

## **TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 713544**

**Órgão/Entidade:** Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais – DER/MG, Prefeitura Municipal de Vargem Grande do Rio Pardo

**Partes:** Antônio Francelino dos Santos, Virgílio Tácito Penalva Costa, José Elcio Santos Monteze

**Procuradores:** Antônio José de Assis Castro - OAB/MG 58.196, Laura Maria Fernandes Rodrigues Dias - OAB/MG 41.430, Edilberto Castro Araújo - OAB/MG 31.544, Márley Juliano Araújo Alves Silva - OAB/MG 97.539

**MPTC:** Glaydson Santo Soprani Massaria

**RELATOR:** CONSELHEIRO MAURI TORRES

### **EMENTA**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. IMPROPRIEDADES NA EXECUÇÃO E NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DE DESVIO DE FINALIDADE DO CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. CONTAS JULGADAS REGULARES, COM RESSALVA. QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL.

1. Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, reconhece-se a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal nos casos em que o decurso de tempo entre a autuação da Tomada de Contas Especial e a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo ultrapassar 08 (oito) anos, nos termos do inciso II do art. 118-A da Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar n. 102/2008).

2. O Tribunal de Contas julga as contas regulares, com ressalva, quando evidenciada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário, nos termos do inciso II do art. 48 da Lei Orgânica deste Tribunal c/c inciso II do art. 250 do Regimento Interno, dando quitação ao responsável, nos moldes do art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 c/c o art. 252 da Resolução n. 12/2008 desta Corte.

**Primeira Câmara**  
**16ª Sessão Ordinária – 13/06/2017**

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais – DER/MG, por meio da Portaria n. 2.008, de 27/12/2005, com o objetivo de apurar eventuais irregularidades na aplicação e na prestação de contas dos recursos estaduais repassados através do DER/MG ao Município de Vargem Grande do Rio Pardo, mediante o Convênio n. DER-30.259/04.

Os autos foram analisados pela Unidade Técnica, relatório de fls. 109/112, e após a citação dos eventuais responsáveis, submetidos a reexame, relatório de fls. 210/221, ocasião em que se propôs o julgamento pela irregularidade das contas, nos moldes do art. 48, inciso III, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas emitiu parecer às fls. 226/236.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II.1 – PREJUDICIAL DE MÉRITO: Prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas

No âmbito desta Corte de Contas, a Lei Complementar n. 133/2014 alterou a Lei Complementar Estadual n. 102/2008, Lei Orgânica deste Tribunal, modificando a disciplina da prescrição nos processos de sua competência.

Entre as inovações trazidas pelo novo diploma legal, resalto o acréscimo do art. 118-A à Lei Complementar Estadual n. 102/2008, que definiu o seguinte:

Art. 118-A. Para os **processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011**, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

I – cinco anos, contados da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição;

**II – oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;**

III – cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irreccorrível.

Parágrafo único. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos. (destaquei)

Como a Tomada de Contas Especial n. 713544 foi autuada em 05/07/2006, ou seja, antes de 15/12/2011, o presente caso se enquadra na regra de transição acima transcrita.

Com efeito, insta **reconhecer a prescrição intercorrente da pretensão punitiva deste Tribunal**, com fundamento no inciso II do art. 118-A da Lei Complementar n. 102/2008, uma vez que já se passaram mais de dez anos da autuação do processo nesta Corte, sem que houvesse decisão de mérito recorrível nele proferida.

### II-2 – MÉRITO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais – DER/MG, por meio da Portaria n. 2.505, de 22/07/2008, fl. 11, com o objetivo de apurar eventuais irregularidades na aplicação e na prestação de contas dos recursos estaduais repassados através do DER/MG ao Município de Vargem Grande do Rio Pardo, mediante o Convênio n. DER- 30.259/04.

O mencionado Convênio tinha como objeto a cooperação técnica e financeira, para a execução das obras de pavimentação de ruas e avenidas do Município de Vargem Grande do Rio Pardo, com vigência prevista de 183 (cento e oitenta e três) dias, a partir de 26/06/2004, data de sua publicação, fl. 16.

Para a pavimentação das Ruas relacionadas no Plano de Trabalho, com área total de 9.400 (nove mil e quatrocentos) m<sup>2</sup>, fl. 142 e 147, o DER/MG se comprometeu a fornecer e transportar 15 toneladas de CM-30 e 50 toneladas de RL-1C, no valor estimado de R\$64.451,00 (sessenta e quatro mil e quatrocentos e cinquenta e um reais), incumbindo-se também, caso houvesse variação nos custos dos materiais e fretes, pelo valor excedente. Em contrapartida, o Município de Vargem Grande do Rio Pardo deveria participar com o

revestimento asfáltico em P.M.F, no valor R\$41.091,00 (quarenta e um mil, noventa e um reais), e a quantia eventualmente excedente a este valor.

Todavia, conforme se depreende dos documentos de fls. 26, 30 e 34, quais sejam, notas fiscais, o DER repassou efetivamente ao Município 51,23 toneladas de RI-1C, no valor histórico de R\$48.071,89 (quarenta e oito mil, setenta e um reais e oitenta e nove centavos), e 13,11 toneladas de CM 30, no valor histórico de R\$17.265,69 dezessete mil, duzentos e sessenta e cinco reais e sessenta e nove reais., totalizando o montante de R\$65.337,58 (sessenta e cinco mil, trezentos e trinta e sete reais e cinquenta e oito centavos).

Verifica-se que a quantidade de material necessária a execução dos serviços foi alterada, tendo o Laudo Técnico elaborado pelo chefe da 34ª Coordenadoria Regional de Salinas do DER/MG, e sua complementação, respectivamente, fls. 22 e 152/153, atestado a pavimentação de 11.583,50 m<sup>2</sup>, bem como, comprovou que ruas pavimentadas não estão de acordo com a relação anexa ao plano de trabalho, e foram alteradas, havendo ruas que faziam parte do plano de trabalho e não foram pavimentadas e outras ruas que não faziam parte do plano trabalho e foram pavimentadas.

A Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, relatório de fls. 80/87, concluiu que, *“a responsabilidade pela não regularização da prestação de contas relativa ao material betuminoso fornecido pelo DER/MG constantes da sub-cláusula 2.1.1 do convênio original recai sobre o ex-prefeito Antônio Francelino dos Santos(...)”*.

Acrescentou, ainda, que *“a falta de prestação de contas faz presumir prejuízo ao erário”*.

A Auditoria Setorial, no relatório de fl. 101/103, certificou a inexistência de prestação de contas, no montante, atualizado até 16/06/06, de R\$83.043,87 (oitenta e três mil, quarenta e três reais e oitenta e sete centavos).

Submetidos à análise, a Unidade Técnica assim se manifestou às fls. 210/217:

Quanto à execução do objeto conveniado, verifica-se que apesar de não ter sido apresentada a prestação de contas, ficou comprovada, através de inspeção técnica realizada pela 34ª CRG/DER (fls. 151/152), que houve a execução física do convênio, sendo pavimentada uma área de 11.583,50 m<sup>2</sup>, não havendo sobra de material para devolução. Consta, ainda, que uma área correspondente a 2.748m<sup>2</sup> inicialmente prevista no plano de trabalho não foi pavimentada, e em substituição foram pavimentadas outras vias não constante no referido plano, no total de 4.999,80m<sup>2</sup>.

Como o plano de trabalho é parte integrante do instrumento convenial, quaisquer alterações sem a anuência do concedente implica em não cumprimento das condições estabelecidas (Lei 8.666/93).

Quanto à omissão na apresentação da prestação de contas, entende este órgão técnico, s.m.j., que a não apresentação da documentação comprobatória dos gastos realizados para atender o convênio impede a constatação de que o município honrou o pactuado no instrumento assumindo a contrapartida financeira estipulada entre as partes, e ainda, impossibilita a aferição de atendimento aos comandos determinados pelo decreto estadual nº. 43.635/03.

Respondem pelas irregularidades, portanto, os dois gestores. [...]

Ao final, a Unidade Técnica sugeriu que as contas fossem julgadas irregulares, nos termos do art. 48, III, da Lei Complementar 102/2008, Lei Orgânica do TCMG.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas emitiu parecer às fls. 226/2236, opinando nos seguintes termos:

Pelas razões acima expostas, no que tange à pretensão ressarcitória, conclui o Ministério

Público de Contas que resta prejudicada a atuação do Tribunal de Contas no sentido de buscar a recomposição dos cofres públicos no presente caso, uma vez que há em curso ação de ressarcimento perante o Poder Judiciário, cuja decisão irá sobrepor-se sobre eventual decisão do órgão de controle externo, razão pela qual, em relação a esse aspecto, deve ser extinto o processo sob análise sem resolução do mérito, nos termos do art. 71, §3º, da Lei Complementar Estadual nº 102, de 17/01/2008.

No tocante à pretensão punitiva, conclui este *Parquet* que deve ser aplicada a regra contida no art. 110-E da Lei Complementar nº 102/2008, haja vista a ocorrência da prescrição da pretensão de aplicação de multa ao ex-prefeito por omissão na prestação de contas dos recursos recebidos através do Convênio nº. 30259/04, bem como ao Gestor do DER pela intempestividade da instauração da Tomada de Contas Especial. Logo, quanto a esse aspecto, o processo sob análise deve ser extinto com resolução do mérito, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 102, de 17/01/2008.

No caso em tela, restaram constatadas inconformidades tanto na execução do objeto pactuado, quanto na prestação de contas do Convênio, uma vez que a pavimentação foi realizada em locais diversos dos previstos no Plano de Trabalho e a prestação de contas não continha toda a documentação exigida pelo Decreto Estadual n. 43.635/03, vigente à época. No entanto, não vislumbro desvio da finalidade pretendida pelos convenientes.

No tocante ao eventual dano, entendo consoante as conclusões da Comissão de Tomada de Contas Especial, da Auditoria Setorial do DER/MG e da Unidade Técnica, ao considerar que as impropriedades pontuadas na execução e na prestação de contas não revelaram prejuízo ao erário.

Com efeito, ainda que fosse reputado desvio de objeto, reforço que tanto o Tribunal de Contas da União quanto esta Corte têm se posicionado no sentido de não se determinar a devolução dos recursos repassados nos casos em que o desvio de finalidade é inexistente. O entendimento, nestes casos, é de que as contas devem ser julgadas regulares com ressalva.

Exemplo disso são os Acórdãos n. 1518/2008 – Primeira Câmara, n. 1424/2008 – Segunda Câmara, n. 7830/2010 – Primeira Câmara e n. 4.682/2012 – Primeira Câmara, todos do TCU. Neste último, a Ministra Relatora, Ana Arrais, assevera ser suficiente a aposição de ressalvas quando não há malversação do recurso público, mas tão somente desvio do objeto:

Por óbvio que não pode ser entendida como regular a conduta de aplicar os recursos na consecução de objeto diverso daquele detalhado no plano de trabalho. Entretanto, penso que fica reduzido o grau de reprovabilidade da utilização das verbas, inicialmente marcadas para construção de um hospital, na obtenção de equipamentos públicos da área de saúde. Principalmente porque um deles, a policlínica, nada mais é do que um estabelecimento de saúde destinado a prestar assistência em mais de uma especialidade. Não é possível, portanto, concluir pela ocorrência de desvio de finalidade na execução do convênio. [...]. Também entendo que, comprovada a observância dos fins maiores pretendidos com a assinatura do convênio e ausentes outras irregularidades, é suficiente a aposição de ressalvas nas contas daqueles responsáveis tão somente pela ocorrência de desvio de objeto. Destaco que tal medida apenas é possível diante da inexistência de malversação de recursos e da comprovação da aplicação na finalidade pactuada, tendo sempre como paradigma o atendimento ao interesse público. Presentes tais pressupostos no caso em exame, pugno pelo julgamento das contas do ex-prefeito pela regularidade com ressalvas.

No âmbito deste Tribunal, cito o Acórdão proferido no processo n. 851722, de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, na sessão da Segunda Câmara realizada no dia 14/11/2013:

**EMENTA:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – CONVÊNIO – SECRETARIA ESTADUAL E CAIXA ESCOLAR – APLICAÇÃO DE RECURSOS – EXECUÇÃO DE OBRA DIVERSA DO OBJETO DO CONVÊNIO – DESVIO DE OBJETO – INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO E DE LOCUPLETAMENTO DO GESTOR – RECURSOS INTEGRALMENTE EMPREGADOS – REGULARIDADE DAS CONTAS COM RESSALVA – DADA QUITAÇÃO À RESPONSÁVEL – DETERMINAÇÃO DE ADOÇÃO DE MEDIDAS PREVENTIVAS – INTIMAÇÕES.

Embora tenha havido desvio de objeto na aplicação dos recursos públicos, não foi constatado dano ao erário e nem locupletamento pela Diretora da Caixa Escolar, julgando-se as contas relativas ao convênio regulares com ressalva, dando quitação à gestora.

Por fim, cito o Acórdão proferido na sessão da Primeira Câmara deste Tribunal do dia 24/05/2016, nos autos da Tomada de Contas Especial n. 887964, de minha relatoria, em que as contas foram julgadas regulares com ressalva, diante da não comprovação de desvio de finalidade e de prejuízo ao erário:

**E M E N T A**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. CONVÊNIO. PRELIMINAR. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. INEXISTÊNCIA DE PROVAS CONTUNDENTES DE QUE HOUVE DESVIO DE FINALIDADE E PREJUÍZO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS CONSIDERADAS FALHAS FORMAIS. CONTAS JULGADAS REGULARES, COM RESSALVA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

[...]

**II-2- Mérito**

[...]

Quanto a aplicação do recurso em objeto diverso do pactuado no Convênio n. 054/2005, certifico que veículo adquirido pela entidade convenente foi um automóvel de passeio, flex, com capacidade para 5 (cinco) passageiros, diversamente do previsto no Plano de Trabalho, qual seja, um utilitário para 7 (sete) passageiros, ano 2005, combustível gasolina, fl. 45. Ademais, o Plano de Trabalho, parte integrante do Convênio, previa a aquisição de um computador pentium, com processador 2.8, placa mãe AZO, HD 40 Giga, Memória 256, gravador de CD, fl. 44, e há registros de que o computador adquirido possui qualidade superior ao proposto pela convenente.

[...]

A Associação esclareceu que a aquisição do veículo com capacidade de passageiros inferior ao estabelecido no plano de trabalho, fl. 172, ocorreu uma vez que a verba destinada “não coube dentro do orçamento previsto conforme o Plano de Trabalho”.

[...]

De igual modo, não vislumbro desvio de finalidade na aquisição, pela convenente, de um computador com características superiores ao previsto no Plano de Trabalho.

Ao que consta dos autos, entendo que a aquisição dos bens com o recurso do Convênio n. 054/2005 pode ter se configurado em desvio de objeto sem, no entanto, ter se constituído em desvio de finalidade da avença.

Acrescento que não observo atitudes de má-fé, enriquecimento ilícito do gestor ou mesmo dano ao erário, diante do que não me parece razoável determinar a devolução integral dos recursos.

Diante das evidências nos autos de que o fim pretendido pelas partes do Convênio foi atingido, que a municipalidade foi beneficiada com sua execução, que não houve locupletamento do responsável e ocorrência de prejuízo ao erário, entendo que as contas devam julgadas regulares, com ressalva, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 48, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

### III – VOTO

Diante do exposto, em sede de prejudicial de mérito, **reconheço a prescrição intercorrente da pretensão punitiva** deste Tribunal, com fundamento no inciso II do art. 118-A da Lei Complementar n. 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

No mérito, considerando as evidências de que o fim pretendido pelas partes do Convênio foi atingido, que a municipalidade foi beneficiada com sua execução, que não houve locupletamento do responsável ou terceiros, tampouco a ocorrência de prejuízo ao erário, e, ainda, que a prestação de contas do Convênio n. DER 30.259/04, firmado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio do Departamento de Estradas de Rodagem, e o Município de Vargem Grande do Rio Pardo-MG, apresenta impropriedades de natureza formal, **VOTO pela regularidade, com ressalva**, das contas, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução n. 12/2008) c/c o art. 48, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Por conseguinte, dou quitação ao Sr. Antônio Francelino dos Santos e ao Sr. Virgílio Tácito Penalva Costa, nos termos do art. 252 do mesmo Regimento c/c art. 50 da Lei Orgânica deste Tribunal.

Intimem-se o atual Prefeito de Vargem Grande do Rio Pardo-MG, o Sr. Antônio Francelino dos Santos e o Sr. Virgílio Tácito Penalva Costa, Prefeitos do referenciado Município na gestão 2001-2004 e 2005-2008, respectivamente, desta decisão.

Intimem-se, ainda, desta decisão, o Sr. José Élcio Monteze, Diretor do Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais - DER-MG à época, e o atual Diretor Geral do mencionado Departamento.

Cumpridas as exigências regimentais, arquivem-se os autos.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição intercorrente da pretensão punitiva deste Tribunal, com fundamento no inciso II do art. 118-A da Lei Complementar n. 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais); **II)** julgar as contas regulares, com ressalva, no mérito, conforme o art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução n. 12/2008), c/c o art. 48, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, considerando as evidências de que o fim pretendido pelas partes do Convênio foi atingido, que a municipalidade foi beneficiada com sua execução, que não houve locupletamento do responsável ou de terceiros, tampouco a ocorrência de prejuízo ao erário, e, ainda, que a prestação de contas do Convênio n. DER 30.259/04, firmado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio do Departamento de Estradas de Rodagem, e o Município de Vargem Grande do Rio Pardo-MG, apresenta impropriedades de natureza formal; **III)** dar quitação ao Sr. Antônio Francelino dos Santos e ao Sr. Virgílio Tácito Penalva Costa, nos termos do art. 252 do mesmo Regimento c/c art. 50 da Lei Orgânica deste Tribunal; **IV)** determinar a intimação do atual Prefeito de Vargem Grande do Rio Pardo-MG, do Sr. Antônio Francelino dos Santos e do Sr. Virgílio Tácito Penalva Costa, Prefeitos do referenciado Município na gestão 2001-2004 e 2005-2008, respectivamente, desta decisão; **V)** determinar, ainda, a intimação do Sr. José Élcio Monteze, Diretor do Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais - DER-MG à época, e do

atual Diretor Geral do mencionado Departamento, desta decisão; VI) determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das exigências regimentais.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de junho de 2017.

MAURI TORRES  
Presidente e Relator

*(assinado eletronicamente)*

mp

**CERTIDÃO**

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

Tribunal de Contas, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Coord. Sistematização, Publicação das  
Deliberações e Jurisprudência**