

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 838483

Jurisdicionado: Secretaria de Estado de Governo
Responsável: Márcio José dos Santos Soares, ex-Prefeito de Nova Belém
Procurador (es): Walassy Magno Feliciano Reis, OAB/MG 85754; Rafael de Paiva Souza, OAB/MG 106930
MPTC: Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO

E M E N T A

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – INEXECUÇÃO DO OBJETO PACTUADO – NÃO IDENTIFICAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS – IRREGULARIDADE DAS CONTAS – IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – REMESSA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO

- 1 - Diante das circunstâncias do caso concreto, era exigível que o Chefe do Poder Executivo, quando do recebimento de recursos públicos mediante convênio, comprovasse que os valores recebidos haviam sido utilizados conforme o plano de trabalho e em prol do interesse público.
- 2 - Os elementos fáticos dos autos e a conduta atribuída ao gestor enquadram-se na espécie de ato de improbidade administrativa prevista no art. 10, inciso II, da Lei n. 8.429/92.
- 3 - Demonstrada, pelo conjunto probatório do processo, a irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa, nos termos do art. 1º, I, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/90, o nome do ex-prefeito deve ser inserido no rol de responsáveis a que o art. 11, § 5º, da Lei n. 9.504/97 faz referência.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

Primeira Câmara

10ª Sessão Ordinária – 28/04/2015

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Estado de Governo – SEGOV, por intermédio da Subsecretaria de Assuntos Municipais, a fim de apurar a responsabilidade e quantificar o prejuízo causado ao erário decorrente de irregularidades na aplicação e na prestação de contas dos recursos recebidos pelo Município de Nova Belém, por intermédio do Convênio nº 256/08.

O sobredito instrumento foi firmado em 30/5/08, entre o Estado de Minas Gerais, com interveniência da SEGOV, e o Município de Nova Belém, e previa o repasse de R\$60.000,00 (sessenta mil reais) que seria aplicado na construção de parte de uma unidade básica de saúde na Comunidade do Souto, no Córrego do Rio Preto, naquela municipalidade. O ajuste estabelecia, ainda, uma contrapartida municipal de R\$6.925,14 (seis mil novecentos e vinte e cinco reais e quatorze centavos).

Os recursos estaduais foram liberados em 01/7/08 (fl. 81).

A vigência do convênio encerrou-se em 29/5/09, de modo que o prazo limite para a prestação de contas final do ajuste era 28/7/09.

Devido à omissão na prestação de contas do convênio, o Município de Nova Belém foi bloqueado no SIAFI, em 17/8/09 (fls. 84/85).

Em 31/8/09, o Senhor Valdeci Dornelas, então Prefeito Municipal de Nova Belém, solicitou à SEGOV suspender o aludido bloqueio e instaurar tomada de contas especial para apurar irregularidades no Convênio nº 256/08. Explicou que, considerando a execução parcial da obra, a ausência da contrapartida e a omissão na prestação de contas do convênio, ajuizou Ação de Improbidade Administrativa e solicitou ao Ministério Público a instauração de Ação Penal. Além disso, encaminhou à SEGOV documentos relacionados à execução do objeto, dos quais se destacam o relatório de auditoria elaborado pela referida Prefeitura (fls. 86/237).

O desbloqueio junto ao SIAFI foi realizado em 2/9/09 (fl. 239).

O relatório de inspeção elaborado por técnicos da Subsecretaria de Assuntos Municipais da SEGOV concluiu que a obra, executada parcialmente, estava abandonada e ressaltou que, para encerrar o convênio, a Prefeitura deveria apresentar os documentos necessários à prestação de contas (fls. 240/248).

Por meio da Resolução nº 188, de 19/5/10, a SEGOV instaurou Tomada de Contas Especial para apurar a omissão no dever de prestar contas quanto ao convênio ora examinado, informando a este Tribunal de sua decisão em 17/6/10 (fl. 258/262).

Em 27/8/10, no curso da fase interna, o gestor enviou à SEGOV a manifestação de fls. 271/275 e acostou a documentação de fls. 276/524.

O Relatório da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial da SEGOV, finalizado em 13/9/10, tendo em vista que não houve a correta comprovação da regular utilização do recurso para o total cumprimento do objeto, concluiu que caberia a devolução ao erário estadual do valor correspondente ao recurso do convênio, deduzido o valor ressarcido pela Prefeitura atinente ao saldo remanescente do Convênio nº 256/08 (fls. 527/532).

No mesmo sentido, o relatório elaborado pela Auditoria Setorial da SEGOV (fls.553/559).

Encaminhada a este Tribunal, a documentação foi examinada pela 1ª Coordenadoria de Fiscalização Estadual, a qual propôs a citação do Senhor Márcio José dos Santos Soares (fls. 582/595) e recomendou à SEGOV a adoção de providências no sentido de instaurar tomadas de contas especiais de acordo com o prazo estabelecido por esta Corte.

