



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Acórdão – Primeira Câmara

Processo n. **407072**

Natureza: Processo Administrativo

Apensos: Processos n. **342428, 342396, 418434, 476205, 476208, 476195, 476198**

Exercício/Referência: 1989 a 1992

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Alpercata

Responsável(eis): Carlos Fani Machado, Prefeito Municipal de 1989 a 1992

Procurador(es): Orcival Dinâmico Araújo Abreu, OAB/MG 34816

Representante do Ministério Público: Juliana Campos Horta de Andrade

Relator: Auditor Gilberto Diniz

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO – REPRESENTAÇÃO – ADMISSIBILIDADE – INFORMAÇÕES SUPRIDAS EM INSPEÇÃO IN LOCO – AÇÕES JUDICIAIS EM CURSO – POSSIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO – NÃO ACOLHIMENTO DA PRELIMINAR – PRELIMINAR DE INVIABILIDADE DO JULGAMENTO EM FACE DE PRESTAÇÕES DE CONTAS JÁ APRECIADAS – NÃO ACOLHIMENTO – ATOS DE GESTÃO EM FOCO – COMPETÊNCIA DA CORTE DE CONTAS PARA A MATÉRIA – PRELIMINAR DE MÉRITO – RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DA CORTE DE CONTAS – EXCEÇÃO PARA AS IRREGULARIDADES ENSEJADORAS DE RESSARCIMENTO EM RAZÃO DE DANO AO ERÁRIO – PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO – IMPUTAÇÃO DE RESTITUIÇÃO DOS VALORES IMPUGNADOS – DETERMINAÇÕES A ÓRGÃOS DA CASA. 1) É forçoso reconhecer que foi regular a admissão da representação; e, mais, que qualquer insuficiência de informações veio a ser suprida com a coleta de elementos *in loco*, durante a inspeção. Por isso, entende-se que não deve prosperar a preliminar de ausência de requisito de admissibilidade da representação. 2) Entende-se que não deve prosperar a preliminar segundo a qual a existência de ações judiciais inviabilizaria julgamento, neste processo de controle externo, sobre os convênios nele examinados. 3) O presente processo mira não as contas anuais prestadas pelo Prefeito, mas sim atos de gestão; e o faz como manifestação do regular exercício das competências que lhe são atribuídas. Assim, é de afirmar-se que, no caso sob exame, ainda tenham as contas anuais sido objeto de pareceres prévios e mesmo de julgamento pela Câmara Municipal, nada obsta a que atos de gestão praticados nos respectivos exercícios venham a, agora, ser julgados por este Tribunal. Entende-se que não deve prosperar também a preliminar segundo a qual seria inviável julgamento, neste processo, sobre os convênios que nele foram examinados, porque as prestações de contas dos respectivos exercícios já teriam sido objeto de pareceres deste Tribunal e mesmo de julgamento pela Câmara Municipal. 4) Impõe-se, neste caso, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, por aplicação do caput do art. 110-F c/c o parágrafo único do art. 110-A da Lei Complementar n. 102, de 2008, que foram a ela acrescentados pela Lei Complementar n. 120, de 2011, c/c o inciso II do art. 2º da Decisão Normativa n. 05, de 2012. No entanto, conclusão acerca da natureza ressarcitória das irregularidades apontadas concernentes à inexecução de obras previstas em convênios se encontra resguardada pela ressalva da imprescritibilidade contida no § 5º do art. 37 da Lei Maior. 5) Conclui-se que houve dano ao erário estadual, decorrente da inexecução das obras previstas nos convênios bem como ao erário municipal, no importe da contrapartida, determinando-se, em consequência, o ressarcimento pelo Prefeito responsável.



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(conforme arquivo constante do SGAP)

Primeira Câmara - Sessão do dia 20/08/13

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

PROPOSTA DE VOTO

PROCESSO: 407.072
NATUREZA: PROCESSO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE ALPERCATA
RESPONSÁVEL: CARLOS FANI MACHADO, PREFEITO MUNICIPAL, DE 1989 A 1992
PERÍODO: 1989 A 1992
APENSOS: 342.428, 342.396, 418.434, 476.205, 476.208, 476.195, 476.198

I – RELATÓRIO

Os autos principais versam sobre processo administrativo decorrente de inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Alpercata, em agosto de 1994, para análise de atos e procedimentos realizados nos exercícios de 1989 a 1992.

Em 14/5/1993, havia chegado a esta Corte ofício procedente da Câmara Municipal de Alpercata, fl. 2, noticiando inexecução de obras vinculadas a convênios celebrados pelo Município de Alpercata com o Estado de Minas Gerais e com a União.

Conforme notas taquigráficas às fls. 47 e 48, o Pleno, na Sessão de 22/2/1994, aprovando voto do então Relator, Conselheiro Sylo Costa, decidiu que o expediente deveria ser anexado ao processo referente à inspeção programada para realizar-se na Prefeitura Municipal de Alpercata.

