TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 654219

Órgão/Entidade: Secretaria de Estado de Esportes de Minas Gerais e Sociedade Carnavalesca Recreativa Escola de Samba Três Corações - Além Paraíba, 1990.

Responsáveis: Rubens Roberto Mendonça Ferreira e Maurício Pádua, respectivamente, Presidente da entidade e Secretário de Esportes, Lazer e Turismo à época.

Procuradores: Luiz Carlos Balbino Gambogi; OAB/MG 36.065; Alexandre Alkmim Teixeira, OAB/MG 76.640; Guilherme Pereira Dolabella Bicalho, OAB/MG 89.842; Ana Carla Gonçalves da Silva, OAB/MG 99.423; Flávio Boson Gambogi, OAB/MG 97.527; Sérgio Alves Murta.

MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

E M E N T A

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTES – APURAÇÃO DE OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS REFERENTES À APLICAÇÃO DE RECURSOS ORIUNDOS DE CONVÊNIO – ACOLHIDA A MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL – IRREGULARIDADES PASÍVEIS DE MULTA – RECONHECIDA, DE OFÍCIO, A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DESTA CORTE – DETERMINADO O RESSARCIMENTO AO ERÁRIO ESTADUAL DO VALOR APURADO DEVIDAMENTE ATUALIZADO – AFASTADA A RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO TITULAR DO ÓRGÃO CONCEDENTE À ÉPOCA.

1- O ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos recai sobre quem os gere, ao qual compete demonstrar a ligação entre os montantes conveniados e as despesas efetuadas. Inexistindo comprovação dos valores geridos, como se verificou nos presentes autos, impõe-se a obrigação de ressarcimento.

2- Afastada a responsabilidade solidária do Secretário de Estado de Esportes à época, considerando os princípios da legalidade, da irretroatividade da lei e da segurança jurídica.

Segunda Câmara
7ª Sessão Ordinária – 09/04/2015

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Estado de Esportes – nomenclatura do órgão à época –, devido à omissão do dever de prestar contas referentes à aplicação dos recursos oriundos do Convênio n. 519/1990.

O referido convênio foi firmado entre a Secretaria de Estado de Esportes e a Sociedade Carnavalesca Recreativa Escola de Samba Três Corações, em 02/08/1990 (fls. 18-19), tendo como objeto a colaboração financeira para a entidade gestora adquirir instrumentos musicais. O valor histórico do convênio, nos termos de sua cláusula segunda, é de Cr$ 20.000,00 (vinte mil cruzeiros).

De acordo com a cláusula quinta do convênio, a prestação de contas deveria ser feita até 30/11/1990 – 120 (cento e vinte dias) da assinatura do termo (fls. 18-19).

Decorrido o prazo para o encaminhamento da prestação de contas, a secretaria encaminhou ofícios à entidade, datados de 20/10/1992, 08/03/1993 e 22/08/1995, alertando-a sobre a inadimplência, determinando a prestação de contas e comunicando o seu bloqueio no Siafi (fl. 15). A entidade não tomou nenhuma providência em relação às notificações, o que ocasionou a instauração da tomada de contas especial órgão concedente.

A tomada de contas especial foi protocolada nessa Corte, em 21/09/2001 (fl. 2), após a elaboração do relatório da Comissão de Tomada de Contas em 18/05/2001 (fls. 4-5).

A unidade técnica concluiu que houve morosidade da concedente em proceder à tomada de contas e que não havia nos autos comprovação da regular execução do convênio pela entidade convenente (fls. 21-22). Entendeu tratar a morosidade de uma irregularidade grave, já que o decurso do prazo para instauração e promoção da tomada de especial poderia inviabilizar a verificação da correta aplicação dos recursos repassados. Dessa forma concluiu que a autoridade administrativa competente deveria responder solidariamente por eventual dano causado ao erário (art. 40 da Lei Complementar n. 33/1994).

O relator, objetivando a correta instrução processual, determinou a abertura de vista aos representantes legais da Secretaria de Estado de Esportes de Minas Gerais, bem como aos representantes legais da Sociedade Carnavalesca Recreativa Escola de Samba Três Corações para que se pronunciassem a respeito das irregularidades apontadas na análise técnica (fls. 21-23).

