

## INSPEÇÃO ORDINÁRIA N. 812441

**Procedência:** Prefeitura Municipal de Conselheiro Pena

**Responsáveis:** Neyval José de Andrade, prefeito e ordenador de despesas; Dejair Soares da Silva, contador; Joel de Oliveira, controlador interno; Agilberto Rodrigues de Souza, agente de controle interno; José Astrogildo Boechat, pregoeiro; Romerson Felix de Oliveira, pregoeiro interino; Getúlio Abílio da Costa, presidente da comissão permanente de licitação; Patrésio Camilo Ferreira e Viviane Henriques de Araújo Vieira, membros da comissão de licitação; Carlos Henrique França Teixeira e Eduardo Pereira Bastos, membros da comissão de avaliação dos termos de parceria; Luiz Fernandes da Rosa Júnior e Roger Alexandre Ribeiro, presidentes da Brasil Ação Solidária – Brasol (Oscip), Itamar Moreira Índio do Brasil Júnior

**Procuradores:** Lúcio Oliveira Silva - OAB/MG 65.122, Celise Barreiros Laviola Cabral de Lira - OAB/MG 52.012, Saint-Clair Campanha Filho - OAB/MG 89.253, Josué Barbosa de Andrade Lira Neto - OAB/MG 104.856, Rachel Bastos Carvalho - OAB/MG 117.622 e Priscilla de Lira Cabral Ferreira - OAB/MG 118.569

**MPC:** Daniel de Carvalho Guimarães

**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

### EMENTA

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. COMPETÊNCIA DO TCEMG. RECONHECIDA. INCONSTITUCIONALIDADE QUANTO ÀS NORMAS QUE DISCIPLINAM A PRESCRIÇÃO NO TCEMG. AFASTADA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TCEMG. RECONHECIDA. MÉRITO. APRECIÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DOS ADMINISTRADORES RESPONSÁVEIS SOBRE BENS OU VALORES PÚBLICOS. EMPREGO DE RECURSOS MUNICIPAIS DE FORMA ILEGAL E ANTIECONÔMICA DESTINADO AO PAGAMENTO À OSCIP. TERMO DE PARCERIA. CONVÊNIO. TAXA DE GESTÃO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO DETERMINADO. APURAÇÃO DE OUTROS FATOS. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.

1. As normas do art. 37, § 5º, da Constituição da República, do art. 76, § 7º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, dos arts. 110-A a 110-F e 118-A, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 e dos arts. 182-A a 182-H e 392-A, da Resolução n. 12/2008, regulam o instituto da prescrição no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, cuja base principiológica reside na segurança jurídica e no devido processo legal.

2. A prescrição inicial da pretensão punitiva do TCEMG relativa à aplicação de multa, na hipótese de processos autuados até 15 de dezembro de 2011, configura-se na hipótese de expiração do prazo de oito anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição e a prolação da primeira decisão de mérito recorrível [art. 118-A, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008].

3. As ações de ressarcimento de danos ao erário são imprescritíveis, consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal [art. 37, § 5º, da Constituição da República].

4. É vedada a inclusão, nos convênios, de cláusula que estipule realização de despesas pelo conveniente a título de taxa de administração, de gerência ou similar [art. 8º, I, da IN STN n. 1/1997; art. 15, I, do Decreto Estadual n. 43.635/2003, vigente à época; e art. 35, II, b, do Decreto Estadual n. 46.319/2013].

5. Nas hipóteses de adoção de determinadas condutas que possam resultar em prejuízo ao erário, como, por exemplo, a omissão do dever de prestar contas, a falta de comprovação da aplicação dos recursos repassados por ente público e a prática de ato ilegal e antieconômico, a autoridade administrativa competente adotará providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos e quantificação do dano [art. 47 da Lei Complementar n. 102/2008; e Instrução Normativa TCEMG n. 3/2013].

**Segunda Câmara**  
**37ª Sessão Ordinária – 14/12/2017**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de inspeção ordinária realizada na Prefeitura de Conselheiro Pena, com o escopo de examinar a legalidade e a regularidade dos atos administrativos praticados no exercício de 2008, em especial os relativos às obrigações em final de mandato e às despesas atinentes a procedimentos licitatórios. Também abrangeu o exame dos procedimentos licitatórios dos exercícios de 2006 e 2007, bem como os repasses de recursos financeiros feitos mediante os termos de parceria firmados com a Oscip denominada Brasil Ação Solidária – Brasol, em atendimento à denúncia protocolada sob n. 00269064 e colacionada às fls. 114 a 117.