Nos termos do relatório técnico de inspeção, fls. 55 a 60, e do laudo técnico de engenharia, fls. 1 a 12 do anexo, foram constatadas irregularidades na execução de convênios celebrados pelo Município de Alpercata com o Estado de Minas Gerais (nº 693, de 28/4/1989, nº 588 e nº 589, de 26/7/1990, nº 058, de 26/11/1991) e com a União (nº 5351, de 29/12/1991).

Às fls. 295 e 296, o então Relator, Conselheiro Sylo Costa, determinou, que, aos autos nº 407.072, fossem apensados autos outros, referentes aos convênios locais e suas prestações de contas. Esses autos são os atualmente identificados pelos nºs: 342.396 e 342.428 (prestações de contas do Convênio nº 693 e do seu termo aditivo, respectivamente); 476.195 e 476.198 (Convênio nº 588 e sua prestação de contas, respectivamente); 476.205 e 476.208 (Convênio nº 589 e sua prestação de contas, respectivamente); 418.434 (Convênio nº 058).

À fl. 299, o então Relator, Conselheiro Sylo Costa, determinou a conversão em processo administrativo e a citação do Sr. Carlos Fani Machado, Prefeito Municipal, nos exercícios de 1989 a 1992, para que apresentasse as alegações que entendesse cabíveis. Citado, fls. 304 e 306, o ex-Prefeito apresentou defesa, fls. 308 a 313, e documentos, fls. 314 a 359.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

A Unidade Técnica elaborou relatório, fls. 362 a 373, ratificando todos os apontamentos iniciais.

O Auditor Edson Antônio Arger manifestou-se, fls. 376 a 379, pela aplicação de multa ao Sr. Carlos Fani Machado, sem prejuízo do encaminhamento dos autos ao Ministério Público, para adoção das medidas legais cabíveis.

O Ministério Público junto ao Tribunal emitiu parecer, fls. 380 e 381, pela aplicação das sanções regimentais ao Sr. Carlos Fani Machado.

O então Relator, Conselheiro Sylo Costa, determinou, fl. 385, desentranhamento da matéria licitatória.

Consoante certidão à fl. 387, as folhas atinentes a licitação foram autuadas e passaram a constituir o Processo Administrativo nº 691.220.

Na condição de novo Relator, o Conselheiro Elmo Braz determinou, fl. 391, que fosse elaborada nova informação técnica, indicando apenas as irregularidades que permaneceram após o desentranhamento, e que, em seguida, fossem os autos encaminhados para manifestação do Auditor e do Ministério Público junto ao Tribunal.

A Unidade Técnica elaborou novo relatório, fls. 393 e 394.

O Auditor Edson Antônio Arger tornou a manifestar-se, fls. 396 a 398, ratificando seu anterior parecer.

O Ministério Público junto ao Tribunal emitiu novo parecer, fls. 399 e 400, pela irregularidade das despesas e dos procedimentos, e pela aplicação das sanções regimentais ao Sr. Carlos Fani Machado.

Em 7/8/2006, os autos foram conclusos ao então Relator, Conselheiro Elmo Braz, fl. 401.

Os autos foram redistribuídos: ao Conselheiro Wanderley Ávila, fl. 402; e, finalmente, à minha relatoria, fl. 403.

Em pesquisa no Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, constatei que, versando sobre os referidos convênios celebrados pelo Município com o Estado de Minas Gerais, haviam tramitado neste Tribunal, além dos processos cujo apensamento fora determinado pelo Conselheiro Sylo Costa (atualmente identificados pelos nºs 342.396, 342.428, 476.195, 476.198, 476.205, 476.208 e 418.434), também os de nºs 359.122 (termo aditivo ao Convênio nº 693) e 345.538 (prestação de contas do Convênio nº 058).

Em face da nova composição dos Colegiados da Primeira e Segunda Câmaras, e por estar atuando como Conselheiro em exercício nesta última, em virtude de designação da Presidente deste Tribunal, nos termos da Portaria nº 34/PRES./13, conforme publicação havida no Diário Oficial de Contas de 4/4/2013, tornou-se competente para apreciação deste processo o Colegiado da Primeira Câmara, porquanto, nos termos do § 2º do art. 29 da Regimento Interno, Resolução TCE nº 12, de 2008, o Auditor convocado para exercer as funções do cargo de Conselheiro em caso de vacância não poderá funcionar, nesta qualidade, na mesma Câmara em que atua.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Primeira preliminar: possível ausência de requisito de admissibilidade

Examino, como preliminar, a alegação que fez o defendente à fl. 309, de que a representação não se teria feito acompanhar de *“quaisquer documentos capazes de comprovar o alegado, o que descaracteriza e desautoriza qualquer apuração”*.

É requisito de admissibilidade das denúncias – e, logo, também das representações – o *“conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção”* (inciso IV do § 1º do art. 301 do Regimento Interno, Resolução nº 12, de 2008).

