



REEXAME

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

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

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

PROCESSO: 838.712

PARTES: Secretaria de Estado de Assuntos Municipais e o Município de Rubim - MG.

OBJETO: Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), a fim de apurar omissão no dever de prestar contas, quantificando eventual dano ao erário e identificando os responsáveis, referente ao Convênio n.º 628/97/SEAM/PADEM, celebrado, em 01/07/97, entre o Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Assuntos Municipais e o Município de Rubim, objetivando o calçamento poliédrico das ruas Belo Horizonte – 2.954 m² e José dos Santos Gavião – 2.940 m², na sede do Município, conforme Plano de Trabalho anexo, fls. 04 a 08.

VIGÊNCIA DO CONVÊNIO: 01/7/1997 a 31/10/1997 (Cláusula Quinta do Convênio, fl. 05).

PRAZO PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS: até 30/11/1997 (Cláusula Sexta do Convênio), fl. 05.

ANO REFERÊNCIA: 2010

QUALIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL E QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO

NOME: Antônio Arrais de Moraes (Prefeito do Município no período de 25/3/1997 a 05/9/1997, em razão de licença requerida pelo titular do cargo, fls. 10 e 317).

CPF: 004.353.336-15, fls. 230 e 332.

ENDEREÇO: Praça Cristo Rei n.º 240, Centro – Município de Rubim/MG, fls. 311 e 313.

VALOR DO DÉBITO: R\$179.056,98 (atualizado em conformidade com o índice da Tabela da Contadoria Judicial da Comarca de Belo Horizonte válida para setembro de 2010, com incidência de juros de mora) relativo à falta da correta comprovação da regular utilização do recurso para o total cumprimento do objeto do Convênio n.º 628/1997/SEAM/PADEM, fls. 236 e 252.



1. Descrição dos Fatos

Trata-se de reexame pertinente à Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Governo, por meio da Resolução SEGOV n.º 201, de 28/07/10, em face de omissão no dever de prestar contas dos recursos referentes ao Convênio n.º 628/1997/SEAM/PADEM, celebrado em 01/7/1997, entre o Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Assuntos Municipais, e o Município de Rubim, objetivando a execução de calçamento e colocação de meio-fio nas Ruas Belo Horizonte e José dos Santos Gavião, com área total de 5.894 m², na sede do Município, fls. 15 e 214.

A solicitação da verba à SEAM e o Convênio foram firmados pelo Sr. Antonio Arrais de Moraes, Prefeito do Município no período de 25/3/1997 a 05/9/1997, em razão de licença médica requerida pelo Sr. Armindo Pereira da Silva, então titular do cargo, fls. 6, 10, 14, 15 e 317.

Os recursos, no valor de R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais), foram repassados ao Município em 03/07/97, por meio de crédito na Conta Corrente n.º 43.313-3 da Agência n.º 105-7 do Banco BEMGE, cuja prestação de contas deveria ser encaminhada à Secretaria até 30/11/97, nos termos das Cláusulas Quinta e Sexta do Convênio, fls. 04/06, 34 e 39.

O Sr. Antônio Arrais de Moraes encaminhou a prestação de contas à Secretaria tempestivamente, por meio do Ofício de fl. 38. Entretanto, os documentos encaminhados referiam-se ao calçamento de trechos das Ruas Rio de Janeiro, Beira Rio e Benedito Benevides, diversas daquelas constantes do objeto do Convênio celebrado, Ruas Belo Horizonte e José dos Santos Gavião, fls. 39/92.

As obras relativas a 5.894 m² de calçamento poliédrico nos trechos das Ruas Rio de Janeiro, Beira Rio e Benedito Benevides foram licitadas por meio do Convite n.º 010/97, de 15/7/97, sagrando-se vencedora a Construtora Rubim Ltda., com o valor de R\$ 35.000,00, fl. 40/46, 61 e 64.

O convite foi homologado e o contrato firmado, em mesma data, 31/7/97, cujas obras deveriam ser executadas no prazo de 60 (sessenta) dias corridos a contar da data da ordem de



serviço, ou seja, até 1/10/97, nos termos da Cláusula Quinta do Contrato c/c a Ordem de Serviço n.º 02/97, fls. 42/46 e 65/71.

O pagamento, contudo, deveria ser efetuado à vista, no ato da assinatura do contrato de empreitada, conforme disposto no “item 8” do Convite, fl. 45. O contrato, por sua vez, estabeleceu em sua Cláusula Décima, que o pagamento seria efetuado pela Prefeitura mediante ordem bancária, no prazo de 1 (um) dia útil contado da apresentação, pela contratada, da nota fiscal referente à execução dos serviços, conforme fls. 69/70.

Dessa forma, a Nota Fiscal n.º 000168, relativa à execução do calçamento poliédrico nos trechos das Ruas Beira Rio, Rio de Janeiro e Benedito Benevides, foi emitida em 01/08/97, no dia seguinte ao da assinatura do contrato, e, na mesma data, a despesa foi empenhada, liquidada e paga, conforme fls. 72/79.

Instruem os autos fotografias de obras de calçamento poliédrico e laudo técnico firmado pelo Engenheiro Civil Renato de Carvalho Dias em 10/12/97, atestando a conclusão da obra de calçamento e meio-fio dos trechos das Ruas Rio de Janeiro, Beira Rio e Benedito Benevides, dando-as por recebidas, fls. 80/92.

Diante do exposto, a SEAM, em 13/01/98, por meio do Ofício n.ºs 005/98, além de solicitar ao Sr. Antônio Arrais de Moraes o encaminhamento de alguns documentos ausentes da Prestação de Contas analisada pela Secretaria, apontou que a prestação de contas estava em desacordo com o objeto do Convênio, conforme fl. 95.

O Sr. Antônio Arrais de Moraes, por sua vez, em 20/01/98, na qualidade de Vice-Prefeito, solicitou a alteração do objeto do Convênio n.º 628/97 para trechos das Ruas Benedito Benevides, Beira Rio e Rio de Janeiro, sob o argumento de que as Ruas Belo Horizonte e José dos Santos Gavião, objeto do Convênio celebrado, já se encontravam calçadas e, por um lapso, foram inseridas no Projeto elaborado pelo Departamento de Engenharia da Prefeitura, conforme fls.96/98.

Diante disso, o Engenheiro/Auditor da SEAM, Sr. Cláudio Queiroga Vilhena de Moura, ao analisar a prestação de contas em 17/11/98, concluiu, inicialmente, que, embora as obras



tivessem sido executadas em locais diversos daqueles celebrados, os recursos foram aplicados, mas condicionou a aprovação da prestação de contas a uma futura inspeção *in loco*, fl. 99.

Essa inspeção foi efetivada pelo citado Engenheiro da SEAM em 06/7/2000, quando, acompanhado do então Secretário Municipal de Obras, Sr. José Rodrigues, verificou que a Rua Benedito Benevides não havia sido calçada com os recursos do Convênio e, no que tange às Ruas Rio de Janeiro e Beira Rio, constatou a execução de apenas 560 m² de calçamento na primeira e 1.075 m² na última, totalizando, assim, apenas 1.635 m² de calçamento poliédrico e 380 ml de assentamento de meio fio, no lugar dos 5.894 m² de calçamento e 1.684 ml de assentamento de meio fio previstos no objeto do Convênio celebrado. Concluiu, diante disso, que, dos R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) repassados ao Município, R\$ 25.285,15 (vinte e cinco mil duzentos e oitenta e cinco reais e quinze centavos) não foram aplicados nem mesmo nessas ruas, fls. 100/105.

Diante do exposto, a SEAM reiterou as solicitações contidas no Ofício n.º 005/98, fl. 95, conforme Ofício n.º 1.237/00, de 01/08/00, fl. 106, e encaminhou ao Município cópia do Relatório Final de fl. 107, ressaltando que as ruas indicadas em substituição àquelas objeto do Convênio não cumpriram o objetivo e nem atingiram a meta da aplicação do recurso.

Em 29/8/00, o Sr. Armindo Pereira da Silva, Prefeito do Município, encaminhou à Secretaria cópias do Decreto n.º 03/97, instituindo a Comissão Permanente de Licitação do Município para o exercício de 1997, e da Guia de Arrecadação da Prefeitura, fls. 110/111 e 115/116, informando que os demais documentos solicitados pela Secretaria deveriam ser encaminhados pelo Sr. Antônio Arrais de Moraes, responsável pela execução do convênio. Informou, ainda, naquela oportunidade, que foi obrigado a acioná-lo visando obter o ressarcimento do montante de R\$ 35.000,00 em razão das irregularidades constatadas *in loco* pela Secretaria, evitando, dessa forma, que o Município sofresse bloqueio de futuros repasses. Anexou, nesse sentido, cópia da petição inicial de fls. 117/121.

A demanda foi promovida junto à 1ª Vara Cível e Criminal da Comarca de Almenara sob o n.º 0017.02.002301-0 e o mérito foi enfrentado por meio da sentença acostada às fls. 258/265,



julgando procedente em parte o pedido inicial e condenando o Sr. Antônio Arrais de Moraes a devolver aos cofres municipais a quantia R\$ 25.285,15, devidamente corrigida, apontada pelo engenheiro auditor da SEAM.

Entretanto, o Sr. Antônio Arrais de Moraes apelou dessa sentença e, nos termos do Acórdão e das Notas Taquigráficas da Apelação, acostadas às fls. 266/277, que tramitou no TJMG sob o n.º 1.0000.00.327.110-3/000, a petição inicial foi indeferida na segunda instância, extinguindo o processo sem julgamento do mérito, com fulcro nos arts. 267, inciso VI, e 295, incisos II e III, do CPC, sob o entendimento de que caberia à Secretaria exigir a prestação de contas dos recursos e o ressarcimento da verba irregularmente aplicada, inexistindo, assim, legitimidade e interesse do Município para propor aquela ação.

O Município foi reiteradamente notificado pela Secretaria, em 29/8/2006 e 18/10/2006, acerca da necessidade de regularização das irregularidades apontadas e da devolução dos recursos repassados pelo Estado, conforme Ofícios de fls. 127/130 e 133/135.

No intuito de evitar bloqueios de repasses, o Município acionou novamente o Sr. Antônio Arrais de Moraes em 20/11/2006, por meio da Ação Regressiva de Indenização n.º 0017.06.023.901-3, fls. 136/146 e 172/186 e, posteriormente, em 09/05/2007, por meio da Ação Declaratória de Responsabilização com Pedido Liminar de Retirada de Bloqueio do SIAFI, sob o n.º 0017.07.026.206-2, fls. 153/171, cuja liminar foi concedida em 23/7/2007, determinando a retirada do nome do Município no SIAFI, conforme fls. 190/195.

Em face dessas demandas, o Município sofreu sucessivos bloqueios e desbloqueios no SIAFI, conforme fls. 147/150. Em 31/5/2010 foi novamente notificado pela Secretaria e, em seguida, bloqueado no SIAFI em razão de sua inércia, razão pela qual, em 27/07/2010, a Tomada de Contas Especial foi instaurada, seguida do desbloqueio do Município no SIAFI em 28/9/2010, conforme fls. fls. 196/215 e 228/229.

Contudo, em 14/9/2010, poucos dias antes do último desbloqueio, o Município acionou, mais uma vez, o Sr. Antônio Arrais de Moraes, por meio de Ação de Reparação de Danos por Atos de Improbidade Administrativa com Pedido de Provimento Liminar n.º 0054.901-



78.2010.8.13.0017, fls. 220/226, no intuito de conseguir, junto à Secretaria, a suspensão da restrição no SIAFI e a liberação do Município de qualquer impedimento junto ao Estado, fl. 219.

A Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial concluiu, em síntese, que o Município, alterou as ruas que deveriam ser pavimentadas sem o prévio consentimento da Secretaria, incorrendo em desvio de finalidade do objeto celebrado, e efetuou o pagamento integral à Construtora Rubim Ltda. que executou apenas parte da obra e em local diverso daquele estabelecido no plano de trabalho, ensejando, diante disso, o ressarcimento do valor integral do Convênio ao erário, R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), em face da ausência da correta comprovação da regular utilização do recurso para o cumprimento total do objeto. O mencionado montante atualizado e acrescido dos juros de mora correspondia, em setembro de 2010, a R\$ 179.056,98 (cento e setenta e nove mil cinquenta e seis reais e noventa e oito centavos), conforme fls. 230/237.

A Auditoria Setorial da Secretaria, por sua vez, endossando a conclusão da Comissão, concluiu pela irregularidade da prestação de contas, fls. 244/254, certificada à fl. 255 e, em seguida, o Sr, Antônio Arrais de Moraes foi inscrito no SIAFI em “Diversos Responsáveis Apurados” no montante de R\$ 179.056,98, fls. 278/279.

Os autos foram encaminhados a esta Casa, autuados e distribuídos à Relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio e encaminhados a esta Unidade Técnica para análise inicial, concluindo, naquela oportunidade, que o ex Prefeito do Município deveria ser citado para se defender, uma vez que a ausência da prestação de contas impediu afirmar a integral aplicação dos recursos repassados no objeto do instrumento, constituindo dano ao erário no valor de R\$ 179.056,98, atualizados até setembro de 2010, como se segue:

Descrição	Valor
Valor do recurso	R\$35.000,00
Índice da Tabela da Contadoria Judicial	2, 2653931
Valor da atualização monetária	R\$44.228,75
Total	R\$79.228,75
Juros de Mora	R\$99.828,23
Total a ser devolvido / setembro de 2010	R\$179.056,98



2. Do reexame:

Devidamente citado, o Sr. Antônio Arrais de Moraes se manifestou às fls. 317/334 e os autos retornaram a essa Unidade Técnica para reexame, em cumprimento à determinação de fl. 309.

Alegou, em síntese, o seguinte:

I. Quanto à prescrição:

Arguiu o defendente que os autos deveriam ser extintos por força da ocorrência de prescrição, com fulcro nas disposições contidas no art. 110-E da Lei Complementar n.º 102, de 17/001/2008, no art. 2º da Decisão Normativa n.º 05/2012 deste Tribunal, bem como na Decisão da Primeira Câmara desta Casa, de 21/8/2012, nos autos de Tomada de Contas Especial n.º 698.050, argumentando, em apertada síntese, que os fatos em apuração ocorreram em 1997 e a Tomada de Contas Especial foi instaurada somente em 2010, mais de 13 anos após, acrescentando, nesse sentido, que o lapso temporal transcorrido desde a realização das obras, 1997, impossibilita a realização de prova pericial com a finalidade de corroborar suas alegações.

Quanto ao instituto da prescrição, assim dispõe a Lei Complementar n.º 102/2008:

Art. 110-E Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato. (grifo nosso).

Estes dispositivos foram regulamentados pela Decisão Normativa n. 005, de 23/5/2012, deste Tribunal, como se segue:

Art. 2º Aplica-se aos processos do Tribunal de Contas, para os efeitos desta Decisão Normativa, o prazo prescricional de:

I – 05 (cinco) anos, contados da data da ocorrência do fato até a incidência do primeiro marco interruptivo da prescrição, na forma do art. 110-C da Lei Complementar Estadual nº 102/2008; e
(...)



A Lei Complementar n.º 102/2008, com a redação alterada pelo art. 1º da Lei Complementar n.º 133 de 05/02/2014, estabelece em seu art. 110-C as causas interruptivas da prescrição, a seguir transcrito:

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:

(...)

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

Nota-se que o Convênio foi celebrado em 01/07/97, com vigência até 31/10/97, e a data-limite para prestação de contas 30/11/1997. A Tomada de Contas Especial, instaurada pela Secretaria de Estado de Governo em 28/7/10, por meio da Resolução SEGOV n.º 201, fl. 214, foi autuada nesta Casa em 10/12/2010, mais de treze anos após.

A Constituição Federal, por sua vez, assim determina, no § 5º do seu art. 37, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 5º - 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. (grifos nossos)

Da leitura do parágrafo 5º do art. 37, percebe-se que foram estabelecidos dois gêneros de ações à disposição do poder público: a primeira parte do parágrafo estabelece as ações relativas às punições do agente que cause dano ao erário e a segunda estabelece a imprescritibilidade das ações tendentes a determinar o ressarcimento dos danos causados pelos agentes a que alude a primeira parte do referido parágrafo.

Quanto ao exposto, depreende-se que apenas a apuração e a punição do ilícito são passíveis de ser alcançados pela prescrição, o mesmo não ocorrendo com o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização do prejuízo causado ao erário. Trata-se de inafastável ressalva constitucional, garantindo à Administração a imprescritibilidade na hipótese considerada.



Assim, no primeiro aspecto, a lei ordinária fica encarregada de fixar os prazos prescricionais. No segundo, a Constituição da República garantiu a imprescritibilidade das ações.

Diante disso, nota-se que a decisão da Primeira Câmara desta Casa nos autos de Tomada de Contas Especial n.º 698.050, mencionada pelo defendente no intuito de fundamentar suas considerações, não servem a esse propósito, uma vez que, naquele caso concreto, diferente do que ocorre nos presentes autos, a unidade técnica deste Tribunal concluiu não ter havido dano ou prejuízo ao erário, conforme trecho a seguir transcrito, *in literis*:

No exame de fls. 238 a 240, a unidade técnica deste Tribunal concluiu que os documentos dos autos comprovaram a execução do convênio, não havendo dano ou prejuízo ao erário.

Às fls. 243, a Auditoria se manifestou pela regularidade com ressalva do convênio 110/99, com a aplicação de multa à responsável em virtude da não realização de procedimento licitatório e da execução do convênio após a expiração de sua vigência. (grifos nossos)

Nesse, sentido, o Pleno do Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido da imprescritibilidade da ação de ressarcimento de dano ao erário, no julgamento do MS 26.210, de 10/10/08, da Relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, conforme Ementa a seguir transcrita:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS O TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. I – O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. II – Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau. III – Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição. IV – Segurança denegada. (grifos nossos)

Portanto, no que tange ao ressarcimento dos danos causados aos cofres públicos não há que se falar em prescrição, uma vez que, neste caso, aplica-se a Constituição da República, que



admite a prescrição apenas para a sanção dos ilícitos, excluindo os casos de ressarcimento de danos, contido na parte final do § 5º do art. 37 da Constituição da República.

Diante disso, não merece prosperar a tese da prescrição defendida pelo defendente no que tange ao ressarcimento de danos.

II. Quanto à modificação do objeto do Convênio:

O defendente informou que somente após a celebração do termo percebeu que as ruas objeto do Convênio já se encontravam calçadas, uma vez que o Plano de Trabalho havia sido elaborado e encaminhado à Secretaria pelo Prefeito Municipal a quem substituíra, razão pela qual optou por aplicar o montante recebido no calçamento de trechos das Ruas Rio de Janeiro, Beira Rio e Benedito Benevides. Acrescentou que esta modificação foi comunicada à Secretaria em 20/01/98 por meio do Ofício de fl. 96;

Ante o exame da documentação constante dos autos, nota-se que o defendente ocupou o cargo de vice-prefeito do Município de Rubim até 25/3/97, quando assumiu o cargo de Prefeito, em razão da licença por motivo de saúde do Sr. Armindo Pereira da Silva, fl. 10.

Ao contrário do que afirmou o Sr. Antônio Arrais de Moraes, o Plano de Trabalho indicando as Ruas Belo Horizonte e José dos Santos Gavião para as obras de calçamento com os recursos do Convênio n.º 628/97 foi assinado e encaminhado à Secretaria em 07/4/1997, pelo próprio defendente, conforme fls. 07/08.

O Convênio visando o calçamento das mencionadas ruas, por sua vez, foi igualmente firmado pelo defendente, em 01/7/97, quase 4 (quatro) meses após assumir o cargo de Prefeito.

Ademais, Rubim é um município mineiro cuja população estimada, em 2007, era de apenas 9.561 habitantes¹ e a Prefeitura do Município localiza-se na Rua São Geraldo, n.º 162, conforme fl. 07, apenas alguns metros de distância das Ruas Belo Horizonte e José dos Santos

¹ [Censo Populacional 2010](#). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (29 de novembro de 2010).



Gavião, todas situadas no perímetro urbano da cidade, conforme demonstra o Mapa de Rubim, à fl. 09. Diante disso, as assertivas do defendente, no sentido de só ter percebido que essas ruas já se encontravam calçadas após a assinatura do Convênio mostram-se inconcebíveis.

Ora, o Sr. Antônio Arrais de Moraes, quer como vice-prefeito do Município, até 25/3/97, ou mesmo após assumir o cargo de Prefeito, necessitava, para exercer esses cargos, se dirigir todos os dias para a sede da Prefeitura, localizada a apenas alguns metros das mencionadas ruas, inseridas no centro urbano de um pequeno Município, não sendo razoável supor que desconhecesse que essas já haviam sido calçadas.

Assim, ao assinar tanto o Plano de Trabalho, em 07/4/97, afirmando que o calçamento iria beneficiar aproximadamente 200 (duzentas) pessoas, como o Convênio, em 01/7/97, quase três meses após, objetivando o calçamento dessas Ruas, que já se encontravam calçadas, o ex gestor agiu negligentemente ao deixar de verificar a veracidade das informações que estava atestando por meio daqueles documentos, refletindo, assim, descaso com os recursos públicos que solicitava ao Estado.

III. Quanto ao laudo técnico encaminhado pela Prefeitura:

Salientou o defendente que a conclusão das obras de calçamento e meio fio das Ruas Rio de Janeiro, Beira Rio e Benedito Benevides foi atestada, em 10/12/97, por meio do laudo técnico firmado pelo Engenheiro Civil Renato de Carvalho Dias, fls. 92 e 328;

O citado laudo técnico firmado pelo engenheiro civil Renato de Carvalho Dias, apresentado pela Prefeitura, conforme fls. 92 e 328, assim dispõe:

(...) “obra” calçamento e meio fio dos trechos das Ruas Rio de Janeiro, Beira Rio e Benedito Benevides, encontra-se concluídas (sic) e que está atentando (sic) plenamente a população, objeto do convênio N° 628/97, celebrado entre PREFEITURA MUNICIPAL DE RUBIM e SECRETARIA DE ASSUNTOS MUNICIPAIS-SEAM e seu plano de trabalho aprovado previamente, portanto atesto o presente dando como aceito o recebimento da obra.



O referido documento não traz a qualificação de seu subscritor quanto à mencionada “obra”, informando, por exemplo, se foi o engenheiro da obra ou se ocupava algum cargo na Secretaria de Obras do Município. Informa, apenas, que foi firmado por um engenheiro civil.

Ademais, o signatário do laudo não especificou os quantitativos de serviços executados em cada uma das ruas após o término das obras de calçamento, de tal forma que sua conclusão, por si só, não constitui suporte suficiente capaz de demonstrar que o objeto do convênio foi realmente cumprido em termos quantitativos, ou seja, que as ruas calçadas em substituição às Ruas Belo Horizonte e José dos Santos Gavião perfizeram os 5.894 m² de calçamento e 1.684 ml de assentamento de meio fio, estabelecidos no Memorial Descritivo encaminhado à Secretaria em 7/4/97 pelo defendente, ao solicitar a liberação da verba pertinente ao Convênio, fls. 14/15.

IV. Quanto à inspeção *in loco* procedida pela Secretaria:

Arguiu o defendente que o engenheiro auditor da Secretaria, Sr. Cláudio Queiroga Vilhena de Moura, ao analisar, em 1998, a prestação de contas do Convênio encaminhada à Secretaria no mesmo ano, condicionou a aprovação das contas a uma inspeção *in loco*, que só foi realizada pela Secretaria em julho de 2000, dois anos depois, e mais de três anos após a conclusão das obras, 1997, fls. 99/104;

Quanto a essas informações, verifica-se que a prestação de contas foi recebida pela Secretaria em 17/12/97. A primeira análise da prestação de contas efetivada pelo Sr. Cláudio Queiroga Vilhena de Moura, auditor da Secretaria, ocorreu em 17/11/98, onze meses após, e o Relatório da Inspeção *in loco* foi firmado pelo mesmo auditor em 06/7/2000, 1 (um) ano e 7 (sete) meses após a primeira análise, conforme fls. 38, 92 e 99/104.

V. Quanto à arguição de nulidade do Relatório da Inspeção:

Inicialmente, o defendente salientou a conclusão emitida pelo engenheiro auditor da Secretaria no relatório da inspeção *in loco* quanto à ocorrência de dano ao erário no montante de R\$ 25.285,15 (vinte e cinco mil duzentos e oitenta e cinco reais e quinze centavos) não aplicados na execução das obras, haja vista ter constatado a execução de apenas 1.635 m² de



calçamento poliédrico e 380 ml de assentamento de meio fio, no montante de R\$ 9.715,85 (nove mil setecentos e quinze reais e oitenta e cinco centavos), fls. 100/104.

Diante dessa conclusão, o defendente arguiu a nulidade do mencionado relatório, com fulcro nos seguintes argumentos:

- a. Argumentou que as conclusões emitidas pelo engenheiro auditor da Secretaria basearam-se em informações verbais prestadas por supostos residentes na Avenida Benedito Benevides e nas Ruas Rio de Janeiro e Beira Rio, e pelo então Secretário Municipal de Obras, seu inimigo político, incorrendo, em face disso, nas disposições contidas no art. 135, inciso I, do CPC, fls. 100/104 e 329. Acrescentou que a inspeção foi realizada de forma unilateral pela Secretaria, uma vez que não foi notificado para participar desse procedimento, de modo a atender aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa estabelecidos no inciso LV do seu art. 5º, bem como no inciso II do art. 2º da Lei Estadual n.º 14.184/2002.

Quanto ao exposto, constata-se, inicialmente, a competência da SEAM para acompanhar e fiscalizar a execução do instrumento, conforme estabelece a alínea “c” da Cláusula Segunda do Convênio, fl. 05.

Diante disso, a inspeção *in loco*, que teve por objeto constatar a realização das obras pactuadas, foi procedida por órgão competente e realizada pelo engenheiro auditor da SEAM, Sr. Cláudio Queiroga Vilhena de Moura, CREA n.º 36.958/D e MASP n.º 387.159-7, fls. 100/104.

Ademais, “inspeção *in loco*” é o procedimento de fiscalização utilizado unilateralmente pela Secretaria para suprir omissões e lacunas de informações e esclarecer dúvidas que persistem após a análise dos documentos pertinentes à prestação de contas de recursos encaminhados pelo convenente, não ensejando, diante disso, a obrigatoriedade da sua prévia notificação para acompanhar esse procedimento.



Ademais, compete ao auditor ou à equipe de inspeção, conforme o caso, atentar para a melhor forma de obtenção das provas necessárias ao seu trabalho, captando informações consideradas válidas e satisfatórias e avaliando todas as provas e informações obtidas no decorrer desses exames, cujas conclusões e apontamentos, quando emitidas no exercício de suas atividades, presumem-se verdadeiras.

Em face disso, nota-se a pertinência tanto das informações prestadas por residentes nas ruas que deveriam ter sido calçadas, como da presença, durante a inspeção, do então Secretário Municipal de Obras, gestor da Secretaria de Obras, que tem por finalidade coordenar, normatizar e avaliar a realização de obras públicas do Município.

Assim, não assiste razão ao defendente, uma vez que o relatório em análise decorreu da inspeção procedida pelo órgão a quem competia fiscalizar a execução do que foi ajustado por meio do Convênio n.º 628/97/SEAM/PADEM, nos exatos termos do objeto celebrado, e redigido por agente competente.

- b. Ressaltou que o procedimento licitatório que ensejou a contratação da Construtora Rubim Ltda., bem como os pagamentos dos serviços contratados, submeteram-se aos preceitos legais, cuja execução foi atestada por engenheiro civil e pelos depoimentos de testemunhas colhidos em juízo, acostados às fls. 329 e 331;

Quanto ao exposto, verifica-se, inicialmente, que o Convênio, celebrado em 01/07/97, teve por objeto o calçamento poliédrico das Ruas Belo Horizonte e José dos Santo Gavião, na sede do Município. Os recursos, por sua vez, no valor de R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais), foram repassados em 03/07/97, por meio de crédito bancário, fl. 34.

Contudo, o objeto do Convite n.º 010/97, de 15/7/97, que ensejou a contratação da Construtora Rubim Ltda., no mesmo valor de R\$ 35.000,00, foi o calçamento poliédrico de trechos das Ruas Rio de Janeiro, Beira Rio e Benedito Benevides, ou seja, ruas diferentes daquelas constantes do objeto do convênio, fl. 40/46 e 64.



A evidente mudança do objeto do Convênio infringiu as determinações contidas na Cláusula Quinta e no Parágrafo Único da Cláusula Sexta do instrumento, que assim dispõem:

Cláusula Quinta – Vigência

Este instrumento vigorará por 04 (quatro) meses, a contar da data de sua assinatura, podendo o mesmo ser alterado durante seu período de vigência, através de termos Aditivos, desde que não haja mudança do objeto, especificado na Cláusula Primeira deste convênio.

Cláusula Sexta – Prestação de Contas

(...)

Parágrafo Único – Fica o Município obrigado a devolver aos cofres públicos, através da Superintendência de Finanças da SEAM, os recursos financeiros repassados e não aplicados, inclusive aqueles utilizados em objetos diversos dos previstos na Cláusula Primeira deste termo, com juros e correção de acordo com os índices oficiais.
(grifos nossos)

Além disso, vale lembrar que o Convite foi homologado e o contrato firmado em mesma data, 31/7/97, estipulando a Cláusula Quinta do Contrato que as obras deveriam ser executadas no prazo de 60 (sessenta) dias corridos a contar da data da ordem de serviço, ou seja, até 1/10/97, conforme fls. 42/46 e 65/71.

Nota-se, contudo, que o Convite, em sua Cláusula Oitava, determinava pagamento à vista dos serviços licitados, no ato da assinatura do contrato de empreitada. O contrato firmado com a Construtora Rubim Ltda., por sua vez, estabeleceu, em sua Cláusula Décima, que o pagamento seria efetuado mediante ordem bancária no prazo de até 01 (um) dia útil contado da data de apresentação, pela contratada, da nota fiscal referente à execução dos serviços, fls. 45, 67/69.

Diante disso, a Nota Fiscal n.º 000168, relativa à execução do calçamento poliédrico nos trechos das Ruas Beira Rio, Rio de Janeiro e Benedito Benevides, foi emitida em 01/08/97, no dia seguinte ao da assinatura do contrato, e, na mesma data, a despesa foi empenhada, liquidada e paga, conforme fls. 72/79.

Necessário esclarecer que a Administração, ressalvadas as exceções expressas em lei, deve obediência cronológica às três fases de execução da despesa, quais sejam: empenho - ato pelo



qual o gestor programa a realização da despesa, reservando parte do orçamento para garantir o compromisso assumido; liquidação - fase em que se verifica o cumprimento da prestação obrigacional do contratante, ou seja, se atesta a efetiva entrega do produto ou prestação do serviço; pagamento - após verificar o adimplemento da obrigação a Administração realiza o pagamento do preço ajustado.

Em face do exposto, o então gestor, ao inserir no edital cláusula permissiva de pagamento antecipado das obras, assumiu o risco da inexecução do objeto contratado e infringiu os ditames contidos nos arts. 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64, a seguir transcritos:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

(...)

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

(...)

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

(grifos nossos)

Nota-se, do exposto, que a fase de liquidação deve comportar a verificação *in loco* do cumprimento da obrigação, por parte do contratante.

Quanto à suposta comprovação da execução dos serviços de calçamento das Ruas Rio de Janeiro, Beira Rio e Benedito Benevides por meio do laudo técnico firmado pelo engenheiro civil Renato de Carvalho Dias, fls. 92 e 328, não merece prosperar esse argumento, pelos motivos já expostos por esta unidade técnica no item III deste relatório.

No que tange aos depoimentos colhidos em juízo, juntados pelo defendente às fls. 329/331 nota-se que as testemunhas foram inquiridas em juízo pelo MM. Juiz de Direito Carlos Salvador Carvalho de Mesquita, da 1ª Vara da Comarca de Almenara, nos autos de n.º 0017.02.002301-0, cujo mérito foi enfrentado por meio da sentença proferida em primeira



instância, condenando o Sr. Antônio Arrais de Moraes a devolver aos cofres municipais a quantia de R\$ 25.285,15, devidamente corrigida, conforme fls. 258/265.

Ao fundamentar sua sentença, assim se posicionou o MM. Juiz, às fls. 263 e 265:

(...) a prova testemunhal é frágil e vaga, dela se podendo concluir, apenas, que parte das já referidas três vias foi efetivamente pavimentada no 2º semestre de 1.997, fato este admitido no próprio relatório de auditoria. Entretanto, os testemunhos não levam à conclusão de que os quantitativos originalmente acertados no plano de trabalho e constantes da cláusula primeira do convênio tenham sido cumpridos de forma integral, a ensejar o gasto da totalidade dos recursos previstos no instrumento de acordo de vontades. (grifo nosso)

Diante do exposto, esse órgão técnico ratifica as conclusões emitidas pelo MM. Juiz que, ao inquirir pessoalmente as mencionadas testemunhas, constatou a fragilidade do conteúdo desses depoimentos, concluindo, diante disso, que esses não foram capazes de comprovar quantitativamente a execução da totalidade dos serviços contratados.

- c. Informou o defendente que o montante repassado ao Município foi totalmente despendido no calçamento poliédrico das Ruas Beira Rio, Rio de Janeiro e Av. Benedito Benevides, com a execução dos seguintes serviços:

Serviço	Un	Quantidade
Limpeza de terreno, remoção e capina	m2	3.690,85
Escavação de caixa de rua com 0,20m de espessura	m2	738,17
Regularização de sub leito	m2	3.690,85
Lançamento de Base de solo estabilizado granulometricamente	m2	369,08
Assentamento com salgamento de solo e compactação poliédrico	m2	3.690,85
Assentamento de meio fio	ml	896,10
Execução de arrimo	m2	89,51
Escavação	m3	25,34
Concreto ciclópico do muro	m3	61,14
Forma de madeira	m2	179,02
Aterro de 126,70 metros lineares ao longo do arrimo	m3	373,32



Ante a análise dessas informações, constata-se que não se prestam a provar o alegado, uma vez que, por meio delas, o defendente apenas especifica quantitativos de serviços que teriam sido realizadas pela Construtora Rubim Ltda. nas três vias escolhidas em substituição àquelas constantes do objeto do Convênio, sem nada provar.

Além disso, ao comparar os serviços discriminados pelo defendente com aqueles constantes da proposta apresentada pela Construtora Rubim Ltda. no Convite n.º 10/97, fl. 61, nota-se que os serviços “*Execução de Arrimo*”, “*Escavação*”, “*Concreto ciclópico do muro*”, “*Forma de madeira*” e “*Aterro de 126,7 metros lineares ao longo do arrimo*” não integraram a referida planilha, ou seja, sequer foram licitados e/ou contratados, não constando, assim, nem mesmo os preços pelos quais teriam sido supostamente executados.

Ante todo o exposto, constata-se que os argumentos apresentados pelo defendente não foram suficientes para declarar a nulidade do relatório da inspeção firmado pelo engenheiro auditor da Secretaria, cuja conclusão aponta dano ao erário no montante de R\$ 25.285,15 (vinte e cinco mil duzentos e oitenta e cinco reais e quinze centavos) não aplicados na execução das obras.

Diante disso, nota-se que o engenheiro auditor constatou, *in loco*, a execução de 1.635 m2 de calçamento poliédrico e 380 ml de assentamento de meio fio nas Ruas Rio de Janeiro e Beira Rio, resultando, assim, em R\$ 9.714,85 (nove mil setecentos e quinze reais e oitenta e cinco centavos) relativos a serviços efetivamente realizados, a seguir discriminados:

Serviço	Un	Quantidade	Preço Unitário	Preço Total
Limpeza de terreno, remoção e capina	m2	417,00	0,50	208,50
Escavação de caixa de rua com 0,20m de espessura	m2	327,00	0,80	261,60
Regularização de sub leito	m2	1.635,00	0,25	408,75
Lançamento de Base de solo estabilizado granulometricamente	m2	163,50	3,00	490,50
Assentamento com salgamento de solo e compactação poliédrico	m2	1.635,00	4,50	7.357,50
Assentamento de meio fio	ml	380,00	2,60	988,00
Total				9.714,85



Assim, restou demonstrada a execução desses serviços, no montante de R\$ 9.714,85, na execução de calçamento de ruas distintas daquelas especificadas na Cláusula Primeira do Convênio.

Contudo, em que pese a evidente modificação do objeto do Convênio no que tange à execução desses serviços, foi constatado *in loco* que esse montante foi aplicado no calçamento de ruas.

Quanto ao exposto, vale trazer a lume o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União que, distinguindo desvio de finalidade de desvio de objeto de convênios, considera falha formal a aplicação de recursos dentro da mesma finalidade do convênio e em prol do interesse público, embora fora do objeto estrito do instrumento celebrado.

Nesse sentido, transcreve-se, *in literis*, trecho do Acórdão n.º 5.081/2010, da 1ª Câmara do TCU, da Relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues:

Em havendo **desvio de finalidade**, a jurisprudência desta Corte tem sido no sentido de que sejam as contas julgadas **irregulares**, imputada **multa** ao responsável e determinada a **devolução dos recursos** pela Municipalidade, mesmo quando comprovado que as importâncias transferidas foram aplicadas em benefício da comunidade (Acórdão n.º 145/96 2ª Câmara, Ata 10/96, Acórdão n.º 238/96 – 2ª Câmara, Ata 15/96 e Acórdão n.º 186/97 – 2ª Câmara).

(...)

O **desvio de finalidade** – que não se confunde com desvio de objeto nos termos citados e importa, até mesmo, no julgamento pela irregularidade das contas, conforme a jurisprudência predominante deste Tribunal (Acórdão 58/98 – Plenário, Acórdão 13/98 – 1ª Câmara, entre outros) – somente ocorre (consoante asseverou o Ministro Humberto Souto ao relatar o TC 650.328/1997-3 – Acórdão 349/99 – 1ª Câmara):

‘quando recebido o recurso pelo administrador para aplicação em determinado objetivo, e ele, sem uma razão plausível, aplica em outro objeto totalmente diverso daquele inicialmente pactuado, como no caso de receber recurso para construção ou recuperação de calçamentos na municipalidade e aplicar na construção de mercado municipal, desviando-se, assim, totalmente, do objetivo inicial’.
(grifos do relator)



Assim, entende essa unidade técnica que, *in casu*, foi preservada a finalidade do convênio quanto à aplicação do montante de R\$ 9.714,85, razão pela qual deve ser afastado o débito quanto a esse valor, com fulcro no entendimento firmado pela Corte de Contas da União, na sentença proferida em primeira instância pelo MM. Juiz de Direito Carlos Salvador Carvalho de Mesquita, da 1ª Vara da Comarca de Almenara, nos autos de n.º 0017.02.002301-0, fls. 258/265, bem como no Relatório de Auditoria de fls. 100/104.

Diante disso, o valor do dano ao erário resulta do saldo entre o valor repassado ao Município, R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) e aquele aplicado no calçamento das mencionadas ruas, R\$ 9.714,85 (nove mil setecentos e quatorze reais e oitenta e cinco centavos), somando R\$ 25.285,15, cuja aplicação não foi devidamente comprovada.

VI. Quanto ao requerimento de citação da Construtora Rubim Ltda.:

O defendente requer, por derradeiro, que a Construtora Rubim Ltda. seja citada para compor o polo passivo dos presentes autos, sob o argumento de que a hipótese de dano ao erário por inexecução contratual afetará sua esfera jurídica.

Compulsando os documentos que instruem os presentes autos, nota-se que o defendente firmou o Plano de Trabalho e o Convênio, e foi o responsável pela respectiva Prestação de Contas, fls. 04/09 e 38.

Nota-se, ainda, que o Convite n.º 010/97 e sua homologação, constando de cláusula permissiva do pagamento antecipado dos serviços, bem como o contrato firmado com a Construtora Rubim Ltda., a Ordem de Serviço das obras contratadas, fls. 41/46 e 65/71, e o pagamento à Construtora por meio do Cheque de fl. 74, relativo à Nota Fiscal N.º 000168, fl. 73, foram todos, da mesma forma, firmados pelo Sr. Antônio Arrais de Moraes, então Prefeito do Município.

Diante disso, no entender desta Unidade Técnica, a responsabilização pelo dano só pode recair na pessoa de seu causador, o então gestor e ora defendente, Sr. Antônio Arrais de Moraes, a quem cabia o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.



3. Conclusão

Os fatos apresentados demonstram a ausência da regular prestação de contas do recurso recebido em virtude do Convênio n.º 628/97/SEAM/PADEM, razão pela qual entende este Órgão Técnico que as contas podem ser consideradas irregulares nos termos do art. 48, III, alíneas “b”, “d”, da Lei Complementar n.º 102/08.

3.1 Matriz de Responsabilização

Descrição da Irregularidade	Fundamentação Jurídica	Responsável
Prestação de contas irregular do recurso recebido em virtude do Convênio n.º 628/97/SEAM/PADEM.	Art. 70, parágrafo único, da Constituição da República.	Ex Prefeito Municipal de Rubim, signatário do instrumento e responsável pela prestação de contas, Sr. Antônio Arraes de Moraes

3.2. Indicação da Consequência do Ato Praticado pelo Responsável

A apresentação irregular da prestação de contas do recurso recebido em virtude do convênio n.º 628/97 SEAM/PADEM impede a comprovação do efetivo e regular cumprimento da obrigação pactuada na cláusula primeira do convênio, fl. 04, implicando na constituição de dano ao erário no valor de R\$ 25.285,15 (vinte e cinco mil duzentos e oitenta e cinco reais e quinze centavos) relativos à parte dos recursos cuja aplicação não foi comprovada pelo então prefeito do Município de Rubim, signatário do instrumento e responsável pela prestação de contas, Sr. Antônio Arrais de Moraes.

O montante deverá ser atualizado e acrescido dos encargos legais, conforme determinado pelo art. 25, III, da IN TCEMG n.º 03/2013, a partir da data do crédito, 03/07/97.

Conforme disposto no Manual de Instruções sobre Tomada de Contas Especial da Controladoria Geral do Estado, para aplicação de juros na recomposição do valor de danos ocorridos até 12/01/2003, data em que o Novo Código Civil começou a vigorar, além da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo do Estado
1ª Coordenadoria de Fiscalização Estadual

Diretoria de
Controle Externo
do Estado
1ª CFE

Fl.

atualização, deve-se adotar a taxa de juros de 6% (seis por cento) ao ano estabelecida pelo Código Civil de 1916, e, a partir daquela data, apenas a taxa SELIC na forma de juros simples, por imposição do novo Código Civil conjugado com a interpretação do Superior Tribunal de Justiça nos Embargos de Declaração nos Embargos de Divergência em Recurso Especial n.º 727.842-SP, de 23/11/09, em voto da Relatoria do Ministro Teori Albino Zavascki.

Diante disso, o valor original de R\$ 25.285,15 corresponde a R\$ 109.988,86, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor
Valor original do dano apurado	R\$ 25.285,15
Data da ocorrência do débito	03/07/97
Índice da Tabela da Contadoria Judicial válida para janeiro de 2003	1,4876247
Valor da atualização monetária até janeiro de 2003	R\$ 12.329,66
Juros de Mora de 6% ao ano, totalizando 33% até janeiro de 2003	R\$ 8.344,10
Total do débito em janeiro de 2003	R\$ 45.958,91
Total juros de 139,32% relativo à taxa SELIC referente a janeiro de 2003, conforme Tabela de Juros SELIC – Acumulados, de maio de 2014, disponibilizada no site www.receita.fazenda.gov.br .	R\$ 64.029,95
Total original atualizado	R\$ 109.988,86

À consideração superior.

1ª CFE/DCEE, em 21/05/14.

Márcia Regina Coelho Fraga de Oliveira
Analista de Controle Externo
TC – 1615-0



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo do Estado
1ª Coordenadoria de Fiscalização Estadual

Diretoria de
Controle Externo
do Estado
1ª CFE

Fl.

PROCESSO: 838.712

PARTES: Secretaria de Estado de Assuntos Municipais e o Município de Rubim - MG

OBJETO: Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), a fim de apurar omissão no dever de prestar contas, quantificando eventual dano ao erário e identificando os responsáveis, referente ao Convênio n.º 628/97/SEAM/PADEM, celebrado, em 01/07/97, entre o Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Assuntos Municipais e o Município de Rubim, objetivando o calçamento poliédrico das ruas Belo Horizonte (2.954 m²) e José dos Santos Gavião (2.940 m²), na sede do Município.

ANO REF: 2010

De acordo com o relatório às fls. 336 a 357.

Aos 28 dias do mês de maio de 2014, remeto os presentes autos ao Ministério Público de Contas, conforme despacho exarado pelo Exmo. Conselheiro Relator Sebastião Helvécio, à fl. 309.

Ângela Lamego Ferreira da Silva
Coordenadora da 1ª CFE/DCEE
TC – 1942-6