Foram então regularmente citados os Senhores Odir dos Santos Gonçalves (Presidente da Sociedade Carnavalesca e Recreativa Escola de Samba Três Corações à época da citação – fls. 30 e 34), Rubens Roberto Mendonça Ferreira (Presidente da Sociedade Carnavalesca e Recreativa Escola de Samba Três Corações em 1990 – fls. 31 e 62), Maurício Pádua (Secretário de Esportes, Lazer e Turismo em 1990 – fl. 32) e Marcos Montes Cordeiro (Secretário de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes de Minas Gerais, à época da citação – fl. 47).

Foram, em seguida, encaminhados pelos Srs. Maurício Pádua Souza e Marcos Montes Cordeiro esclarecimentos que foram juntados aos autos (fls. 36-46 e 58-59, respectivamente). O Srs. Rubens Roberto Mendonça e Odir dos Santos Gonçalves não se manifestaram.

A unidade técnica manifestou-se em relação à documentação juntada (fls. 66-73), concluindo, em síntese, que há indício de dano ao erário, no valor total do repasse, de responsabilidade do ex-presidente da entidade, tendo em vista a omissão do dever de prestar contas (art. 93 do Decreto-Lei n. 200/67, e art. 70, parágrafo único, da CF/88). A unidade técnica afastou a responsabilidade solidária das autoridades administrativas competentes, sugerida em seu relatório preliminar (fl. 22), com a justificativa de que no exercício de 1990 (ano da celebração do instrumento), a Lei n. 33/94 ainda não vigorava.

O Ministério Público junto ao Tribunal emitiu parecer conclusivo (fls. 94-102), opinando pela: ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal (art. 110-E c/c art. 110-C, ambos da Lei Complementar n. 102/08); condenação do responsável pela entidade convenente à época a ressarcir o valor objeto do convênio, imputando responsabilidade solidária – por omissão em instaurar a tomada de contas especial – ao gestor órgão concedente à época.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Prejudicial de mérito – prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas

O Ministério Público junto ao Tribunal, a fls. 94-102, arguiu a prescrição da pretensão punitiva relativamente às irregularidades formais, com base nos arts. 110-E e 110-C, § 1º, da Lei Complementar n. 102/2008, uma vez que foi constatado um lapso maior do que cinco anos entre a data dos fatos dos presentes autos e o envio da tomada de contas especial a este Tribunal.

Observa-se que, de fato, transcorreram mais de dez anos entre a data dos fatos apurados nos autos (30/11/1990) e o envio da documentação para o Tribunal de Contas (22/09/2001).

Por essa razão, acolho a manifestação ministerial, reconhecendo, de ofício, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte quanto às irregularidades passíveis de aplicação de multa, nos termos do art. 110-E, da Lei Complementar n. 102/2008.

II.2 Irregularidade causadora de dano ao erário

Inicialmente cumpre ressaltar que o tanto a Comissão de Tomada de Contas Especial quanto a unidade técnica do Tribunal apuraram os responsáveis e o dano de R$ 1.070,09 (mil e setenta reais e nove centavos)[1] ao erário estadual.

Embora tenha sido validamente citado para que apresentasse defesa, o signatário do convênio, Sr. Rubens Roberto Mendonça Ferreira, não se manifestou.

Não há nos autos nenhuma prestação de contas, mesmo que intempestiva, por parte do convenente. Ademais, também não constam dos autos prova alguma de que os recursos tenham sido utilizados para a finalidade pactuada, nem que sequer tenham sido empregados na própria entidade convenente.

Ressalte-se que o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos recai sobre quem os gere, ao qual compete demonstrar o liame entre os montantes conveniados e as despesas efetuadas. Inexistindo comprovação dos valores geridos, como se verificou nos presentes autos, impõe-se a obrigação de ressarcimento.