Citado, o ex-gestor não apresentou defesa (fl. 604).

Os autos seguiram ao Órgão Ministerial, que opinou pela irregularidade das contas em análise, bem como pelo ressarcimento ao erário do valor repassado e aplicação de multa (fls. 605/606).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, verifica-se que os presentes autos não se enquadram nas hipóteses de incidência da prescrição da pretensão punitiva descritas nos incisos I a III do art. 118-A da Lei Complementar Estadual nº 120/11, uma vez que os fatos referem-se a julho de 2009, e o processo foi autuado em 29/9/10. Ademais, observa-se que a tramitação do processo não ficou paralisada em um setor por prazo superior a 5 (cinco) anos.

Conforme relatado, a presente tomada de contas especial tem como objeto a apuração dos responsáveis e a quantificação da redução patrimonial referente à aplicação dos recursos repassados pela SEGOV ao Município de Nova Belém, por meio do Convênio nº 256/08.

A citada redução patrimonial teve como causa a não comprovação da aplicação do valor de R\$60.000,00 (sessenta mil reais) no aludido convênio, dos quais foram sacados da conta corrente específica o montante de R\$57.000,00 (cinquenta e sete mil reais), em 2008, sem destino comprovado nos autos.

Embora citado por esta Corte, o Senhor Márcio José dos Santos Soares, Prefeito subscritor do ajuste, não apresentou defesa.

Sabe-se que a responsabilidade pela execução do objeto do convênio e a correspondente documentação estavam a cargo do Senhor Márcio José dos Santos Soares, Prefeito de Nova Belém em 2008, não obstante a vigência do convênio expirar em 29/5/09, na fluência do mandato do Senhor Valdeci Dornelas. Nesse sentido, destaca-se o pronunciamento dos juristas Ubiratan Aguiar, Ana Cláudia Messias de Lima Martins, Paulo Roberto Wiechers e Pedro Tadeu Oliveira da Silva, na obra “Convênios e Tomadas de Contas Especiais”, acerca da responsabilidade na troca de gestão municipal:

[...] quando o gestor se encontra em final de mandato, há que ter ainda mais cuidado no preparo das prestações de contas de todos os convênios em andamento na prefeitura, pois, ainda que o prazo para a remessa dessas contas ocorra no mandato seguinte, cada gestor deve responder pelo dinheiro efetivamente utilizado ou, em certos casos, responde até mesmo por recursos que sequer foram utilizados.

Por conseguinte, o Senhor Márcio José dos Santos Soares estava obrigado a demonstrar a correta aplicação dos recursos recebidos, tendo em vista que a utilização das verbas estaduais deu-se na sua gestão (fls. 320 e 321).

Assim, destaca-se, ainda, do estudo dos supracitados doutrinadores:

Caso o vencimento do prazo para a remessa da prestação de contas ocorra na gestão seguinte, o novo gestor pode responder por omissão na prestação de contas, mas se demonstrar que o dinheiro foi utilizado na gestão anterior, cabe ao ex-gestor comprovar sua aplicação.

Por outro lado, frisa-se que o envio da prestação de contas dos recursos transferidos ao Município de Nova Belém, mediante o Convênio nº 256/08, competiria ao Senhor Valdeci Dornelas, Prefeito daquela municipalidade em 2009, dado que o prazo para cumprimento de tal obrigação transcorreria durante a sua gestão.

Nesse contexto, válido mencionar a inteligência da Súmula nº 230 do Tribunal de Contas da União – TCU, que dispõe:

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.

Ocorre que, ao ser intimado para prestar esclarecimentos, o Senhor Valdeci Dornelas informou à SEGOV sobre a impossibilidade material de apresentar a prestação de contas final do convênio. O referido Prefeito, após constatar o bloqueio do Município junto ao SIAFI, comunicou à Secretaria a existência de Ação de Improbidade Administrativa e de Ação Penal ajuizadas em face do Senhor Márcio José dos Santos Soares, Chefe do Poder Executivo em 2008 (fls. 87/113 e 187/191). Ademais, promoveu a juntada ao processo de cópias de documentos diversos, tais como fotografias da obra (fls.114/129), extratos bancários da conta corrente e da aplicação financeira (fls. 130/153) e relatório de auditoria realizado pela Prefeitura (fls. 211/215).

Dessa forma, está afastada a responsabilidade do Prefeito sucessor do convênio, Senhor Valdeci Dornelas, haja vista que ele, frente à impossibilidade de prestar contas, adotou as medidas necessárias para resguardar o patrimônio público.

