolução do material betuminoso não utilizado nas obras ao DER/MG.***

Desta forma, feriu os termos nos itens 7.2 da cláusula sétima dos convênios em comento.” (g.n.)

2. Imputar ao signatário a responsabilidade pela não devolução do material betuminoso ao DER/MG, àquele que ocupou o cargo de Prefeito Municipal em 2004, apenas 8 (oito) dias, em virtude de decisão judicial, será demasiado injusto, principalmente quando os próprios Órgãos responsáveis pela apuração e julgamento das contas, atestam que o gestor dos convênios foi o Sr. Petrônio Jacinto da Silva.
3. Ao requerente, no cumprimento de formalidades de praxe, coube a assinatura de alguns documentos, sem que estas assinaturas comprovem e/ou configurem qualquer participação de sua parte nas ações de gestão daqueles recursos.
4. Prova disto, é que o município de Coromandel aforou “AÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS CUMULADA COM PEDIDO ALTERNATIVO DE RESSARCIMENTO DE DANOS AO ERÁRIO”, em face de Petrônio Jacinto da Silva, na condição de Prefeito de Coromandel. Esta ação não inclui o nome do

requerente e nem faz qualquer menção aos atos de rotina, porventura assinados naqueles breves dias.

5. Ademais, quanto ao destino da sobra do material betuminoso, são enormes para o requerente as dificuldades em obter informações do Município de Coromandel, em face de conflitos políticos locais. Entretanto, o Processo de Tomada de Contas, em fls. 158, contém um ofício da Construtora FALK Ltda, informando o saldo de material betuminoso em estoque na usina de P.M. F, de sua propriedade (fls. 242). Desta forma, se o Município não devolveu o material betuminoso, ficou claro que o mesmo se encontrava sob a responsabilidade da Construtora FALK.

6. Obtivemos um relatório referente ao material betuminoso fornecido pelo DER/MG à Prefeitura de Coromandel, decorrentes dos convênios epígrafados. O documento, sem assinatura, chegou às nossas mãos em envelope da dita empresa, entregue em Coromandel e remetido para o nosso endereço em Belo Horizonte.

O Defendente juntou, ainda, cópia da Ação de Prestação de Contas Cumulada com Pedido Alternativo de Ressarcimento de Danos ao Erário, promovida pelo Município de Coromandel, em março/2006, através da representante Municipal, Sra. Dione Maria Peres, alegando o seguinte (fl. 270/277):

3 – Após o fim da vigência dos Convênios, a atual Prefeita encaminhou ao DER/MG toda a documentação que havia na Prefeitura Municipal referente aos convênios, entretanto, a prestação de contas foi considerada insuficiente. Posteriormente, o Município novamente enviou as informações requeridas pelo DER/MG.

4 – Em novembro de 2005, porém, constatando, ainda, ausência de informações, sugerindo irregularidades nos mencionados convênios, o Município foi inscrito Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, privando o Executivo Municipal de celebrar qualquer outro convênio com o Governo Estadual, até a regularização da inadimplência apontada.

5 – Entretanto, não há como a atual Prefeita Municipal de Coromandel regularizar a situação da Municipalidade perante o DER/MG, pois toda a documentação existente na Prefeitura, referente aos Convênios n. DER-30.065/04, DER-30.066/04 e DER-30.067/04 já fora apresentada.

5.1 – Frente às irregularidades constatadas pelo DER/MG, compete ao ex-Prefeito Municipal, que celebrou os convênios, representando o Município, saná-las, esclarecendo qualquer obscuridade remanescente. Cabe ao ex-gestor afastar as irregularidades apontadas pelo serviço de Contabilidade do DER/MG (doc. N. 03), quais sejam:

“1. Sobra de material betuminoso, sendo 7.219 kg de RL-1C e 4.293 kg de CM-30, totalizando 11.512 kg, sem documentação comprobatória de devolução;

2. Pavimentação de ruas diferentes das especificadas no documento relação de ruas a serem pavimentadas, convênio 30.066/04 pavimentação da rua Ana Rita da Silveira em vez da rua João Quitério conforme firmado em convênio, e 30.067/04 pavimentação das ruas Pedro Caixeta, Monsenhor Fleury Curado, Francisco Costa e Maria Joana que não haviam sido conveniadas.”

