



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

PARECER

Tomada de Contas Especial n. 794.924

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Relator(a),

I RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial enviada a este Tribunal para julgamento pelo Departamento de Estradas e Rodagens do Estado de Minas Gerais.

Os documentos referentes à fase interna da tomada de contas especial constam das f. 01/170.

A unidade técnica deste Tribunal apresentou seu estudo às f. 174/198.

Citados (f. 200/206), os responsáveis apresentaram defesas às f. 214/224.

A unidade técnica deste Tribunal apresentou novo estudo às f. 226/253.

Após isso, vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

É o relatório. Passo a me manifestar.

II FUNDAMENTAÇÃO

1 Considerações sobre os processos de tomada de contas especial

Inicialmente, com o intuito de traçar uma definição de tomada de contas especial, é preciso ter em consideração alguns dispositivos normativos que disciplinam essa matéria no âmbito desta Corte.

Dessa feita, tem-se que a Lei Complementar estadual n. 102/2008 dispõe o seguinte:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

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

I - omissão do dever de prestar contas;

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

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

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

[...]

Versando sobre o mesmo ponto, o Regimento Interno desta Corte (Res. n. 12/2008) traz o seguinte:

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

[...]

Assim sendo, com base nesses dispositivos, é possível, no âmbito deste Tribunal, definir tomada de contas especial como sendo o procedimento de controle externo destinado à apuração dos fatos, à quantificação do dano e à identificação dos responsáveis quando verificada a ocorrência de qualquer uma das seguintes hipóteses: omissão do dever de prestar contas; falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município; ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa resultar dano ao erário.

É preciso considerar que “o dever de prestação de contas [...] constitui um princípio constitucional. Ademais, é cláusula expressa em todos os instrumentos de descentralização de recursos e concessão de incentivos, tais como convênios, contratos de repasse, termos de parceria etc.”¹

Vale destacar que a omissão do dever de prestar contas é irregularidade grave. Tanto que tal conduta, além de dar ensejo à instauração de tomada de contas especial, pode caracterizar também crime de responsabilidade² e ato de improbidade administrativa³.

¹ LIMA, Luis Henrique. *Controle Externo: Teoria, jurisprudência e mais de 500 questões*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 284-285.

² Nesse sentido: Lei n. 1.079/1950, art. 9º, II.

³ Nesse sentido: Lei n. 8.429/1992, art. 11, VI.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

É de se ressaltar que a falta de comprovação de aplicação de recursos repassados se configura mesmo em havendo “[...] a apresentação formal da prestação de contas dos recursos públicos [...], mas os documentos e elementos que dela constaram não foram suficientes ou convincentes para demonstrar a sua aplicação na finalidade contratada, com o atingimento dos resultados previstos e a observância dos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade.”⁴

Prestar contas à sociedade é dever de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos. Assim dispõe o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988. Ressalte-se que a prestação de contas é uma resposta à *delegação de gestão* conferida aos responsáveis pelos recursos públicos. Nesse sentido, a prestação de contas, além de representar o cumprimento de um dever legal, é um direito do gestor, pois consiste em um dos melhores mecanismos de transparência da gestão.

Revela-se necessário destacar que o dever de prestar contas é obrigação pessoal do gestor, a quem incumbe o ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos recebidos. Vale notar que tal dever inclui a demonstração da existência de nexo de causalidade entre os recursos públicos recebidos e o que foi executado com o intuito de atingir a finalidade pactuada. Nesse sentido é o entendimento do TCU⁵:

[Recurso de reconsideração. O ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, bem assim o nexo causal entre os gastos e os recursos repassados.]

[VOTO]

13. Não merecem acolhida as razões recursais que pretendem demonstrar a legitimidade das viagens internacionais realizadas por alguns membros do CTNBio. Conforme evidenciado na deliberação original, não havia previsão para gastos dessa espécie no Termo de Concessão e Aceitação de Apoio ao Financiamento de Projeto Científico e Tecnológico. Mais importante, o recorrente não trouxe aos autos documentação capaz de comprovar a existência de solicitação por parte da Secretaria Executiva da CTNBio, bem como de autorização pelo Ministério da Ciência e Tecnologia para as viagens internacionais.