Da análise dos documentos que compõem as fases interna e externa, constata-se que a conta específica do convênio foi movimentada durante a gestão do Senhor Márcio José dos Santos Soares, conforme destacado anteriormente. Assim, foram realizados saques mediante os cheques nº 000001, em 22/8/08, e nº 000002, em 22/9/08, nos valores respectivos de R\$24.000,00 (vinte e quatro mil reais) e R\$33.000,00 (trinta e três mil reais), fls. 320/321.

Portanto, o montante total debitado da conta específica do convênio, por meio dos cheques acima elencados, corresponde a R\$57.000,00 (cinquenta e sete mil reais). Verifica-se também que não houve depósito referente à contrapartida do Município de Nova Belém, no valor de R\$6.925,14 (seis mil novecentos e vinte e cinco reais e quatorze centavos).

Cabe mencionar que, nos termos da vistoria realizada pelos técnicos da Subsecretaria de Assuntos Municipais às fls. 240/243, a obra fora parcialmente executada, estava abandonada e sem aproveitamento pela comunidade.

Em casos de execução parcial do objeto ajustado, semelhantes ao que ora se analisa, o Tribunal de Contas da União - TCU já sedimentou o seguinte entendimento:

A comprovação de gastos na consecução do objeto não é condição única para que se repute regular a gestão da verba pública. Não menos importante, **há que se demonstrar a funcionalidade do objeto e o alcance da sua finalidade social**. Na hipótese de execução parcial do objeto, ocorrerá redução do débito somente quando a fração executada puder ser aproveitada para fins de atendimento aos objetivos do convênio. (AC-3336-17/11-1, Sessão: 24/05/11, Relator: Ministro AUGUSTO NARDES) (grifo nosso).

No caso de execução parcial da obra resultando na sua falta de funcionalidade e da ausência da regular comprovação das despesas realizadas, o prejuízo causado aos cofres públicos é igual ao valor total repassado. Precedentes deste Tribunal. (AC-1512-06/15-1 Sessão: 10/03/2015 Relator: Ministro Bruno Dantas).

Outro ponto relevante a ser considerado para fins de quantificação do dano é a dedução da importância de R\$4.141,36 (quatro mil cento e quarenta e um reais e trinta e seis centavos), atinente ao saldo da conta corrente específica do convênio, pelo Senhor Valdeci Dornelas, gestor municipal no exercício de 2009, consoante os comprovantes de pagamento de fls. 539 e 550. Logo, o valor em comento deve ser decotado do montante a ser ressarcido ao erário pelo Senhor Márcio José dos Santos Soares, Chefe do Poder Executivo em 2008.

Ao ensejo, importante realçar que, ao pleitear a suspensão do bloqueio de Nova Belém junto ao SIAFI, o Senhor Valdeci Dornelas, Prefeito Municipal em 2009, solicitou a instauração de tomada de contas especial para apurar irregularidades no Convênio nº 256/08, diante da inexistência, nos arquivos municipais, de documentos contábeis que comprovassem o emprego dos recursos financeiros estaduais na finalidade devida.

Nota-se, ademais, que a quantia referente à contrapartida municipal, qual seja, R\$6.925,14 (seis mil novecentos e vinte e cinco reais e quatorze centavos), não será considerada para fins de devolução, posto que o Senhor Márcio José dos Santos Soares sequer chegou a transferi-la para a conta específica do convênio. Dessa forma, não há que se falar em omissão de prestação de contas do valor ora tratado.

Portanto, tendo sido constatado que os recursos foram recebidos pelo Município, mas que o objeto pactuado não foi cumprido e que, tampouco, foi identificada a destinação dada aos recursos públicos estaduais, impõe-se a devolução, pelo Senhor Márcio José dos Santos Soares, Prefeito Municipal de Nova Belém e ordenador de despesas no período de 2008, da totalidade do valor recebido pela municipalidade em 1/7/08, correspondente ao valor histórico de R\$60.000,00 (sessenta mil reais), a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais quando do cálculo pela Coordenadoria de Débito e Multa, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa nº 3/13, decotando-se o valor relativo à devolução de saldo do convênio.

Considerada a gravidade dos fatos, a conduta do gestor enseja, ainda, a aplicação de multa no valor de R\$16.500,00 (dezesesseis mil e quinhentos reais), com fulcro no disposto no art. 86 da Lei Orgânica, tendo em vista que o valor do dano, atualizado até março de 2015, apenas para efeito de parâmetro para a dosimetria da multa, corresponde a R\$82.549,97 (oitenta e dois mil quinhentos e quarenta e nove reais e noventa e sete centavos)¹.

Cumprе ressaltar, por fim, que, diante das circunstâncias do caso concreto, era exigível que o Chefe do Poder Executivo, quando do recebimento de recursos públicos mediante convênio, comprovasse que os valores recebidos haviam sido utilizados conforme o plano de trabalho e em prol do interesse público.

