



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Acórdão – Primeira Câmara

695840, TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, Secretaria de Estado de Educação, 2005.

Parte(s): Euler Rodrigues

MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria

Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – MUNICÍPIO – CONVÊNIO – CONSTRUÇÃO DE SALAS DE AULA PARA NUCLEAÇÃO DE ESCOLAS RURAIS – PRELIMINARES – EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO – COEXISTÊNCIA DE PROCESSOS TANTO NA VIA JUDICIAL QUANTO NA VIA CONSTITUCIONAL DE CONTROLE – APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS – AFASTADA A PRELIMINAR DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO – PRESCRIÇÃO – PREJUDICIAL DE MÉRITO – RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA NO TOCANTE À APLICAÇÃO DE MULTA – MÉRITO – IRREGULARIDADE DAS CONTAS – OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO – RESSARCIMENTO DO VALOR INTEGRAL REPASSADO DEVIDAMENTE ATUALIZADO – RECOMENDAÇÃO AO ATUAL SECRETÁRIO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – DISPOSIÇÕES REGIMENTAIS.

1) Diante do decurso de prazo superior a 5 (cinco) anos desde a ocorrência do fato até a autuação da Tomada de Contas Especial nesta Casa, reconhece-se a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, com fundamento no art. 76, § 7º, da Constituição do Estado de Minas Gerais e no art. 118-A, II da Lei Complementar n. 120/2011, no tocante à aplicação de multa. 2) Considerando a ocorrência de dano ao erário, determina-se, nos termos do art. 94 da Lei Orgânica deste Tribunal, o ressarcimento ao erário estadual pelo responsável do valor integral repassado pelo Estado de Minas Gerais, devidamente atualizado pela Tabela de Atualização Monetária do TJMG. 3) Faz-se recomendação ao atual Secretário de Estado da Educação. 4) Transitada em julgado a decisão, cumpram-se as disposições contidas no art. 364 do RITCEMG, sem prejuízo da remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para as medidas legais cabíveis. 5) Intimações por via postal.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

35ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada no dia 03/11/2014

Processo: 695840

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais

Ano de Referência: 2005

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Tomada de Contas Especial, instaurada com o intento de apurar possíveis irregularidades no Convênio nº 3847/1998, de 02/07/1998, firmado entre a Secretaria de Estado da Educação e o Município de Rio do Prado.

O convênio tinha como escopo a execução pelo Município, direta ou mediante contratação de terceiros, das obras de construção de prédio com 4 salas de aula e demais dependências

padrão 5.1 DEOP para nucleação de Escolas Rurais (f. 18/19). Para isso o convênio contaria com o valor total de R\$ 140.897,00 (cento e quarenta mil oitocentos e noventa e sete reais), sem contra partida do Município, sendo liberado em três parcelas: a primeira e a terceira no valor de R\$ 42.269,10 (quarenta e dois mil duzentos e sessenta e nove reais e dez centavos) e a segunda no valor de R\$ 56.358,80 (cinquenta e seis mil trezentos e cinquenta e oito reais e oitenta centavos). Somente a primeira parcela foi liberada.

A vigência do convênio se iniciou na data de sua assinatura até dia 30/04/1999 e a Prefeitura teria o prazo de 30 (trinta) dias, após o término de vigência para a prestação de contas da última parcela do recurso liberado pela Secretaria (29/05/1999), conforme cláusulas nona e sexta do convênio (f. 20/21).

Posteriormente, foi firmado termo aditivo (f. 24) prorrogando o prazo de vigência do instrumento de 30/04/1999 até 31/12/1999. A prestação de contas, portanto, deveria ocorrer até 29/01/2000.

Após ofício enviado pela Secretaria de Estado da Educação ao Prefeito Municipal de Rio do Prado solicitando a prestação de contas do valor repassado, fl. 35, o Município interpôs uma ação de ressarcimento de recursos ao erário público em face do ex-prefeito Sr. Euler Rodrigues (f. 61/62).

A Unidade Técnica em manifestação de f. 167/170, concluiu, em síntese, pela irregularidade das contas, devido ao não cumprimento do objeto do convênio, e pela responsabilização do Prefeito Municipal à época da celebração do instrumento, Sr. Euler Rodrigues, propondo sua citação, para apresentar esclarecimentos necessários, haja vista que o recurso foi retirado da conta, conforme extrato bancário e cópia do cheque acostada aos autos.