(...)

(B) Do ressarcimento ao Erário

1 – Tendo sido, tão-somente, o ex-Prefeito Municipal, Sr. Petrônio Jacinto da Silva, o responsável pela execução dos convênios, bem como o agente causador do dano, qual seja a impossibilidade de celebração de novos convênios pelo Município de Coromandel, em virtude das irregularidades apontadas pelo DER/MG, quais sejam, a sobra de material betuminoso e a pavimentação de ruas diferentes das especificadas, incumbe-lhes o respectivo ressarcimento ao erário dos valores repassados pelo DER/MG, caso essa documentação não seja localizada.

Foi encaminhado, também, uma comunicação da Construtora Falk Ltda. à Prefeitura de Coromandel, datada de 27/10/2005 (fl. 278), informando à Secretaria Municipal de Obras, que encontrava-se nos tanques da usina de P.M.F. (Pré Misturado à Frio) da FALK CONSTRUTORA LTDA. o seguinte estoque de material betuminoso de sua propriedade, conforme a seguir: - 4,70 toneladas de RL 1C; - 1,30 toneladas de CM 30.

Foi anexado, à fl. 279, o relatório referente ao material betuminoso fornecido pelo DER/MG à Prefeitura Municipal de Coromandel, para os convênios DER-30.065/04, DER-30.066/04 e DER-30.067/04.

Análise técnica

Ficou constatado que o DER/MG forneceu ao Município uma quantidade de material betuminoso inferior ao pactuado, na seguinte proporção: CM-30 – 48,72% e RL-1C – 36,59%.

O Relatório do DER/MG (fl. 52 – proc. 771769) informa que o contrato firmado com a empresa Construtora Falk Ltda. englobava a pavimentação de ruas dos 3 convênios, sem separá-los e, à medida que as ruas eram pavimentadas, a Prefeitura solicitava o material Betuminoso. Assim, o material de um convênio poderia ser utilizado em pavimentação de ruas do outro.

Houve interrupção do contrato e muitas ruas dos 3 convênios não foram pavimentadas e nem o material betuminoso foi entregue em sua totalidade.

Durante os 8 dias de mandato do ex-Prefeito, Senhor Marcos Siqueira Nacif (de **24/12/2004 a 31/12/2004**), este solicitou à autarquia o aditamento da avença, justificando que as obras estavam atrasadas em decorrência do período chuvoso e que ainda havia material betuminoso estocado sob a sua responsabilidade dentro da Prefeitura (fl. 17 do processo 718295). Logo, a ele assinou do 1º Termo Aditivo ao Convênio 30.065/04, em data de **17/12/2004** (em data anterior à solicitação de prorrogação), que somente foi publicado em 29/1/2005, prorrogando a vigência do convênio até 29/3/2005 (fls. 19/21 do processo 718295). Ressalta-se que nesse aditamento a Prefeita sucessora, Senhora Dione Maria Peres, lavrou sua assinatura, afirmou sua ciência e seu “de acordo” com o pactuado (fl. 20 do processo 718295).

Face o exposto, e considerando a defesa apresentada pelo ex-Prefeito, Senhor Marcos Siqueira Nacif, entende-se que as suas alegações são procedentes e que ele não pode ser responsabilizado pelas inconsistências apuradas durante a execução dos convênios DER-30.065/04, 30.066/04 e 30.067/04.

Considerando que as prestações de contas dos citados convênios venceram em 29/3/2005 (Convênio 30.065/04), 19/1/2005 (Convênio 30.066/04) e 19/1/2005 (Convênio 30.067/04), durante a gestão da Prefeita Municipal sucessora, Senhora Dione Maria Peres (2005 a 2008), coube a esta o dever de prestar contas dos mesmos.

Todavia, conforme já destacado anteriormente, o Convênio 30.065/04 teve sua vigência prorrogada até 29/3/2005 (fl. 19/21 do processo 718295), e com a aquiescência da Prefeita sucessora, podendo-se deduzir que a ela restou prazo para continuidade das obras de pavimentação, tendo em vista que, até então, restava material betuminoso a ser aplicado (fl. 241 do processo 718295).

Mas, pelo exposto nos autos, a Sra. Dione Maria Peres não deu prosseguimento à execução do convênio. E, como representante do município, deveria ter promovida a devolução do material não aplicado ao DER/MG, consoante disposto no item 7.1 da cláusula sétima da avença (fl. 14).