A inspeção decorreu do cumprimento da Portaria n. 137/2009 da Diretoria de Auditoria Externa, de **22 de setembro de 2009** [fl. 1], e resultou em relatório técnico [fls. 2 a 82] no qual apurou a ocorrência de irregularidades e se juntou a documentação instrutória [fls. 83 a 4282].

Eis a síntese das irregularidades apontadas no relatório de inspeção:

- a) aumento da despesa com pessoal nos últimos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, em afronta ao art. 21 da Lei Complementar n. 101/2000;
- b) contratação de servidor, sem a realização de concurso público, para cargo efetivo de contador, em afronta ao disposto no art. 37, II, da Constituição da República [CR], e nos arts. 1º e 2º da Lei municipal n. 2021/2004;
- c) assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2008, sem disponibilidade financeira, em infração à norma do art. 42, *caput* e parágrafo único da Lei Complementar n. 101/2000;
- d) divergências entre os dados informados no SIACE/PCA/2008 e aqueles apurados em inspeção;
- e) despesas não apropriadas no cômputo do percentual de gastos com pessoal;
- f) despesas com pessoal e aquisição de material permanente contabilizadas de forma incorreta;
- g) irregularidades em processos licitatórios [convite n. 01/2008; pregões n. 09/2006, 67/2007, 17/2008, 25/2008, 20/2008, 21/2008, 22/2008, 11/2008, 15/2008 e 24/2008, além de procedimentos por inexigibilidade de licitação n. 01/2008 e 03/2008];

- h) despesas efetuadas sem a realização de prévio processo licitatório; e
- i) termos de parceria firmados entre o município e a Oscip “Brasil Ação Solidária-Brasol”.

Regularmente citados em 25/10/2010 [fls. 4299 a 4309], os responsáveis apresentaram defesa<sup>1</sup>, em tempo hábil.

A unidade técnica, em sede de reexame, desconsiderou algumas irregularidades constantes nos apontamentos técnicos. Consignou, outrossim, a ausência de manifestação dos responsáveis no tocante a outros apontamentos [fls. 4424 a 4479].

O Ministério Público de Contas, em manifestação preliminar, posicionou-se no sentido da ocorrência de prescrição relativa aos apontamentos que não geraram dano ao erário e da necessidade de desmembramento do processo em relação às ilicitudes que acarretaram dano ao erário, com a ulterior citação de entidade responsável e do respectivo representante legal para apresentação de defesa [fls. 4485 a 4488].

Regularmente citados em 11/3/2016 [fl. 4512] e em 24/5/2016 [fl. 4515], o atual representante legal da Brasil Ação Solidária - Brasol [Oscip] e o representante signatário dos termos de parceria sob análise não se manifestaram nos autos, a teor da certidão à fl. 4518.

O Ministério Público de Contas reiterou, em parecer conclusivo, a posição pelo reconhecimento da prescrição referente aos apontamentos que não geraram dano ao erário e defendeu a condenação do prefeito à época a ressarcir o erário municipal o valor histórico de R\$10.000,00 (dez mil reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento de despesas a título de taxa de gestão dos recursos repassados à referida Oscip. Opinou, ainda, pela intimação do atual prefeito de Conselheiro Pena para instaurar tomadas de contas especiais para apuração dos fatos relacionados aos Termos de Parceria n. 68/07, 76/08 e 77/08 firmados com a Brasol [Oscip]. Na hipótese de não acolhimento de tal propositura, defendeu a condenação dos signatários desses termos de parceria a ressarcirem ao erário municipal os valores repassados sem a devida prestação de contas [fls. 4519 a 4529].

Em sequência à manifestação ministerial, os autos vieram-me conclusos.

É o relatório, em síntese.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### PRELIMINAR

#### Competência do TCEMG

O Município de Conselheiro Pena firmou com a OSCIP “Brasol - Brasil Ação Solidária” os Termos de Parceria n. 67/2007 [escopo: construção de sistema de abastecimento de água – fls. 4038-4119], 68/2007 [escopo: serviços de instalação, manutenção, melhoramento e expansão da rede de iluminação pública – fls. 4120-4196], 76/2008 [escopo: construção de quadra coberta – fls. 4197-4237] e 77/2008 [escopo: levantamento de dados, elaboração de projetos para adequação do tráfego de veículos, da circulação de pedestres, do sistema viário e

---

<sup>1</sup> Agilberto Rodrigues de Souza [fls. 4310 a 4317]; Vivianne Henriques Araújo Vieira [fls. 4318 a 4320]; José Astrogildo Boechat [fls. 4321 a 4334 e 4386 a 4391]; Neyval José de Andrade, Eduardo Pereira Bastos, Carlos Henrique França Teixeira, Getúlio Abílio da Costa, Joel de Oliveira, Romerson Felix de Oliveira e Patrésio Camilo Ferreira [fls. 4336 a 4383 e 4412 a 4418]; e Dejair Soares da Silva [fls. 4384 a 4385].

da sinalização nas vias municipais – fls. 4238-4266], os quais totalizaram repasse de R\$1.123.797,15 [um milhão, cento e vinte e três mil, setecentos e noventa e sete reais e quinze centavos], consoante item 6 do relatório de inspeção à fl. 52.