No entanto, são também regimentais as regras:

“Art. 302. [...]”

§ 2º Ainda que não estejam presentes todos os requisitos de admissibilidade, o Presidente, motivadamente, diante de indício suficiente da existência da irregularidade e, levando em consideração a sua gravidade, poderá admitir a denúncia.”

“Art. 306. Para apuração da procedência dos fatos denunciados o Tribunal ou Relator, entre outras medidas, poderá:

[...]

III - solicitar a realização de inspeção extraordinária ao Presidente.”

Ora, conforme consta no relatório, realmente houve representação a este Tribunal de Contas, procedente da Câmara Municipal de Alpercata. No entanto, o Pleno, aprovando voto do então Relator, Conselheiro Sylo Costa, decidiu que o expediente deveria ser anexado ao processo relativo à inspeção programada para realizar-se na Prefeitura Municipal de Alpercata.

Assim, é forçoso reconhecer que foi regular a admissão da representação; e, mais, que qualquer insuficiência de informações veio a ser suprida com a coleta de elementos *in loco*, durante a inspeção.

Por isso, entendo que não deve prosperar a preliminar de ausência de requisito de admissibilidade da representação.

Segunda preliminar: existência de ações judiciais

Também como preliminar, examino a alegação do defendente, fls. 308 a 311, de que seria inviável novo julgamento sobre os convênios, porque eles já constituiriam objeto de ações judiciais (0105.94.003645-9, 0105.94.004045-1, 0105.94.005505-3, 0105.94.002742-5 e 0105.94.001903-4).

Para guiar-me o raciocínio, relaciono os números das **ações judiciais** mencionadas pelo defendente, agregando a eles informações sobre os respectivos objetos:

- a) **0105.94.003645-9**: sobre o **Convênio nº 9/1991**, conforme sentença às fls. 343 a 345
- b) **0105.94.004045-1**: sobre o **Convênio nº 58/1991**, conforme sentença às fls. 338 a 341
- c) **0105.94.005505-3**: sobre o **Convênio nº 903/1991**, conforme sentença às fls. 327 a 331 e acórdão às fls. 332 a 336
- d) **0105.94.002742-5**: sobre o **Convênio nº 420/1991**, conforme certidão à fl. 337
- e) **0105.94.001903-4**: sobre **convênio celebrado com o Estado de Minas Gerais, em 1991, para execução de obras no prédio de escola estadual**, conforme inteiro teor do acórdão da Apelação Cível nº 1.0000.00.291342-4/000, disponível em www.tjmg.jus.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

É fácil perceber que, das cinco ações invocadas pelo defendente, **quatro** dizem respeito a convênios outros que não os examinados nestes autos: **0105.94.003645-9, 0105.94.005505-3, 0105.94.002742-5 e 0105.94.001903-4.**

A ação nº **0105.94.004045-1**, porém, versa sobre o **Convênio nº 58/1991**, exatamente um dos ajustes examinados nestes autos, e, por isso, impõe-se, aqui, considerar possíveis efeitos dela decorrentes.

Conforme sentença reproduzida às fls. 338 a 341, foi julgada procedente a ação que havia sido ajuizada pelo Município de Alpercata contra o Sr. Carlos Fani Machado, para dele cobrar o valor correspondente à segunda parcela do Convênio nº 58/1991, de Cr\$5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros), cujas contas não chegaram a ser prestadas.

Contudo, não vieram a estes autos notícias sobre trânsito em julgado da sentença, tampouco sobre possível pagamento feito pelo Sr. Carlos Fani Machado em decorrência da condenação que lhe foi imposta naqueles outros autos.

Assim, nessas circunstâncias, não vejo como possa este Tribunal deixar de, agora, manifestar-se sobre a matéria relativa ao Convênio nº 58/1991, até mesmo pela possibilidade de ter ocorrido dano ao erário.

Por isso, entendo que não deve prosperar também a preliminar segundo a qual a existência de ações judiciais inviabilizaria julgamento, neste processo de controle externo, sobre os convênios nele examinados.

Terceira preliminar: existência de outros processos no TCEMG

Por fim, examino, também como preliminar, a alegação do defendente, fl. 308, de que seria inviável novo julgamento sobre os convênios, porque as prestações de contas dos respectivos exercícios já teriam sido objeto de pareceres deste Tribunal e mesmo de julgamento pela Câmara Municipal.

Ora, entre as competências desta Corte de Contas, avulta a apreciação das contas prestadas anualmente pelo Prefeito, para sobre elas emitir parecer prévio (inciso II do art. 3º do Regimento Interno, Resolução nº 12, de 2008). E, nos termos do art. 236 regimental, *“Observada a legislação pertinente, as contas deverão conter os balanços gerais do Município, nos quais constarão os dados relativos à execução orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos do Poder Executivo, consolidados com aqueles atinentes ao Poder Legislativo e às entidades da administração indireta municipal, e serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão de controle interno do Poder Executivo, além de outros documentos exigidos em ato normativo do Tribunal.”*

Perceba-se que da própria definição do conteúdo das contas anuais do Chefe do Executivo, ou contas de governo, decorre delimitação do processo que as tem como específico objeto. Em processo dessa natureza, não se comporta o exame de uma miríade de atos de gestão municipal.