Nessa linha de raciocínio, e verificando as irregularidades contidas nos processos, conclui-se que a responsabilidade pela pavimentação de ruas diferentes das especificadas nos convênios n. DER-30.066/04 e 30.067/04 cabe ao Sr. Petrônio Jacinto da Silva, signatário dos convênios citados, porque foi no período de sua gestão em que ocorreram as despesas demonstradas nos autos. No entanto, conclui-se, também, de antemão, que a pavimentação de ruas diversas das pactuadas não constitui irregularidade grave.

A respeito, o TCU tem entendimentos que, em situações como essa, não se vislumbra desvio de finalidade, mas de objeto.

Confirmam-se, a propósito, os seguintes excertos do voto proferido pela Relatora Ministra do TCU, Ana Arraes, por ocasião do julgamento da Tomada de Contas Especial 008.756/2011-2:

Acórdão TCU n. 4.682/2012 – Primeira Câmara

Por óbvio que **não pode ser entendida como regular a conduta de aplicar os recursos na consecução de objeto diverso daquele detalhado no plano de trabalho.** Entretanto, penso que fica reduzido o grau de reprovabilidade da utilização das verbas, inicialmente marcadas para construção de um hospital, na obtenção de equipamentos públicos da área de saúde. Principalmente porque um deles, a policlínica, nada mais é do que um estabelecimento de saúde destinado a prestar assistência em mais de uma especialidade. Não é possível, portanto, concluir pela ocorrência de desvio de finalidade na execução do convênio.

(...) Também entendo que, **comprovada a observância dos fins maiores pretendidos com a assinatura do convênio e ausentes outras irregularidades, é suficiente a oposição de ressalvas nas contas daqueles responsáveis tão somente pela ocorrência de desvio de objeto.**

Destaco que **tal medida apenas é possível diante da inexistência de malversação de recursos e da comprovação da aplicação na finalidade pactuada, tendo sempre como paradigma o atendimento ao interesse público.** Presentes tais pressupostos no caso em exame, pugno pelo julgamento das contas do ex-prefeito pela regularidade com ressalvas.

O Tribunal de Contas da União possui vasta jurisprudência sobre o tema. Nesta linha, cumpre observar trecho do voto proferido pelo Ministro Valmir Campelo, a saber:

Acórdão 1518/15/08, Sessão 13/5/2008:

... ao Município de Colorado do Oeste/RO, para a ampliação do sistema de abastecimento de água]

[VOTO]

10. Ora, os valores aplicados se deram na finalidade pactuada, qual seja ampliar o sistema de abastecimento de água no município. Embora com desvio de objeto, posto que a captação se deu via poço subterrâneo, ao invés de captação flutuante, entendo que não ocorreu desvio de finalidade. Mas de objeto. O mesmo raciocínio se aplica aos demais serviços executados.

11. A propósito de situações assemelhadas, relembro que esta Corte, em diversas oportunidades, tem se manifestado no sentido de aceitar a justificativa apresentada, quando resta demonstrado que os recursos repassados, muito embora não aplicados diretamente no objeto do convênio, o foram na mesma área, com benefícios à comunidade.

12. Em apoio a esta assertiva, a doutrina vem corroborando tal entendimento. Para Benjamim Zymler, ao ponderar o elemento subjetivo da conduta dos responsáveis, o TCU 'avalia, também, as condições concretas que circundavam a realidade vivenciada pelo agente que tem suas contas examinadas e indaga se teria ele atuado de forma satisfatória ou se seria razoável exigir-lhe que houvesse adotado providências distintas das que adotou', podendo-se dizer 'que já se encontra sedimentada, no âmbito do Tribunal, a percepção de que a mera identificação de irregularidade não é requisito suficiente para a apenação do responsável' (Direito Administrativo e Controle, Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 338/339).

[...]

15. A dúvida então suscitada pelo Parquet, resultou espancada, conforme se asseve da informação constante do item 22 do relatório da unidade técnica, em que atesta a efetiva utilização dos recursos.