O Termo de Parceria n. 67/2007 se referiu à gestão de convênio celebrado entre o Município de Conselheiro Pena e a Fundação Nacional de Saúde [Funasa], que é uma fundação pública federal, vinculada ao Ministério da Saúde.

O Termo de Parceria n. 76/2008, por sua vez, teve como objeto a gestão de convênio celebrado entre o Município de Conselheiro Pena e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação.

No tocante aos recursos federais aplicados na execução dos objetos dos convênios, falece competência ao TCEMG para apreciação do caso, com espeque no art. 71, VI, da CR.

Subsiste, no entanto, a competência material do TCEMG em razão da aplicação de recursos municipais na execução dos convênios geridos pela OSCIP Brasol.

Nessa perspectiva, certifiquei o emprego de recursos financeiros municipais nos Termos de Parceria n. 67/2007 e 76/2008, no montante histórico de R\$10.000,00 [dez mil reais], destinados ao pagamento de despesas a título de taxa de gestão.

Desse modo, reconheço, em sede preliminar, a competência do TCEMG para dispor acerca da aplicação de recursos municipais nos Termos de Parceria n. 67/2007, 68/2007, 76/2008 e 77/2008.

### **Inconstitucionalidade das normas que disciplinam o instituto da prescrição no TCEMG**

O Órgão Ministerial pugnou, em sede preliminar, pela inconstitucionalidade do art. 118-A, II, da Lei Complementar n. 102/2008 [LOTCEMG], com redação dada pelo art. 4º da Lei Complementar n. 133/2014, sem indicar, de forma expressa, os dispositivos constitucionais supostamente transgredidos [fl. 4520].

Aduziu que a norma em comento é inválida por visar a abranger fatos já regulados pela lei anterior<sup>2</sup>, a qual deveria prevalecer, com fulcro no princípio constitucional da irretroatividade.

Com a devida vênia, o posicionamento do *Parquet* de Contas não tem prevalecido neste Tribunal, consoante se infere das deliberações nos processos n. 924.171<sup>3</sup>, 747.053<sup>4</sup> e 791.622<sup>5</sup>.

A prescrição dos ilícitos administrativos foi determinada, de forma expressa, no art. 37, § 5º, da Constituição da República (CR), *in verbis*:

Art. 37 [...]

---

<sup>2</sup> MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Lei Complementar n. 120/2011. Altera a Lei Complementar n. 102, de 17 de janeiro de 2008, que dispõe sobre a organização do Tribunal de Contas e dá outras providências. Publicação no *Minas Gerais* de 16.12.2011.

<sup>3</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Recurso Ordinário n. 924.171. Relator: Conselheiro Cláudio Terrão. Publicação no *DOC* de 2.12.2014.

<sup>4</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Inspeção Ordinária n. 747.053. Relator: Conselheiro José Alves Viana. Publicação no *DOC* de 18.1.2017.

<sup>5</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Inspeção Ordinária n. 791.622. Relator: Conselheiro substituto Hamilton Coelho. Publicação no *DOC* de 7.10.2016.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

A Constituição do Estado de Minas Gerais dispôs, em seu art. 76, § 7º, que “o *Tribunal de Contas, no exercício de suas competências, observará os institutos da prescrição e da decadência, nos termos da legislação em vigor*”.

Nesse viés, a Lei Complementar Estadual n. 102/2008 regulou o instituto da prescrição no TCEMG e prenunciou, *ipsis litteris*:

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 irrecorrível.

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. Grifos nossos.

Impende delimitar que, até 15 de dezembro de 2011, inexistia especificação legal dos prazos de prescrição da pretensão punitiva do TCEMG.

A matéria ensejava controvérsias, de maneira que algumas deliberações do TCEMG eram no sentido da aplicação de prazos prescricionais previstos em normas de direito público e outras defendiam a inaplicabilidade da prescrição às ações de fiscalização da Corte de Contas.

Em perspectiva histórica, o advento da Lei Complementar Estadual n. 120/2011 determinou a aplicação da prescrição no TCEMG em duas hipóteses, quais sejam, a prescrição inicial [art. 110-E], configurada após o transcurso de cinco anos da data da ocorrência do fato sem o exercício da pretensão fiscalizatória, e a prescrição inercial [art. 110-F], caracterizada com a paralisação da tramitação processual do feito, em um setor, por mais de cinco anos.