Com base nesse entendimento, o Tribunal de Contas da União julgou irregulares as contas tomadas de gestor que não comprovou a aplicação de valores repassados mediante convênio. *In litteris*:

> TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS PELA FUNASA MEDIANTE CONVÊNIO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.
> 1. O ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente a regularidade dos gastos efetuados com os objetivos pactuados, bem assim o nexo de causalidade entre e stes e as verbas federais repassadas.
> 2. Julgam-se irregulares as contas, com a imposição de débito e multa, quando o gestor não comprova o correto emprego dos dinheiros públicos na finalidade para o qual se destinavam.[2]

---

[1] Atualização monetária conforme Tabela do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais: Cr$ 20.000 x 0,0535046.

[2] BRASIL. Tribunal de Contas da União. Primeira Câmara. Acórdão n. 0973-04/11-1. Relator: min. Marcos Bemquerer Costa. Julgado em: 15 fev. 2011. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 12 mar. 2015

Dessa forma, levando em conta a omissão do dever de prestar contas e a falta de comprovação de emprego dos recursos do convênio, considero irregulares as contas tomadas do Sr. Rubens Roberto Mendonça Ferreira, que deverá restituir ao erário estadual o valor do dano apurado, devidamente corrigido, nos termos do art. 177, regimental.

II.3 Responsabilidade solidária pela omissão do responsável do órgão concedente em instaurar tomada de contas especial

Em primeira análise o órgão técnico manifestou-se pela condenação do presidente da entidade à época, responsabilizando solidariamente – nos termos do art. 40 da Lei Complementar Estadual n. 33/1994 – a autoridade responsável pelo órgão concedente, uma vez que este decidiu pela instauração de tomada de contas especial mais de dez anos depois de finda a vigência do convênio.

Em seguida, citou-se o Sr. Maurício Pádua Souza – titular, à época, do órgão concedente –, que se manifestou a fls. 36-45. Em sua defesa, alegou que a pretensão punitiva do Tribunal de Contas estaria prescrita, o que já foi tratado em prejudicial de mérito. Alegou, ainda, que, em razão do princípio da irretroatividade da lei (art. 5º, XXXVI), seria juridicamente impossível aplicar a Lei Complementar Estadual n. 33/1994, porquanto os fatos datam de 1990.

Em reexame, a unidade técnica entendeu pela procedência dos argumentos, sugerindo o afastamento da responsabilidade solidária do Sr. Maurício Pádua Souza.

Entretanto o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com base na Resolução TCEMG n. 5/1976, vigente à época dos fatos, entendeu que as alegações da defesa não seriam suficientes para elidir a responsabilidade solidária por ação omissiva. Os arts. 3º, III, e 4º do referido normativo previam, *in litteris*:

> Art. 3º As tomadas de contas ocorrerão:
> [...]
> III – em ocorrência do conhecimento de desfalque, desvio de bens ou valores ou quaisquer outras irregularidades em gestão financeira ou patrimonial.
> Art. 4º Nos casos de falecimento, exoneração do responsável, desfalque, desvio de valores ou bens públicos, a autoridade competente deverá nomear imediatamente comissão especial para proceder à tomada de contas e comunicar o fato ao Tribunal de Contas.
> § 1º A tomada de contas a que se refere o artigo deverá se encaminhada ao Tribunal no prazo de 120 (cento e vinte) dias da data de constituição da comissão especial, fazendo-se acompanhar de comunicação das providências adotadas para resguardo da Fazenda Pública, sob pena de co-responsabilidade da autoridade omissa.

Destaque-se, porém, que tal entendimento do Ministério Público não merece prosperar. Primeiramente, à época vigia o Código Civil, de 1º de janeiro de 1916, que em seu art. 896 estabelecia:

> Art. 896. A solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes.

Quando da ocorrência do fato gerador do dano, 1990, estava em vigor a Lei Estadual n. 5.511/1970. Em seu art. 61, *caput* e § 1º, havia previsão de que a autoridade administrativa que tomasse conhecimento de desfalque ou desvio de bens do Estado deveria comunicar o fato ao Tribunal de Contas dentro de 48 horas, e a tomada de contas iniciar-se-ia imediatamente.

> Art. 61. Nos casos de desfalque ou desvio de bens do Estado, falecimento ou exoneração do responsável, a tomada de contas será iniciada imediatamente.