Veja-se que os elementos fáticos dos autos e a conduta atribuída ao Senhor Márcio José dos Santos Soares enquadram-se na espécie de ato de improbidade administrativa prevista no art. 10, inciso II, da Lei nº 8.429/92:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

Além disso, em casos como o presente, o Tribunal Superior Eleitoral possui farta jurisprudência no seguinte sentido:

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO. REJEIÇÃO DE CONTAS. ALÍNEA G. CONVÊNIO. SERVIÇO. NÃO EXECUÇÃO. DANO. ERÁRIO. INSANABILIDADE. (...). 1. A não execução de serviços pagos com recursos provenientes de convênio caracteriza dano ao erário e configura a hipótese de inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei das Inelegibilidades. (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 27374. Relator(a) Min. ENRIQUE NEVES DA SILVA, DJE 7/3/2013).

¹ O valor do dano foi atualizado segundo a Tabela da Corregedoria do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, considerando o valor e a data do repasse efetuado pelo Estado ao Município de Nova Belém, bem como o valor e a data de devolução, pelo Município, do saldo remanescente na conta específica.

CONTAS - CONVÊNIO - REJEIÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. O pronunciamento do Tribunal de Contas da União assentando o desvio de finalidade na aplicação de recursos de convênio e imputando débito ao administrador implica a situação jurídica geradora da inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990. (Recurso Especial Eleitoral nº 49345, Relator (a) Min. MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO, DJE 3/10/2013).

Nesse sentido, leciona Hugo Nigro Mazzilli, que “o dolo (para fins de aplicação da lei de improbidade) que se exige é o comum; é a vontade genérica de fazer o que a lei veda ou não fazer o que a lei manda”².

Demonstrada, pelo conjunto probatório do processo, a irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa, nos termos do art. 1º, I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/90, o nome do Senhor Márcio José dos Santos Soares deve ser inserido no rol de responsáveis a que o art. 11, §5º, da Lei nº 9.504/97 faz referência.

III – CONCLUSÃO

Em razão do exposto, com fundamento no art. 48, III c/c o art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal, julgo irregulares as contas de responsabilidade do Senhor Márcio José dos Santos Soares, Prefeito de Nova Belém no exercício de 2008, e determino que o referido gestor promova o ressarcimento aos cofres estaduais do valor histórico de R\$60.000,00 (sessenta mil reais), excluída a devolução de saldo remanescente em conta específica, a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa TC nº 3/13, aplicando-lhe, com fulcro no art. 86 da Lei Orgânica, multa de R\$16.500,00 (dezesesseis mil e quinhentos reais), nos termos da fundamentação.

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, inciso VI, da Lei Complementar nº 102/08, proceda à remessa da decisão transitada em julgado à Procuradoria de Justiça de Combate aos Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais e ao Centro de Apoio Operacional Eleitoral do Ministério Público do Estado, conforme previsto no art. 14, § 10, da Constituição Federal, no art. 262 da Lei nº 4.737/65, no art. 22 Lei Complementar nº 64/90 e para as demais providências que entender cabíveis, com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa.

Após o trânsito em julgado, determino a inclusão do nome do Senhor Márcio José dos Santos Soares no rol de responsáveis a que se refere o art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504/97.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Acompanho o Relator, com exceção da multa.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Acompanho o voto do Relator, com exceção da multa.

APROVADO, EM PARTE, O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

² MAZZILLI, Hugo Nigro, A defesa dos interesses difusos em juízo, 7. Ed. Saraiva, São Paulo, p. 162.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas, por maioria, em conformidade com a ata de julgamento, com fundamento no art. 48, III c/c o art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal, em julgar irregulares as contas de responsabilidade do Senhor Márcio José dos Santos Soares, Prefeito de Nova Belém no exercício de 2008, e determinar que o referido gestor promova o ressarcimento aos cofres estaduais do valor histórico de R\$60.000,00 (sessenta mil reais), excluída a devolução de saldo remanescente em conta específica, a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa TC n. 3/13. Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, inciso VI, da Lei Complementar n. 102/08, proceda à remessa da decisão transitada em julgado à Procuradoria de Justiça de Combate aos Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais e ao Centro de Apoio Operacional Eleitoral do Ministério Público do Estado, conforme previsto no art. 14, § 10, da Constituição Federal, no art. 262 da Lei n. 4.737/65, no art. 22 Lei Complementar n. 64/90 e para as demais providências que entender cabíveis, com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa. Após o trânsito em julgado, determinam a inclusão do nome do Senhor Márcio José dos Santos Soares no rol de responsáveis a que se refere o art. 11, § 5º, da Lei n. 9.504/97. Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos. Vencido em parte o Relator.

Plenário Governador Milton Campos, 28 de abril de 2015.

ADRIENE ANDRADE

Presidente

LICURGO MOURÃO

Relator

MAURI TORRES
Prolator do voto vencedor

(assinado eletronicamente)

RAC/MLG

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão