

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 880410

Órgão/Entidade: Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas – SETOP, Prefeitura Municipal de Divisópolis
Responsáveis: Mirian Cléia Reis Mendes, Euder de Lima Rosemberg Mendes
Procurador: Virgílio Eustáquio Horta de Almeida - CI 12.145.912 SSP/MG
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

EMENTA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS DE MINAS GERAIS. CONVÊNIO. PRELIMINAR. COMPETÊNCIA DO JUÍZO ADMINISTRATIVO PARA PROCESSAR E JULGAR AS CONTAS TOMADAS. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL. DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS PELO PREFEITO SUCESSOR. HIPÓTESE DE APLICAÇÃO DE MULTA. RELATÓRIO DE VISTORIA DO ÓRGÃO CONCEDENTE QUE ATESTA A EXECUÇÃO INTEGRAL DO OBJETO. DANO AO ERÁRIO NÃO CONFIGURADO. DETERMINAÇÃO PARA RESTITUIÇÃO DO SALDO REMANESCENTE NA CONTA ESPECÍFICA.

1. A tramitação de processos com o mesmo objeto nas esferas administrativa e judicial não obsta, por si só, a continuidade do processamento e julgamento da causa no âmbito administrativo, tendo em vista a independência entre as instâncias, salvo se ocorrer a coisa julgada material.
2. Cabe ao prefeito sucessor prestar contas de convênio cujo prazo de vigência adentrou seu mandato.
3. A omissão no dever de prestar contas, inculcado no parágrafo único do art. 70 da Constituição constitui fundamento para o julgamento da irregularidade das contas, em conformidade com o art. 48, III, “a”, da Lei Complementar n. 102/08.
4. Ainda que as contas não tenham sido prestadas conforme determina a legislação incidente sobre o convênio, não há que falar em dano ao erário ou de seu ressarcimento quando o órgão repassador atestou a integral execução do objeto.

Segunda Câmara

10ª Sessão Ordinária – 20/04/2017

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas – SETOP, com a finalidade de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano referente ao Convênio n. 412/08, fls. 9 a 17, celebrado em **30/05/08** entre a mencionada Secretaria e o Município de Divisópolis, representado, no ato, pela então prefeita Mirian Cléia Reis Mendes.

O aludido convênio visou à conjugação de esforços e recursos dos partícipes para a execução de obras de pavimentação de vias públicas. De acordo com a cláusula quinta, os custos do objeto foram divididos da seguinte maneira: R\$ 47.250, 00, a serem repassados pelo Estado, via SETOP, e R\$ 5.250, 00, relativos à contrapartida do Município, totalizando recursos da ordem de R\$52.500,00 (cinquenta e dois mil e quinhentos reais).

Nos termos da cláusula sexta, os recursos a cargo da SETOP deveriam ser repassados ao Município em uma só parcela, devendo ser mantidos, em conjunto com a contrapartida, exclusivamente em conta corrente indicada na cláusula sétima da avença.

O convênio em exame vigeu por doze meses, ou seja, até **30/05/09**, sendo que o prazo para prestação de contas final durou até 60 dias após o fim de sua vigência, em consonância com a sua cláusula oitava.

Diante da ausência de prestação de contas do convênio, findo o prazo para sua apresentação, e em razão do bloqueio do Município no SIAFI, fl. 90, foi ajuizada, pelo então prefeito sucessor, Sr. Euler de Lima Rosemberg Mendes, ação civil pública em face da ex-prefeita de Divisópolis, como demonstram a certidão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG à fl. 42 e a petição inicial de fls. 44 a 49.

Ato contínuo, a SETOP instaurou tomada de contas especial em face do Município de Divisópolis, por meio da Resolução n. 010/2012, fl. 8.

Às fls. 107 a 108 consta o Relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial, que concluiu pela existência de irregularidades na execução do convênio e pela ausência de prestação de contas, identificou como responsável a ex-prefeita Mirian Cléia Reis Mendes, e apurou dano a ser ressarcido no montante de R\$64.308,42, correspondente à quantia repassada pela SETOP somada à contrapartida do Município, atualizada monetariamente de junho de 2008 a abril de 2012.

Tais irregularidades foram reiteradas no Relatório do controle interno sobre a tomada de contas especial, fl. 114.