O Sr. Euler Rodrigues, prefeito signatário do convênio, foi citado (f. 181), mas não se manifestou.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou, às fl. 187/195, pela extinção deste processo sem resolução de mérito, no que tange a pretensão ressarcitória, restando prejudicada a atuação desta Corte de Contas diante da existência de ação de ressarcimento em curso perante o Poder Judiciário. Opinou ainda pela prescrição do poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado quanto a aplicação de multa ao ex-prefeito e ao Gestor da Secretaria de Estado da Educação, razão pela qual deve ser extinto o processo sob análise com resolução do mérito.

É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar: Extinção do processo sem resolução do mérito

Com a devida vênia do entendimento esposado pelo douto Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Dr. Glaydson Santo Soprani Massaria, rejeito a preliminar de extinção do feito em razão da coexistência de processos tanto na via judicial quanto na via constitucional de controle versando sobre semelhante causa de pedir e identidade de conteúdo material.

Aplica-se à hipótese o princípio da independência das instâncias, sendo certo que os Tribunais de Contas, no exercício de seu mister, agem com fundamento direto na Constituição da República, notadamente, para o caso dos autos, no comando do seu art. 71, II.

O limite para a questão da sobreposição de atuação entre os Tribunais de Contas e o Poder Judiciário, no meu sentir, encontra-se no princípio universal do enriquecimento sem causa, ou seja, por exemplo, se estiverem em execução decisões condenatórias sobre um mesmo fato de

ressarcimento ao erário dessas duas independentes instâncias, o pagamento em uma delas obsta a continuação da cobrança na outra. Até este momento, entendo, com a devida vênia do entendimento contrário, que vigora a atuação independente das instâncias judicial e de fiscalização de contas públicas a cargo dos Tribunais de Contas brasileiros.

Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, como se depreende do seguinte julgado:

“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92]. 2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n. 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005]. 3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n. 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n. 8.443/92. 4. **O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal.** 5. A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n. 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias.”

(MS 25880, Relator(a): Min. **EROS GRAU**, Tribunal Pleno, julgado em 07/02/2007, DJ 16-03-2007)

Diante dessas considerações, afasto a preliminar de extinção do processo sem julgamento do mérito.

Prescrição – Prejudicial de mérito

Primeiramente, cumpre registrar que, nos termos estabelecidos pelo parágrafo 7º do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais, as Leis Complementares n. 120, de 15/12/2011, e n. 133, de 05/02/2014, alteraram a Lei Complementar n. 102/2008, instituindo e disciplinando, no âmbito de fiscalização deste Tribunal, o instituto da prescrição, em homenagem aos princípios da segurança jurídica e da razoável duração dos processos.

Conforme tais princípios, a aplicação da prescrição deve ocorrer quando restar inoportuna a atuação do controle tendente a desconstituir atos que se consolidaram com o decurso dos anos.

O art. 118-A, I, da Lei Orgânica desta Corte de Contas (Lei Complementar estadual n. 102/08), inserido pela LC n. 133/14, determina que a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas prescreve – nos processos autuados até 15/12/2011 – em 5 (cinco) anos a partir da

ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva, conforme definida no art. 110-C do mesmo diploma legal.

Na hipótese do processo em epígrafe, versam os autos sobre fato ocorrido no dia **29/01/2000** (prazo final para prestação de contas), sendo que a Tomada de Contas Especial foi autuada em **8/4/2005** (fl. 166). Percebe-se, pois, a ocorrência de um lapso temporal maior do que 5 (cinco) anos entre os marcos regulatórios da prescrição para o caso, pelo que encontra-se prescrita a pretensão sancionatória desta Casa, nos termos do que dispõe o art. 118-A, I, da LC n. 102/08.

Deste modo, sob este fundamento, encontra-se prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas.

Mérito

No que se refere a um possível dano ao erário, exceção de imprescritibilidade prevista no art. 37, §5º, da Carta Magna, é de se destacar que, 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, logo, a ele incumbe o ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos recebidos.

Da análise, transcrita no relatório de Tomada de Contas Especial (fl. 96/109, 123/125, 154), é possível verificar que a entidade conveniente realizou *inspeção in loco*, a fim de recolher documentos, provas, esclarecimentos e pareceres referentes aos recursos repassados pela Secretaria, culminando, após o exame destas peças, na seguinte conclusão: irregularidade das contas diante da insuficiência de documentos hábeis a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos; responsabilização do Sr. Euler Rodrigues, Prefeito signatário do convênio (mandato 1997/2000), atinente a execução do projeto contemplado, assim como pela apresentação do respectivo processo de prestação de contas; apuração de dano ao erário, porquanto o objeto do convênio não foi executado, apesar do recurso ter sido retirado da conta, conforme extrato bancário e cópia do cheque n. 972231, na data do crédito desse, em 31/8/98.

A par disso, a Auditoria Setorial produziu relatório de fl.119/121, no qual reproduziu circunstanciadamente os fatos apurados pela Comissão de TCE em seu relatório e, ao final, reputou-se incompetente para julgar tais fatos, razão pela qual encaminhou a prestação de contas à apreciação desta Corte.

Observe, de ordem, um erro material no Certificado de Auditoria, fl. 122, a qual apresentou conclusão pela regularidade das contas tomadas, em que pese todos os relatórios referentes a tomada de contas especial terem concluído pelo dano ao erário e pela irregularidade da prestação.

Um outro aspecto importante diz respeito ao Relatório de Acompanhamento da Execução Financeira dos Recursos Repassados pela Secretaria à Prefeitura de Rio Prado (fl. 38/44), do qual se extrai as seguintes informações:

Segundo informações do Prefeito, o recurso foi utilizado, indevidamente para pagamento dos funcionários, não tendo sido restituído à conta do Convênio.

Nos arquivos da Prefeitura não foi encontrado documentos que comprovem a contabilização do recurso na Receita Orçamentária do município (fl. 46). O recurso foi repassado à Prefeitura em 28/8/98 e conforme extrato fornecido, foi retirado em 11/9/98 da conta, através do cheque n. 972231 no valor total repassado de R\$ 42. 269,10 (quarenta e dois mil, duzentos e sessenta e nove reais e dez centavos), fl. 37.

No terreno destinado à construção da escola núcleo, em Vila Formosa, distrito de Rio do Prado, não consta nenhuma obra ou demarcação para seu início (fl. 8/10).

O referido cheque foi emitido à Prefeitura Municipal de Rio do Prado e consta, nos arquivos da Prefeitura, cópia do empenho n. 1730, de 9/9/98 (fl. 85), no valor de R\$ 42.269,10 (quarenta e dois mil, duzentos e sessenta e nove reais e dez centavos) à empresa Construvale Engenharia.

Vale registrar também que, às fl. 28/30, se reforça a constatação de que a obra de construção da Escola-Núcleo do Município de Rio do Prado sequer foi iniciada, em flagrante descumprimento as cláusulas segunda e quarta (fl. 17/19) do convênio ora analisado.

O Órgão Técnico em manifestação de fl. 167/170, destacou que os documentos carreados aos autos, comprovam que o objeto do convênio não foi executado, permitindo-se legitimamente concluir que o dano – o recurso do convênio foi retirado da conta, conforme extrato bancário e cópia do cheque n. 972231, às fl. 87/88 e 91 – decorre de conduta que tenha contribuído diretamente para a produção do resultado.

No caso vertente, frise-se que, embora pessoalmente citado, o responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo regimental para manifestar-se, sendo, portanto, revel.

É cediço que no processo de Contas não se aplicam os efeitos da revelia. Todavia, não se pode perder de vista que, prestar contas, comprovando a boa e regular aplicação dos valores repassados, é dever pessoal do gestor, por força do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, e, de todos aqueles a quem sejam confiados recursos públicos.

Sendo assim, é do gestor o ônus quanto à correta aplicação dos recursos recebidos e, no caso de dúvida, aplica-se a regra de Direito Administrativo do *in dubio pro societate* para apuração dos fatos.

No caso em tela, a ausência da prestação de contas, agravada pela revelia e, principalmente, pela comprovação de que o objeto do convênio não foi executado, impossibilitam a prova da correta e regular utilização do recurso recebido por meio do Convênio.

Nesse diapasão, não havendo nos autos elementos que elidam a responsabilidade do gestor, haja vista a inversão do ônus da prova existente no âmbito da gestão de recursos públicos somada à ausência de prova do cumprimento do objeto conveniado, entendo acertado o encaminhamento proposto pela unidade técnica no sentido de condenar-se em débito o gestor responsável.

Isto posto, demonstrada, através de processo de tomada de contas especial pelo órgão conveniente, a malversação de verba pública, consistente na impossibilidade de se verificar, pelas contas prestadas, a execução do convênio firmado com a consecução do objeto previsto, não há outro caminho senão a conclusão pela irregularidade das contas, restando caracterizada a ocorrência de dano ao erário, devendo-se impor a condenação do ex-prefeito, gestor das verbas recebidas, ao respectivo ressarcimento, sobretudo quando o ente conveniente exige a restituição do valor referente ao convênio.

Por fim, recomendo ao atual Secretário (a) de Estado da Educação para que, nos próximos convênios firmados, proceda-se à imediata instauração de Tomada de Contas quando constatada a ocorrência de quaisquer fatos que conduza a possíveis irregularidades na aplicação do numerário repassado pelo convênio, sob pena de responder solidariamente pelo dano e, ainda, para que, faça constar, ato de designação do servidor ou de comissão de tomada de contas especial (IN 01/02 art. 9º II e III) e Plano de Trabalho (art. 116, §1º da Lei n. 8666/93).

VOTO

Pelo exposto, diante do decurso de prazo superior a 5 (cinco) anos desde a ocorrência do fato até a autuação da Tomada de Contas Especial nesta Casa, **VOTO** pelo reconhecimento da **prescrição da pretensão punitiva** deste Tribunal, com fundamento no art. 76, §7º, da Constituição do Estado de Minas Gerais e no art. 118-A, II da Lei Complementar n. 120/2011, no tocante à aplicação de multa.

Considerando a ocorrência de dano ao erário, determino, nos termos do art. 94 da Lei Orgânica deste Tribunal, o **ressarcimento** ao erário estadual, pelo Sr. Euler Rodrigues, do valor integral repassado pelo Estado de Minas Gerais, devidamente atualizado pela Tabela de Atualização Monetária do TJMG.

Voto, ainda, pela recomendação ao atual Secretário (a) de Estado da Educação para que, nos próximos convênios firmados, proceda-se à imediata instauração de Tomada de Contas quando constatada a ocorrência de quaisquer fatos que conduza a possíveis irregularidades na aplicação do numerário repassado pelo convênio, sob pena de responder solidariamente pelo dano e, ainda, para que, faça constar, ato de designação do servidor ou de comissão de tomada de contas especial (IN 01/02 art. 9º II e III) e Plano de Trabalho (art. 116, §1º da Lei n. 8666/93).

Transitada em julgado a decisão, cumpram-se as disposições contidas no art. 364 do RITCEMG, sem prejuízo da remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para as medidas legais cabíveis.

Intime(m)-se a(s) parte(s) da decisão, **por via postal**, nos termos do disposto no art. 166, §1º, II e §4º da Resolução n. 12/2008.

Promovida as medidas legais cabíveis, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do RITCEMG.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas, incorporado neste o relatório, em

conformidade com as notas taquigráficas e com a ata de julgamento, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator: **1)** em afastar a preliminar de extinção do processo sem julgamento do mérito; **2)** diante do decurso de prazo superior a 5 (cinco) anos desde a ocorrência do fato até a autuação da Tomada de Contas Especial nesta Casa, em reconhecer a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, com fundamento no art. 76, § 7º, da Constituição do Estado de Minas Gerais e no art. 118-A, II da Lei Complementar n. 120/2011, no tocante à aplicação de multa; **3)** considerando a ocorrência de dano ao erário, em determinar, nos termos do art. 94 da Lei Orgânica deste Tribunal, o ressarcimento ao erário estadual, pelo Sr. Euler Rodrigues, do valor integral repassado pelo Estado de Minas Gerais, devidamente atualizado pela Tabela de Atualização Monetária do TJMG; **4)** em recomendar ao atual Secretário (a) de Estado da Educação que, nos próximos convênios firmados, proceda à imediata instauração de Tomada de Contas quando constatada a ocorrência de quaisquer fatos que conduzem a possíveis irregularidades na aplicação do numerário repassado pelo convênio, sob pena de responder solidariamente pelo dano; e, ainda, que faça constar ato de designação do servidor ou de comissão de tomada de contas especial (IN 01/02 art. 9º II e III) e Plano de Trabalho (art. 116, §1º da Lei n. 8666/93); **5)** transitada em julgado a decisão, em determinar o cumprimento das disposições contidas no art. 364 do RITCEMG, sem prejuízo da remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para as medidas legais cabíveis; **6)** em determinar a intimação da(s) parte(s) da decisão, por via postal, nos termos do disposto no art. 166, § 1º, II e § 4º da Resolução n. 12/2008; **7)** promovidas as medidas legais cabíveis, em determinar o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do RITCEMG.

Plenário Governador Milton Campos, 3 de novembro de 2014.

SEBASTIÃO HELVECIO
Presidente e Relator

(assinado eletronicamente)

RP/