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

> § 1º Tão logo a autoridade administrativa verifique a ocorrência de um dos casos previstos no artigo, deverá, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, comunicar o fato ao Tribunal de Contas.
> § 2º No caso de falecimento do responsável, a Secretaria de Estado da Fazenda juntará ao processo a certidão de óbito, a relação dos herdeiros ou fiadores e outros elementos esclarecedores.

Ora, é forçoso reconhecer que o comando contido no dispositivo retrotranscrito não estabelece responsabilidade solidária em caso de omissão, não sendo possível que ato infralegal o faça.

Dessa forma, embora o art. 4º, § 1º, da Resolução TCEMG n. 5/1976, tenha previsto hipótese de responsabilidade solidária, esse dispositivo padece de legalidade, porquanto à norma infralegal não é permitido inovar no mundo jurídico, muito menos regulamentando *contra legem* (art. 896 do Código Civil de 1916).

Assim, considerando os princípios da legalidade, da irretroatividade da lei e da segurança jurídica, afasto a responsabilidade solidária do Sr. Maurício Pádua Souza.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, julgo **irregulares** as contas tomadas do Sr. Rubens Roberto Mendonça Ferreira, por omissão no dever de prestar contas de convênio.

Voto pela **condenação do Sr. Rubens Roberto Mendonça Ferreira** a ressarcir ao erário estadual o valor do dano apurado, devidamente atualizado, e pelo **afastamento da responsabilidade solidária do Sr. Maurício Pádua Souza**, nos termos do art. 896 do Código Civil de 1916 c/c art. 4º, § 1º, da Resolução TCEMG n. 5/1956.

A título de racionalização administrativa e economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor devido, voto ainda pelo arquivamento do processo, sem cancelamento do valor respectivo, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor para lhe ser dada quitação, nos termos do art. 177 da Resolução n. 12/2008, o Regimento Interno desta Corte de Contas.

Ademais, determino seja cientificado o Secretário de Estado de Esportes e da Juventude da edição, por este Tribunal, do novo regramento acerca do processamento de tomadas de contas especiais instauradas no âmbito dos órgãos e entidades das Administrações Diretas e Indiretas do Estado de Minas Gerais e seus Municípios, qual seja a Instrução Normativa n. 03/2013, bem como da Decisão Normativa n. 01/2014, que fixa o valor de alçada a partir do qual deverão ser encaminhadas a esta Corte de Contas para fins de julgamento.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no do Relator, em: **I)** acolher a manifestação ministerial, reconhecendo, de ofício, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte quanto às irregularidades passíveis de aplicação de multa, nos termos do art. 110-E da Lei Complementar n. 102/2008; **II)** julgar irregulares as contas tomadas do Sr. Rubens Roberto Mendonça Ferreira, por omissão no dever de prestar contas de convênio; **III)** determinar a condenação do Sr. Rubens Roberto Mendonça Ferreira a ressarcir ao erário estadual o valor do dano apurado, devidamente atualizado; **IV)** afastar da responsabilidade solidária o Sr. Maurício Pádua Souza, nos termos do art. 896 do Código Civil de 1916, c/c art. 4º, § 1º, da Resolução TCEMG n. 05/1976; **V)** determinar o arquivamento do processo, sem

cancelamento do valor respectivo, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor para lhe ser dada quitação, nos termos do art. 177 da Resolução n. 12/2008, Regimento Interno desta Corte de Contas, a título de racionalização administrativa e economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor devido; **VI)** determinar que seja cientificado o Secretário de Estado de Esportes e da Juventude da edição, por este Tribunal, do novo regramento acerca do processamento de tomadas de contas especiais instauradas no âmbito dos órgãos e entidades das Administrações Diretas e Indiretas do Estado de Minas Gerais e seus Municípios, qual seja, a Instrução Normativa n. 03/2013, bem como da Decisão Normativa n. 01/2014, que fixa o valor de alçada a partir do qual deverão ser encaminhadas a esta Corte de Contas para fins de julgamento.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Wanderley Ávila.

Presente à Sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 09 de abril de 2015.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

JOSÉ ALVES VIANA
Relator

(*assinado eletronicamente*)

rb

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

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n. 02/2012 e na Decisão Normativa n. 05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br , código verificador n. 979881