Pretendia-se, na oportunidade, criar a prescrição intercorrente, em que a pretensão punitiva prescreveria em cinco anos, contados da data de interrupção da prescrição até a decisão de mérito irrecorrível, mas o então governador de Minas Gerais vetou<sup>6</sup> o dispositivo atinente e impediu a adoção do instituto por esta Corte de Contas, com espeque na tutela do interesse público.

A Lei Complementar n. 133/2014, por sua vez, manteve as prescrições inicial e inercial nos moldes já estabelecidos e sanou a lacuna normativa sobre “prescrição intercorrente” nos processos autuados até 15 de dezembro de 2011, ao acrescentar à LOTCEMG o art. 118-A, II, que estabeleceu o prazo prescricional de oito anos, contados da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo.

O caráter de inovação legislativa inserto na Lei Complementar n. 133/2014 afasta o

6

Disponível

em

<[http://www.almg.gov.br/atividade\\_parlamentar/tramitacao\\_projetos/texto.html?a=2012&n=127](http://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/texto.html?a=2012&n=127) &t=VET>.

Acesso em 2.3.2017.

argumento ministerial de inobservância ao princípio da irretroatividade e à intangibilidade de situação jurídica preexistente.

Não há que se defender, no caso em exame, imutabilidade de situação jurídica constituída, visto não haver sequer previsão normativa pretérita acerca do tema. O direito vigente à época da ocorrência dos fatos era lacunoso e, desse modo, não há conflito entre leis.

A Lei Complementar n. 133/2014, ao estabelecer os prazos prescricionais para processos autuados até 15 de dezembro de 2011, regulou situações jurídicas ainda não constituídas no tocante à prescrição intercorrente.

A retroação, consistente na aplicação dos efeitos de lei em data anterior a sua promulgação, é exceção no ordenamento jurídico pátrio e, conforme aduziu Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>7</sup>, “*as relações nascidas no passado, mas que estão intercorrendo no presente e se projetando para o futuro, em princípio, poderiam e podem ser alcançadas pela lei nova, sem que por força disto, se possa dizer ocorrente o fenômeno da retroação*”.

Insta destacar, ademais, o trâmite da Ação Direta de Inconstitucionalidade [ADI] 5384/MG no Supremo Tribunal Federal [STF], que versa sobre as normas de prescrição e de decadência no TCEMG, ajuizada pelo procurador-geral da República sob o fundamento de vício de iniciativa legislativa e de infração à simetria constitucional.

Não se concedeu cautelar na ADI, e enquanto não decidida a questão pelo STF, o art. 118-A, II, da LOTCEMG, permanece vigente.

Aplico, por fim, em consonância com o Enunciado de Súmula n. 123<sup>8</sup>, a regra do art. 949, parágrafo único, do Código de Processo Civil, segundo a qual “*os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão*”.

Ante o exposto, afasto a inconstitucionalidade aventada no parecer ministerial quanto às normas que disciplinam a prescrição no TCEMG.

## PREJUDICIAL DE MÉRITO

### Prescrição

As irregularidades atestadas nos presentes autos pela equipe de inspeção do TCEMG e pelo Ministério Público de Contas ensejariam a aplicação de multa aos responsáveis, observado o devido processo legal.

Avulto, no entanto, a ocorrência da prescrição intercorrente da pretensão punitiva desta Corte de Contas em face do decurso do tempo superior a 8 [oito] anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição e a prolação da primeira decisão de mérito recorrível, com espeque nos dispositivos da LOTCEMG a seguir elencados, *in litteris*:

---

<sup>7</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. O direito adquirido e o direito administrativo. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, n. 24, p. 54-62, 1998.

<sup>8</sup> Súmula n. 123 - Compete ao Tribunal Pleno a apreciação incidental da constitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, observado o disposto nos arts. 948 a 950 do CPC/2015 [publicação no *DOC* de 4.9.2017].

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

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

Art. 110-C – São causas interruptivas da prescrição:

I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas; [...].

Os fatos apurados na inspeção ordinária realizada em cumprimento à Portaria DAM/DAE n. 137 [fl. 1] referiram-se ao período de janeiro a dezembro de 2008, e abrangeram procedimentos licitatórios dos exercícios de 2006 e 2007, assim como repasse de recursos financeiros por meio de termos de parceria firmados entre o Município e organização da sociedade civil de interesse público [OSCIP] nos exercícios de 2007 e 2008.