No entanto, essa delimitação do escopo da apreciação das contas anuais do Prefeito não constitui empecilho ao escrutínio, por este Tribunal, dos variados atos de gestão municipal, naturalmente que em processos de naturezas outras.

Exatamente esses processos de naturezas outras – que não a de apreciação das contas anuais do Prefeito – viabilizam o exercício das demais competências deste Tribunal, arroladas no art. 3º do Regimento Interno, dentre as quais destaco: *“fiscalizar os atos de gestão da receita e da despesa públicas, assim como os de que resultem criação ou*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

extinção de direitos ou obrigações, no que se refere aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade” (inciso IV); “fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa à perda, extravio ou a outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a Município” (inciso V); “realizar, por iniciativa própria ou a pedido da Assembleia Legislativa, de Câmara Municipal ou de comissão de qualquer dessas Casas, inspeção e auditoria de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em unidade da administração direta ou indireta dos Poderes do Estado ou de Município” (inciso IX); “fiscalizar a aplicação de recurso repassado ou recebido pelo Estado ou por Município, por força de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere” (inciso XIII); “decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato” (inciso XXVII).

O presente processo mira não as contas anuais prestadas pelo Prefeito, mas sim atos de gestão; e o faz como manifestação do regular exercício das competências mencionadas no parágrafo precedente.

Assim, é de afirmar-se que, no caso sob exame, ainda tenham as contas anuais sido objeto de pareceres prévios e mesmo de julgamento pela Câmara Municipal, nada obsta a que atos de gestão praticados nos respectivos exercícios venham a, agora, ser julgados por este Tribunal.

Por isso, entendo que não deve prosperar também a preliminar segundo a qual seria inviável julgamento, neste processo, sobre os convênios que nele foram examinados, porque as prestações de contas dos respectivos exercícios já teriam sido objeto de pareceres deste Tribunal e mesmo de julgamento pela Câmara Municipal.

A esta altura, convém analisar se processos outros desta Corte mesma – julgados ou não – poderiam ter repercussão sobre o julgamento da matéria objeto dos autos sob exame. Faço-o, a partir da enumeração dos seguintes processos conexos:

a) sobre o **Convênio SEAM nº 693/1989**

- **nº 359.122**, natureza **Termo Aditivo a Convênio**, atualmente arquivado, sem exame, conforme Ordem de Serviço nº 01, de 1997, da Presidência
- **nº 342.396**, natureza **Prestação de Contas de Convênio**, apensado a estes autos, para julgamento único, nos termos do art. 90 do Regimento Interno, Resolução nº 12, de 2008
- **nº 342.428**, natureza **Prestação de Contas de Termo Aditivo a Convênio**, apensado a estes autos, para julgamento único, nos termos do art. 90 do Regimento Interno, Resolução nº 12, de 2008

b) sobre o **Convênio SEOP nº 588/1990**

- **nº 476.195**, natureza **Convênio**, apensado a estes autos, julgado em 20/8/1992, Rel. Conselheiro Helvécio Tamm de Lima, mediante acórdão em que foi aprovado voto *“pela regularidade e anotação do presente convênio”*
- **nº 476.198**, natureza **Prestação de Contas de Convênio**, apensado a estes autos, julgado em 9/11/1993, Rel. Conselheiro Nilson Gontijo, mediante acórdão em que foram consideradas *“exatas e comprovadas as despesas, determinando se expeça em favor do interessado a respectiva provisão de quitação, se solicitada”*

c) sobre o **Convênio SEOP nº 589/1990**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

- nº 476.205, natureza **Convênio**, apensado a estes autos, julgado em 17/11/1992, Rel. Conselheiro Maurício Brandi Aleixo, mediante acórdão em que foi aprovado voto *“pela regularidade e anotação”*
- nº 476.208, natureza **Prestação de Contas de Convênio**, apensado a estes autos, julgado em 9/11/1993, Rel. Conselheiro Maurício Brandi Aleixo, mediante acórdão em que foram consideradas *“exatas e comprovadas as despesas, determinando se expeça em favor do interessado a respectiva provisão de quitação, se solicitada”*

d) sobre o **Convênio SEAM nº 58/1991**

- nº 418.434, natureza **Convênio**, apensado a estes autos, julgado em 27/7/1993, Rel. Conselheiro Murta Lages, mediante acórdão em que foi determinada a *“anotação do Convênio”*
- nº 345.538, natureza **Prestação de Contas de Convênio**, atualmente arquivado, julgado em 10/3/1997, pelo Colegiado de Auditores, mediante parecer coletivo em que se opinou *“pela regularidade e a consequente aprovação da presente prestação de contas”*

Perceba-se que, apensados aos autos do processo principal – **407.072** – para julgamento único, na conformidade do art. 90 regimental, estão os autos dos processos **342.396** e **342.428**. Ora, porque o julgamento será único, não há, rechar surjam decisões conflitantes.

Também não há rechar conflito no julgamento dos processos que ora se examina e no processo nº **359.122**, natureza **Termo Aditivo a Convênio**. Como referido, este último processo foi arquivado, sem exame, conforme Ordem de Serviço nº 01, de 1997, da Presidência.

No entanto, os **Convênios** nºs **588/1990**, **589/1990** e **58/1991** tiveram anotação determinada (respectivamente, nos **autos** nºs **476.195**, **476.205** e **418.434**) e prestações de contas julgadas regulares (respectivamente, nos **autos** nºs **476.198**, **476.208** e **345.538**), o que deverá ser considerado no julgamento da matéria objeto dos autos ora sob exame.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também está de acordo.

APROVADAS AS PRELIMINARES, POR UNANIMIDADE.

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

Mérito

De acordo com os relatórios técnicos, fls. 55 a 60 e 362 a 379, e com o laudo técnico de engenharia, fls. 1 a 12 do anexo, foram apuradas irregularidades referentes aos convênios examinados, a saber:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

1. Convênio SEAM nº 693, de 28/4/1989

Termo Aditivo, de 6/8/1989

Objeto: construção de vinte unidades habitacionais para população de baixa renda

Valor total dos repasses: NCz\$28.620,00, sendo NCz\$8.620,00, em 5/6/1989, fl. 92, e NCz\$20.000,00, em 24/11/1989, fl. 96

1.1. Os recursos do convênio foram creditados em junho, mas a escrituração no livro tesouraria ocorreu em setembro; os recursos do termo aditivo foram creditados em novembro, mas a escrituração no livro tesouraria ocorreu em setembro

1.2. As despesas não foram escrituradas no livro tesouraria

1.3. Na vistoria realizada pela equipe de inspeção, constatou-se que não foram construídas as unidades habitacionais objeto do convênio

2. Convênios SEOP nº 588 e nº 589, de 26/7/1990

Objeto: realização de obras de saneamento básico (Convênio nº 588) e de asfaltamento urbano na Vila Eugênia Franklin (Convênio nº 589)

Valor total dos repasses: Cr\$300.000,00, em 30/7/1990, fl. 134, sendo Cr\$150.000,00 para cada convênio

2.1. Os recursos dos convênios não foram escriturados no livro tesouraria

2.2. As despesas não foram escrituradas no livro tesouraria

2.3. Na vistoria realizada pela equipe de inspeção, constatou-se que não foram realizadas as obras de saneamento básico e que não havia ruas asfaltadas na Vila Eugênia Franklin

3. Convênio SEAM nº 58, de 26/11/1991

Objeto: implantação de rede de água e esgoto

Valor total dos repasses: Cr\$10.000.000,00, sendo Cr\$5.000.000,00, em 26/11/1991, fl. 170, e Cr\$5.000.000,00, em 19/12/1991, fl. 159

3.1. Os recursos do convênio não foram escriturados no livro tesouraria e não foi encontrado na Prefeitura extrato bancário comprovando a data do crédito da segunda parcela

3.2. Não foi apresentada cópia do cheque nº 605349, utilizado para pagamento de despesa em favor de Marcones Henrique Simões, no valor de Cr\$5.000.000,00

3.3. Em vistoria realizada no distrito de Era Nova, local indicado na planilha anexa ao instrumento do convênio, a equipe de inspeção constatou que não foi implantada rede de água e esgoto

4. Convênio FNDE/MEC nº 5351, de 29/12/1991

Objeto: reforma de cinco escolas municipais

Valor do convênio: Cr\$39.130.000,00, montando a Cr\$30.100.000,00 os recursos federais e a Cr\$9.030.000,00 a contrapartida municipal (valores despendidos com pagamentos a Sebastião Ferreira de Almeida – ME, em 18/2/1992, fl. 224)

4.1. Os recursos e as despesas do convênio não foram escriturados no livro tesouraria

4.2. Nos balancetes de despesa de 1992, não foram localizadas as ordens de pagamentos originais

4.3. Na vistoria realizada pela equipe de inspeção, constatou-se que não foram realizadas as obras de reforma das cinco escolas municipais

Em sede de **preliminar de mérito**, deve ser enfrentado o tema da **prescrição**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

A **prescrição** existe em matérias de Administração Pública, como se depreende, por exemplo, do § 5º do art. 37 da Constituição da República: *“A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.”*

Foram, assim, estabelecidos regimes prescricionais distintos para a **pretensão punitiva** e para a **pretensão ressarcitória**, decorrentes do ilícito administrativo. Para esta, a regra é a **imprescritibilidade**; para aquela, a **prescritibilidade secundum legis**.