Encerrada a fase interna da tomada de contas especial, os documentos foram encaminhados a esta Corte, onde foram autuados e distribuídos, conforme despacho de fl. 117.

Às fls. 120 a 131 consta o relatório da unidade técnica desta Corte, que identificou como responsáveis a ex-prefeita Mirian Cléia Reis Mendes, em razão da não comprovação da realização da obra pactuada e do descumprimento do dever de prestar contas do convênio sob exame, e o ex-prefeito Euler de Lima Rosemberg Mendes, pelo descumprimento do dever de prestar contas. Adicionalmente, entendeu-se que caberia ao prefeito sucessor esclarecer a destinação dada ao saldo da conta bancária do convênio, no montante de R\$ 3.160, 02, uma vez que, nos termos da cláusula 3.2.4 da avença, eventual saldo nessa conta deveria ser restituído aos cofres estaduais, o que não foi comprovado.

Devidamente citados, fls. 139 e 142, os apontados como responsáveis não se manifestaram, como atesta a certidão de fl. 174.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por sua vez, às fls. 165 a 168, opinou pela extinção do feito sem resolução do mérito em relação à Sra. Mirian Cléia Reis Mendes, por considerar que a prática das irregularidades apontadas não aconteceu durante seu mandato; pela irregularidade das contas do Sr. Euler de Lima Rosemberg Mendes; pela aplicação, ao referido responsável, das sanções de multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e pela determinação de restituição da contrapartida municipal, de responsabilidade do Município de Divisópolis.

Após, os autos vieram-me conclusos.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminar

2.1.1 Competência do juízo administrativo

Registra-se que há ação civil pública ajuizada em face da ex-prefeita, Sra. Mirian Cléia Reis Mendes, em decorrência de irregularidades apontadas na execução do objeto e na prestação de

contas do convênio n. 412/08, Autos n. 0456546-10.2009.8.13.0017, a qual se encontra em tramitação na Comarca de Almenara, conforme informações disponíveis no sistema eletrônico de movimentação processual do Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG.

Ressalta-se, como demonstra a movimentação processual, que a ex-prefeita sequer foi citada no processo, decorridos quase oito anos da propositura da ação.

Nesse cenário, ainda que os objetos dos processos administrativo e judicial coincidam, há que destacar a independência entre as instâncias, salvo se sobrevier a coisa julgada material.

Além disso, salienta-se que o controle realizado pelos Tribunais de Contas não se restringe ao exame da legalidade (ou, modernamente, à juridicidade), como no Judiciário, estendendo-se, por exemplo, à legitimidade e à economicidade, nos termos do *caput* do art. 70 da Constituição.

A jurisprudência deste Tribunal e também dos demais tribunais expressam tal entendimento. É o que revela a seguinte ementa de decisão em processo de inspeção ordinária desta Corte:

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. TRAMITAÇÃO CONCOMITANTE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA PERANTE O JUDICIÁRIO COM DENÚNCIA NESTA CORTE DE CONTAS. POSSIBILIDADE. PREJUDICIAL DE MÉRITO. AFASTADA A ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL. MÉRITO. DESPESAS COM CARNAVAL REALIZADAS MEDIANTE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS IRREGULARMENTE PRATICADOS. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL.

1 – A existência de ação judicial não obsta o controle efetivado por esta Corte, uma vez que as competências da Justiça e deste Tribunal não são excludentes, sendo operadas de forma totalmente independentes.

2 – Destaca-se que o Tribunal de Contas, cuja competência é prevista constitucionalmente, utilizando sua estrutura multidisciplinar, analisa a matéria não somente sob os aspectos legais e formais, mas também quanto à eficiência, economicidade, oportunidade, legitimidade, razoabilidade e efetividade de aplicação dos recursos públicos disponibilizados.

3 – No caso específico não há comprovação da ocorrência de prejuízo ao Município, mas consideram-se irregulares a venda de ingressos pelas empresas autorizadas, e a falta de fiscalização por parte do Município da receita obtida pelas empresas beneficiadas (art. 67 da Lei n. 8666/93), à vista dos princípios norteadores da gestão pública do art. 37 da CR/88.

4 – A formalização da inexigibilidade deve ser feita nos exatos termos do art. 26 da Lei n. 8.666/93, devendo constar não só as razões da escolha da contratada como também os critérios para a pesquisa de preços a fim de demonstrar a razoabilidade dos valores acordados com os preços de mercado.

(Processo n. 778099, Natureza: Inspeção Ordinária, Relator: Conselheiro Wanderley Ávila, Publicado em: 13/06/2016, Grifo nosso)

Nesse sentido, entendo pela **continuidade da tramitação** do processo nesta esfera administrativa, mormente considerado as competências constitucionais próprias asseguradas aos Tribunais de Contas para o exercício do controle externo da Administração Pública e a independência entre as instâncias, salvo se ocorrer a coisa julgada material.

2.2 - Mérito

2.2.1 – Irregularidades passíveis de aplicação de multa

A análise dos autos permite concluir que o dever de prestar contas relativo ao Convênio n. 412/08 não foi cumprido, uma clara afronta ao disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição da República, que prevê:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Diante da sucessão de mandatos no curso da vigência do referido convênio, cumpre salientar a quem caberia a responsabilidade pela prestação de contas dos recursos repassados pelo órgão concedente.

Observa-se que o convênio em causa foi assinado em 30/05/08 pela então prefeita Mirian Cléia Reis Mendes, ou seja, no último ano de seu mandato, que abrangeu os anos de 2005 a 2008. O ajuste vigeu até 30/05/09, sendo que o prazo para prestação de contas findou-se 60 (sessenta) dias depois do encerramento da vigência do convênio. Tais dados demonstram que o dever de prestar contas apenas se aperfeiçoou no mandato do prefeito sucessor, Sr. Euder de Lima Rosemberg Mendes, sem que se possa falar da exigibilidade desse dever antes do fim da vigência do convênio, que aconteceu em meados de 2009.

Assim, cumpria ao prefeito sucessor, Sr. Euder de Lima Rosemberg Mendes, e não à Sra. Mirian Cléia Reis Mendes, prestar contas do convênio sob exame.

Nesse sentido, vale mencionar enunciado extraído da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, segundo o qual:

Se o prazo para o atendimento da obrigação de prestar contas adentrar o período de gestão do prefeito sucessor, deverá ele adotar as providências para prestá-la, ou, na impossibilidade de fazê-lo, tomar as medidas legais visando à proteção do patrimônio público, nos termos da súmula 230 do TCU. (Acórdão n.: 2212/2016 – Primeira Câmara, Natureza: Tomada de Contas Especial, Relator: Min. Substituto Weder de Oliveira, Data da sessão: 05/04/2016)

Embora tenha ajuizado ação contra a ex-prefeita com vistas ao desbloqueio do Município no SIAFI, os documentos que acompanham a petição inicial de tal ação, fls. 51 a 84, demonstram que o prefeito sucessor tinha condições de se desincumbir de seu dever de prestar contas, o que, entretanto, não foi feito.

Portanto, **julgo irregulares as contas do convênio n. 412/08**, tendo em vista a omissão do dever prestá-las, nos termos da alínea *a* do inciso III do art. 48 da Lei Complementar n. 102/08, e **aplico multa de R\$5.000,00 (cinco mil reais) ao então prefeito sucessor Euler de Lima Rosemberg Mendes, responsável**, conforme previsão do inciso I do art. 85 da Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar n. 102/08).

2.2.2 – Do dano ao erário

Em que pesem as contas do Convênio n. 412/08 não terem sido prestadas, conforme preceituado no (já revogado) Decreto n. 43.635/03, em especial, em seus arts. 27 a 30, o exame dos autos permite verificar que o **objeto do convênio foi integralmente executado**, como atesta o relatório de vistoria da SETOP às fls. 92 a 100.

Além disso, outros documentos, mormente os que instruem a ação civil pública ajuizada contra a ex-prefeita Mirian Cléia Reis Mendes, evidenciam o processo de contratação da empresa que executou o convênio – valor global de R\$53.014,10 (fls. 57 a 63, 65, 66), a emissão de nota de empenho em seu favor em valor compatível com o orçado para o objeto

(fl. 68) e a movimentação da conta bancária específica do convênio, inclusive com a aplicação de valor correspondente à contrapartida do Município (fls. 71 a 84).

Trata-se de elementos que, em seu conjunto, apontam para o efetivo emprego dos recursos públicos na execução do objeto, descaracterizando a ocorrência de dano ao erário.