16. O Tribunal, então, diante de alguns casos concretos, observados os aspectos de relevância material do desvio, da ausência de locupletamento, da idoneidade da documentação, bem como de outros fatores atenuantes, inclina-se no sentido de não considerar o desvio de objeto, traduzido no sentido de este ser compatível com a finalidade do convênio, porém distinto do previsto no plano de aplicação, fundamento para a imputação de débito, até porque poderia representar o enriquecimento sem causa do ente beneficiado com os recursos federais. A falha apurada, pode, assim, ser relevada.

[...]

18. Assim sendo, ao olvidar da conduta estabelecida, houve a configuração de erro procedimental. Contudo, esse descuido não trouxe prejuízo concreto à comunidade. Entretanto, a situação reclama melhor atenção do ente jurisdicionado, no sentido de que, em oportunidades posteriores, dispense estrita observância aos termos que regem a aplicação de recursos federais transferidos.

19. Assim sendo, excepcionalmente, considerando o caso concreto sob análise, pode-se admitir que a regra pactuada possa ser relevada, embora não suprimida, privilegiando-se, desta forma, o benefício à coletividade.

[ACÓRDÃO]

9.1. aceitar as alegações de defesa e razões de justificativas apresentadas e, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, II e 18 da Lei nº 8.443/92 julgar regulares com ressalvas as contas de [omissis], ex-Prefeito do Município de Colorado do Oeste/RO [...], dando-lhes quitação;

Considerando que os laudos técnicos não reprovaram as obras (fl. 40 do processo 718295; fl. 89 do processo 718297 e fl. 112 do processo 718296), o que significa que a comunidade local foi beneficiada, embora o desvio de objeto represente uma

irregularidade, entende-se que há nexos causal entre o objeto efetivamente realizado e os recursos recebidos.

Por sua vez, depreende-se que a responsabilidade pelo material betuminoso não devolvido cabe a Sra. Dione Maria Peres, à qual restou dar continuidade às obras e não o fez.

2 - CONCLUSÃO

Face o exposto, entende este Órgão Técnico que poderá ser proposta citação, nos moldes do artigo 77, I, da Lei complementar 102/2008, em obediência ao princípio constitucional do contraditório e ampla defesa, para a Senhora Dione Maria Peres, Prefeita Municipal no período 2005/2008, responsável pela prestação de contas dos convênios e gestão do Convênio n. DER-30.065/04, que vigeu até 2/3/2005, para que apresente defesa acerca do material betuminoso não aplicado nas obras e não devolvido ao DER/MG.

Caso o **gestora nominada** não consiga demonstrar a correta aplicação dos recursos no objeto dos **convênios DER 30.065/04**, as contas poderão ser julgadas irregulares, respondendo com seu patrimônio pessoal, sujeita ao ressarcimento do valor apurado pelo DER/MG à fl. 187 do processo 771769 (valor histórico de R\$11.733,35 em setembro/2004), corrigido monetariamente até a data do efetivo recolhimento.

À consideração superior,

2ª CFE/DCEE, em
2 de julho de 2013.

Nelita Alves Vieira

Analista de Controle Externo – TC 2067-0



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



PROCESSOS n. 718295, 718297, 718296 e 771769

PARTES: - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais-
DER-MG
- Município de Coromandel

INTERVENIENTE: Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas de Minas
Gerais - SETOP

OBJETOS: - Tomada de Contas Especial instaurada pelo DER/MG mediante a
Portaria 2.059, de 24 de março de 2006, relativa ao Convênio DER-
30.065/04
- Tomada de Contas Especial instaurada pelo DER/MG mediante a
Portaria 2.061, de 24 de março de 2006, relativa ao Convênio DER-
30.067/04;
- Tomada de Contas Especial instaurada pelo DER/MG mediante a
Portaria 2.060, de 24 de março de 2006, relativa ao Convênio DER-
30.066/04;
- Tomada de Contas Especial instaurada pelo DER/MG mediante a
Portaria 2.554, de 6 de novembro de 2008, relativa aos Convênios DER-
30.065/04, 30.066/04 e 30.067/04.

ANOS DE REFERÊNCIA: 2006 e 2009

De acordo com o relatório técnico de fl. 281 a 289.

Aos 4 de julho de 2013, remeto
este processo ao Exmo. Sr. Relator.

Regina Letícia Olímaco Cunha
Coordenadora da 2ª CFE - TC-813-1