As irregularidades apontadas nestes autos são tais que poderiam render ensejo tanto à **pretensão punitiva** quanto à **pretensão ressarcitória**.

Há que lembrar, no entanto, que, na edição de 16/12/2011 do Diário Oficial dos Poderes do Estado, foi publicada a Lei Complementar nº 120, de 15/12/2011, que, entre outras alterações na Lei Complementar nº 102, de 2008, a ela acrescentou diversas regras sobre **prescrição da pretensão punitiva** do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Uma dessas novas regras é a do *caput* do art. 110-F: *“A pretensão punitiva do Tribunal de Contas prescreverá quando a paralisação da tramitação processual do feito, em um setor, ultrapasse o período de cinco anos.”*

No caso, concluída a instrução processual com o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, foram os autos conclusos ao então Relator, Conselheiro Elmo Braz, em 7/8/2006, fl. 401, e, em sucessão, redistribuídos: ao Conselheiro Wanderley Ávila, fl. 402; e, finalmente, à minha relatoria, fl. 403.

Constato, pois, que **o processo está concluso a relator, em prazo superior a cinco anos, para análise e elaboração de voto ou de proposta de voto**.

Em caso análogo a este, no julgamento do Processo nº 667.535, na Sessão de 28/3/2012, o Tribunal Pleno entendeu configurada a prescrição inercial de que trata o retrotranscrito *caput* do art. 110-F da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Assim, impõe-se, também neste caso, o reconhecimento da **prescrição da pretensão punitiva** desta Corte, por aplicação do **caput do art. 110-F c/c o parágrafo único do art. 110-A da Lei Complementar nº 102, de 2008, que foram a ela acrescentados pela Lei Complementar nº 120, de 2011, c/c o inciso II do art. 2º da Decisão Normativa nº 05, de 2012**.

No entanto, a **pretensão ressarcitória** possivelmente resultante das irregularidades apontadas nos subitens 1.3, 2.3, 3.3 e 4.3 estaria resguardada pela ressalva da **imprescritibilidade** contida no § 5º do art. 37 da Lei Maior, conforme já explanado.

Cumprido, pois, examinar tais apontamentos, no **mérito propriamente dito**.

Dispõe a Constituição da República:

“Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

...”

Simetricamente, estatui a Constituição do Estado de Minas Gerais:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

“Art. 76 – O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

[...]

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bem ou valor públicos, de órgão de qualquer dos Poderes ou de entidade da administração indireta, facultado valer-se de certificado de auditoria passado por profissional ou entidade habilitados na forma da lei e de notória idoneidade técnica;

III – fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a entidade da administração indireta;

...”

De forma coerente com essas normas, a Lei Complementar nº 102, de 2008, estabelece:

“Art. 2º Sujeitam-se à jurisdição do Tribunal:

I - a pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens ou valores públicos estaduais ou municipais ou pelos quais responda o Estado ou o Município;

[...]

III - aquele que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano a erário estadual ou municipal;

[...]

V - o responsável pela aplicação de recurso repassado pelo Estado ou por Município, mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere;

...”

“Art. 3º Compete ao Tribunal de Contas:

[...]

III - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens ou valores públicos, de órgão de qualquer dos Poderes do Estado ou de Município ou de entidade da administração indireta estadual ou municipal;

[...]

V - fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a Município;

[...]

XIII - fiscalizar a aplicação de recurso repassado ou recebido pelo Estado ou por Município, por força de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere;

...”

À luz dessas normas, é de se concluir que, em se tratando de convênio que envolva emprego de recursos públicos, o gestor tem o dever de prestar contas; e está sujeito à jurisdição deste Tribunal de Contas, o qual, por sua vez, tem o poder-dever – ou, como preferem alguns, *dever-poder* – de fiscalizar a aplicação dos recursos, julgar as contas e, se for o caso, fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou ao Município.

Pois bem.

Em análise, estão ocorrências relacionadas a quatro ajustes celebrados entre o Estado de Minas Gerais, como prestador de ajuda financeira, e o Município de Alpercata, como executor de obras. São eles:

- a) **Convênio SEAM nº 693/1989**, para construção de vinte unidades habitacionais para população de baixa renda, com aporte financeiro total do Estado de NCz\$28.620,00
- b) **Convênio SEOP nº 588/1990**, para realização de obras de saneamento básico, com aporte financeiro do Estado de Cr\$150.000,00
- c) **Convênio SEOP nº 589/1990**, para asfaltamento urbano da Vila Eugênia Franklin, com aporte financeiro do Estado de Cr\$150.000,00
- d) **Convênio SEAM nº 58/1991**, para implantação de rede de água e esgoto, com aporte financeiro do Estado de Cr\$10.000.000,00

Também em análise, estão ocorrências relacionadas ao **Convênio FNDE/MEC nº 5351/1991**, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Educação, e o Município de Alpercata, para reforma de cinco escolas municipais.