Nesse sentido, a jurisprudência deste Tribunal, ilustrada na seguinte ementa, *verbis*:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. CONVÊNIO. OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. CONSTATAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO. AFASTADA A PRESUNÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO

1. A violação de dispositivo constitucional e de normas legais, especialmente do disposto no art. 70 da Constituição da República, configurada pela omissão do dever de prestar contas e demonstrar a correta aplicação dos recursos geridos, enseja a irregularidade da tomada de contas e aplicação de sanção pecuniária ao responsável.

2. A constatação, pelo próprio órgão repassador, da execução do objeto do convênio, ainda que desacompanhada da respectiva prestação de contas, elide a presunção de dano ao erário.

(Processo n. 812272, Natureza: Tomada de Contas Especial, Relator: Cons. Substituto Hamilton Coelho, Data da publicação: 24/02/17).

Pelas razões expostas, **afasto a responsabilidade da ex-prefeita Mirian Cléia Reis Mendes pelo ressarcimento da integralidade do valor do convênio**, haja vista a não configuração de dano ao erário.

Há que destacar, por outro lado, em conformidade com os apontamentos da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, a existência de saldo na conta específica do convênio, na quantia de R\$3.160,02, fl. 132.

De acordo com a cláusula n. 3.2.4 do Convênio n. 412/08, cumpria ao Município restituir eventual saldo de recursos ao Estado, inclusive os provenientes de receitas obtidas com aplicações financeiras, no prazo de 30 dias após o encerramento do ajuste.

No entanto, não há demonstração nos autos de que tais recursos tenham sido restituídos ao erário estadual, razão pela qual determino a intimação do atual prefeito de Divisópolis, para que **promova a devolução do saldo da conta específica do Convênio n. 412/08**, ou, caso isso já tenha sido feito, **comprove a restituição**, por meio de documentação hábil, no prazo de 30 dias.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, com fundamento no art. 48, III, “a”, c/c o art. 85, I, da Lei Orgânica do Tribunal, **julgo irregulares as contas do Convênio n. 412/08**, em razão da ausência da prestação de contas dos recursos repassados pela Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas ao Município de Divisópolis, e **aplico multa de R\$5.000, 00 (cinco mil reais)** ao ex-prefeito Euder de Lima Rosemberg Mendes, responsável pelo descumprimento do dever inculcado no parágrafo único do art. 70 da Constituição da República de 1988.

Por fim, determino a intimação do atual prefeito de Divisópolis, para que restitua o saldo remanescente na conta específica do Convênio n. 412/08 ou comprove a devolução desse montante, caso já tenha sido efetuada, no prazo de 30 dias.

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, inciso VI, da Lei Complementar n. 102/08, adote as providências que entender cabíveis, inclusive com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa.

Cumpridas as disposições regimentais aplicáveis à espécie, arquivem-se os autos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** afastar a preliminar, para determinar a continuidade da tramitação do processo nesta esfera administrativa, considerado as competências constitucionais próprias asseguradas aos Tribunais de Contas para o exercício do controle externo da Administração Pública e a independência entre as instâncias; **II)** julgar irregulares as contas relativas ao Convênio n. 412/08, em razão da ausência da prestação de contas dos recursos repassados pela Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas ao Município de Divisópolis; **III)** aplicar multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Euder de Lima Rosemberg Mendes, responsável pelo descumprimento do dever de prestar contas, inculcado no parágrafo único do art. 70 da Constituição da República de 1988; **IV)** determinar a intimação do atual prefeito de Divisópolis para que restitua ao Estado o saldo remanescente na conta específica do Convênio n. 412/08 ou comprove a devolução desse montante, caso já tenha sido efetuada, por meio da documentação hábil, no prazo de 30 dias; **V)** determinar o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, inciso VI, da Lei Complementar n. 102/08, adote as providências que entender cabíveis, inclusive com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa; **V)** determinar o arquivamento dos autos, com fundamento no disposto no inciso I do art. 176 do Regimento Interno deste Tribunal, após o cumprimento das exigências e procedimentos regimentais cabíveis à espécie, notadamente, a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas, conforme o § 2º do art. 254 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de abril de 2017.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado eletronicamente)

ahw/mp/ms

CERTIDÃO

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

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coordenadoria de Sistematização e Publicação
das Deliberações e Jurisprudência**