14. Do mesmo modo, considero reprovável, na linha da decisão impugnada, a conduta do recorrente consistente em promover pagamentos antecipados de diárias sem exigir dos beneficiários, de modo temporâneo, os bilhetes de passagens aéreas

⁴ LIMA, Luis Henrique. *Controle Externo*: Teoria, jurisprudência e mais de 500 questões. 5ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 285-286.

⁵ AC-7240-35/12-2 Sessão: 02/10/12 Grupo: I Classe: I Relator: Ministro AUGUSTO NARDES - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

que pudessem comprovar os gastos informados nos recibos de pagamento. Essa atitude não reflete o dever de cuidado esperado do gestor, de mediano discernimento, incumbido da administração de recursos públicos.

15. Ademais, ainda que se presuma que a sua conduta culposa, por negligência, não lhe tenha permitido tomar conhecimento dos bilhetes, caber-lhe-ia juntar ao processo outro tipo de prova, a exemplo de documento emitido por companhia aérea, apto a comprovar a efetiva realização da viagem em nome de cada um emissores dos recibos de pagamento.

[...]

17. Não é demais ressaltar que, consoante jurisprudência pacificada no âmbito deste Tribunal, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexos causal entre estes e os recursos repassados, em atenção aos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e 93, do Decreto-lei nº 200/1967,

18. A respeito do tema, transcrevo trecho do voto da lavra do Exmo. Ministro Adylson Motta, embaixador da Decisão nº 225/2000-TCU-2ª Câmara (TC-929.531/1998-1):

"A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: 'Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova'. Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexos entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado."⁶

2 Contas em análise

A unidade técnica deste Tribunal aduziu o seguinte (f. 251):

3.2 no que se refere ao Convênio DER-30.032/01, considerando que o Senhor Lúcio Balieiro Gomes, gestor dos recursos conveniados, não demonstrou a sua boa e regular aplicação, haja vista a perda do material betuminoso;

considerando que o prejuízo causado ao erário estadual foi recomposto pelo sucessor do Prefeito signatário e gestor da avença em 2009, Senhor João Alves de Miranda, que utilizou os recursos municipais para tal, ocasionando dano ao erário municipal;

⁶ No mesmo sentido: AC-4059-23/10-1 Sessão: 06/07/10 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-4242-28/09-1 Sessão: 18/08/09 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-5345-26/11-2 Sessão: 26/07/11 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro AUGUSTO NARDES - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-3248-19/09-1 Sessão: 16/06/09 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro MARCOS BEMQUERER - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-0968-20/08-P Sessão: 28/05/08 Grupo: I Classe: IV Relator: Ministro GUILHERME PALMEIRA - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-1423-17/08-2 Sessão: 27/05/08 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro RAIMUNDO CARREIRO - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-4869-27/10-1 Sessão: 03/08/10 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro MARCOS BEMQUERER - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-3134-21/10-2 Sessão: 22/06/10 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

entende-se que as presentes contas poderão ser consideradas irregulares, nos termos do inciso III do artigo 48 da Lei Complementar 102 de 17/01/2008, sendo a responsabilidade pelo dano ao erário municipal ser atribuída ao Senhor João Alves de Miranda, podendo recair-lhe o débito de R\$20.351,88, que deverá ser ressarcido ao Município de Espinosa corrigido monetariamente a partir de maio/2009 (DAE à fl. 151).

Ainda, unidade técnica deste Tribunal, em seu estudo de f. 226/253, concluiu que o gestor responsável não prestou contas sobre o Convênio DER-30.180/00.

Assim sendo, com base no exposto pela unidade técnica deste Tribunal, restaram configuradas práticas que resultaram em dano ao erário, ensejando a irregularidade das contas do responsável, bem como a aplicação de multa e das demais sanções legais cabíveis.

Portanto, tendo em vista que foi realizada a apuração dos fatos, a quantificação do dano e identificação do responsável, as contas em análise devem ser julgadas irregulares, bem como deve ensejar a aplicação das sanções legais cabíveis.

III CONCLUSÃO

Em face do exposto, o Ministério Público de Contas **OPINA** pela irregularidade das contas em questão, bem como pela aplicação das sanções legais cabíveis.

É o parecer.

Belo Horizonte, 23 de setembro de 2014.

Maria Cecília Borges
Procuradora do Ministério Público / TCE-MG