Ocorre que, mediante vistoria *in loco*, constatou-se que não foram executadas as obras previstas em todos os cinco convênios. Confira-se a conclusão do laudo técnico de engenharia, fls. 1 a 12 do anexo: “*Não foram cumpridos nenhum dos objetos referentes aos convênios denunciados.*”

A corroborar essa conclusão, excerto das considerações gerais com as quais foi encerrado o relatório técnico de inspeção, fls. 55 a 60:

“Analisamos os balancetes dos exercícios de 1989 a 1992, e verificamos que não foi efetuada nenhuma despesa referente a serviços de implantação de redes de água, construção de casas populares, reformas de escolas, asfaltamento e obras de saneamento básico pela Prefeitura, demonstrando com isto que os objetos dos convênios não foram cumpridos, uma vez que todos os recursos foram gastos somente com compras.”

São, pois, fortes as provas de que, apesar de despendidos recursos públicos estaduais e municipais com a compra de material, não chegaram a ser realizadas as obras previstas nos convênios.

O ex-gestor municipal responsável pelos convênios, Sr. Carlos Fani Machado, apresentou defesa de mérito, que, no entanto, não é convincente. Nela destaco, para comentar:

“... tem-se que todos os convênios apontados na denúncia foram cumpridos, as importâncias recebidas e aplicada[s] nas obras constantes das avenças, ficando alguns, evidentemente, sem o cumprimento total, em virtude de não ter sido possível terminar ditas obras ainda em sua gestão, mas que tratava da contrapartida do MUNICÍPIO e como a administração é una, mudando apenas o administrador, cabia ao sucessor concluí-las e prestar as contas dos convênios.”

Nesse trecho, a contradição é evidente: ou “*todos os convênios apontados na denúncia foram cumpridos*” ou ficaram “*alguns ... sem o cumprimento total*”.

Outro destaque, outro comentário:

“O denunciado jamais foi cobrado de ditas prestações de contas, seja pelas Secretarias e Órgãos ou mesmo deste nobre e culto TRIBUNAL, até porque tal obrigação recaía sobre o gestor da municipalidade que ao contrário de prestar as contas ficou buscando na justiça através de ações de cobranças, meios para não fazê-lo.”

Ora, o dever de prestar contas tem previsão constitucional (parágrafo único do art. 70 da Constituição da República). Demais disso, a obrigação de prestar contas estava explicitada nos próprios instrumentos conveniais, firmados, todos eles, pelo próprio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

defendente: cláusula quarta do Convênio SEOP nº 588/1990, fl. 6; cláusula quarta do Convênio SEOP nº 589/1990, fl. 8; item IV da letra B do Convênio SEAM nº 58/1991, fl. 10; cláusula sexta do Convênio FNDE/MEC nº 5351/1991, fl. 18; cláusula sexta do Convênio SEAM nº 693/1989, fl. 31.

Não se olvide, ainda, que as irregularidades detectadas claramente extrapolaram a questão da prestação formal de contas: o que houve foi inexecução das obras previstas nos convênios.

Finalmente, devo destacar que, em pelo menos três casos – Convênio SEAM nº 693/1989, para construção de vinte unidades habitacionais para população de baixa renda, Convênio SEOP nº 589/1990, para asfaltamento urbano na Vila Eugênia Franklin, e Convênio FNDE/MEC nº 5351/1991, para reforma de cinco escolas municipais –, estava ao alcance do defendente a produção de prova fotográfica da execução das obras; e essa prova não foi carreada aos autos.

Não há, pois, como deixar de concluir que houve **dano ao erário estadual**, decorrente da inexecução das obras previstas nos convênios arrolados adiante, com os respectivos valores históricos dos repasses:

- a) **Convênio SEAM nº 693/1989**, repasse de NCz\$8.620,00, em 5/6/1989, e de NCz\$20.000,00, em 24/11/1989
- b) **Convênio SEOP nº 588/1990**, repasse de Cr\$150.000,00, em 30/7/1990
- c) **Convênio SEOP nº 589/1990**, repasse de Cr\$150.000,00, em 30/7/1990
- d) **Convênio SEAM nº 58/1991**, repasses de Cr\$5.000.000,00, em 26/11/1991, e de Cr\$5.000.000,00, em 19/12/1991

Mais: no referente ao **Convênio FNDE/MEC nº 5351/1991**, ante a inexecução das obras de reforma das cinco escolas municipais, não há como deixar de concluir que houve **dano ao erário municipal**, no importe da contrapartida do Município, de Cr\$9.030.000,00, valor despendido em pagamentos feitos a Sebastião Ferreira de Almeida – ME, em 18/2/1992, fl. 224.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, **proponho ao Colegiado da Primeira Câmara**, em preliminar, que sejam rejeitadas as alegações de ausência de requisito de admissibilidade da representação e de existência de óbice para julgamento sobre os convênios objeto destes autos, pela tramitação de ações judiciais e de outros processos de controle externo.

Em preliminar de mérito, **proponho que seja reconhecida a prescrição da pretensão punitiva** deste Tribunal, por aplicação do *caput* do art. 110-F c/c o parágrafo único do art. 110-A da Lei Complementar nº 102, de 2008, que foram a ela acrescentados pela Lei Complementar nº 120, de 2011, c/c o inciso II do art. 2º da Decisão Normativa nº 05, de 2012.

No mérito propriamente dito, **proponho que a representação seja julgada procedente**, para reconhecer a ocorrência de **dano aos erários estadual e municipal**, decorrente da inexecução de obras previstas em convênios, e para determinar, com arrimo no art. 94 da Lei Complementar nº 102, de 2008, c/c art. 316 do Regimento Interno, Resolução nº 12, de 2008, ao **Sr. Carlos Fani Machado**, ordenador de despesas e Prefeito Municipal de Alpercata, à época da celebração e da vigência dos convênios, o **recolhimento de valores, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

- **ao Estado de Minas Gerais**, referentes a: **a) Convênio SEAM nº 693/1989**, repasses de **NCz\$8.620,00**, em 5/6/1989, e de **NCz\$20.000,00**, em 24/11/1989; **b) Convênio SEOP nº 588/1990**, repasse de **Cr\$150.000,00**, em 30/7/1990; **c) Convênio SEOP nº 589/1990**, repasse de **Cr\$150.000,00**, em 30/7/1990; **d) Convênio SEAM nº 58/1991**, repasses de **Cr\$5.000.000,00**, em 26/11/1991, e de **Cr\$5.000.000,00**, em 19/12/1991
- **ao Município de Alpercata**, referente ao **Convênio FNDE/MEC nº 5351/1991**, contrapartida municipal de **Cr\$9.030.000,00**, valor histórico em 18/2/1992

Transitada em julgado a decisão, cumpram-se as disposições do art. 364 do Regimento Interno, Resolução nº 12, de 2008, e encaminhem-se os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal, para adoção das medidas que entender cabíveis na esfera de sua atuação legal.

Após, arquivem-se os autos.

É a proposta de decisão que submeto ao Colegiado.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também acompanha o Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

ACORDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. **407072 e apensos**, referentes ao Processo Administrativo decorrente de inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Alpercata, em agosto de 1994, para análise de atos e procedimentos realizados nos exercícios de 1989 a 1992, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas, por unanimidade, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator: **I)** em preliminar, em rejeitar as alegações de ausência de requisito de admissibilidade da representação e de existência de óbice para julgamento sobre os convênios objeto destes autos, pela tramitação de ações judiciais e de outros processos de controle externo; **II)** em preliminar de mérito, em reconhecer a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, por aplicação do *caput* do art. 110-F c/c o parágrafo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

único do art. 110-A da Lei Complementar n. 102, de 2008, que foram a ela acrescentados pela Lei Complementar n. 120, de 2011, c/c o inciso II do art. 2º da Decisão Normativa n. 05, de 2012; **III)** no mérito, em julgar procedente a representação, para reconhecer a ocorrência de dano aos erários estadual e municipal, decorrente da inexecução de obras previstas em convênios, e para determinar, com arrimo no art. 94 da Lei Complementar n. 102, de 2008, c/c art. 316 do Regimento Interno, Resolução n. 12, de 2008, ao Sr. Carlos Fani Machado, ordenador de despesas e Prefeito Municipal de Alpercata à época da celebração e da vigência dos convênios, o recolhimento de valores, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora: **1)** ao Estado de Minas Gerais, referentes a: **a)** Convênio SEAM n. 693/1989, repasses de NCz\$8.620,00, em 5/6/1989, e de NCz\$20.000,00, em 24/11/1989; **b)** Convênio SEOP n. 588/1990, repasse de Cr\$150.000,00, em 30/7/1990; **c)** Convênio SEOP n. 589/1990, repasse de Cr\$150.000,00, em 30/7/1990; **d)** Convênio SEAM n. 58/1991, repasses de Cr\$5.000.000,00, em 26/11/1991, e de Cr\$5.000.000,00, em 19/12/1991; **2)** ao Município de Alpercata, referente ao Convênio FNDE/MEC n. 5351/1991, contrapartida municipal de Cr\$9.030.000,00, valor histórico em 18/2/1992; **IV)** em determinar, uma vez transitada em julgado a decisão, o cumprimento das disposições do art. 364 do Regimento Interno, Resolução n. 12, de 2008, bem como o encaminhamento dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal, para adoção das medidas que entender cabíveis na esfera de sua atuação legal; após, o arquivamento dos autos.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de agosto de 2013.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente em exercício

GILBERTO DINIZ
Relator

MARIA CECÍLIA BORGES
Procuradora do Ministério Público
junto ao Tribunal de Contas

MGM/dc

(Documento assinado eletronicamente)