Dessarte, atesto que a Portaria DAM/DAE n. 137, de 22 de setembro de 2009, representou causa interruptiva do prazo prescricional de 8 [oito] anos prenunciado no art. 118-A, II, da LOTCEMG, de maneira a se configurar, no presente feito, a hipótese legal de prescrição intercorrente.

Impende delimitar, ainda, a inoccorrência de causas suspensivas da contagem do prazo prescricional previstas no art. 182-D da Resolução n. 12/2008<sup>9</sup> [RITCEMG].

Posto isso, reconheço, de ofício, a ocorrência da prescrição intercorrente da pretensão punitiva do TCEMG, prevista no art. 118-A, II, da LOTCEMG.

## MÉRITO

Enfatizo, por oportuno, que neste processo o Tribunal está exercendo a competência de julgamento prevista no art. 71, inciso II, da Constituição da República, tratando-se, na verdade, da apreciação de contas de gestão dos administradores responsáveis sobre bens ou valores públicos, razão pela qual entendo perfeitamente compatível o Tribunal pronunciar-se acerca do mérito das contas, isto é, se regulares, regulares com ressalva ou irregulares, buscando, para tanto, supedâneo legal nas disposições do art. 48 da Lei Complementar n. 102/08, independentemente da ocorrência ou não de dano ao erário.

Pois bem. O art. 37, § 5º, da Constituição da República, ao prescrever que “*a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento*”, positivou norma de imprescritibilidade das ações que visam ao ressarcimento ao erário.

Colaciono trecho da ementa do acórdão exarado pelo STF em julgamento do Agravo regimental no agravo de instrumento n. 819135 [AI 819135 AgR/SP<sup>10</sup>], *in verbis*:

O Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência assente no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimentos de danos ao erário. Precedentes: MS n.º 26210/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, 10.10.2008; RE n.º 578.428/RS-AgR,

<sup>9</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Resolução n. 12/2008. Dispõe sobre o regimento interno. Publicação no *Minas Gerais* de 19.12.2008.

<sup>10</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental no agravo de instrumento n. 819135/SP. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília. Publicação no *DJ* de 19.08.2013.

Segunda Turma, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe 14.11.2011; RE n.º 646.741/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 22.10.2012; AI n.º 712.435/SP-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe 12.4.2012.

Passo, em sequência, à análise de ocorrência de dano ao erário decorrente dos apontamentos consignados no relatório de inspeção, em virtude da prescrição da pretensão punitiva do TCEMG quanto à aplicação de multa.

Compulsando os autos, verifica-se as irregularidades descritas na tabela abaixo que, apesar de passíveis de imputação de multa, não causaram prejuízo mensurável ao erário.

Aumento da despesa com pessoal nos últimos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, em afronta ao art. 21 da LRF.													
Contratação de servidor, sem a realização de concurso público, para cargo efetivo de contador, em ofensa ao disposto no art. 37, II, da Constituição da República, e nos arts. 1º e 2º da Lei Municipal n. 2021/2004.													
Assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2008, sem disponibilidade financeira, em infração à norma do art. 42, <i>caput</i> e parágrafo único, da LRF.													
Divergências entre os dados informados no SIACE/PCA/2008 e aqueles apurados em inspeção.													
Despesas decorrentes de contratos de terceirização inclusas no cômputo do percentual de gastos com pessoal.													
Despesas com pessoal e aquisição de material permanente contabilizadas de forma incorreta.													
Irregularidades verificadas no sistema de controle interno municipal.													
Descumprimento de dispositivos da Lei n. 8666/1993 <sup>11</sup> no Convite n. 01/2008, nos Pregões n. 09/2006, 67/2007, 17/2008, 25/2008, 20/2008, 21/2008, 22/2008, 10/2008, 11/2008, 15/2008 e 24/2008, nos processos por inexigibilidade de licitação n. 01/2008 e 03/2008, bem como nas despesas efetuadas sem a realização de procedimento licitatório													
IRREGULARIDADES Lei n. 8666/1993	LICITAÇÃO												
	Convite	Pregão											
	Ano 2008	Ano 2006	Ano 2007	Ano 2008									
	01	09	67	17	25	20	21	22	10	11	15	24	
1	Art. 40, § 1º	X			x		x	x	x		x		x
2	Art. 61, parágrafo único	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
3	Art. 40, X	X											
4	Art. 7º, § 2º, II	X								x			
5	Art. 38, <i>caput</i>		x	x						x			
6	Art. 7º, § 2º, III e art. 14		x	x	x							x	x
7	Art. 57, § 2º		x										
8	Art. 65, I, b		x							x			

<sup>11</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 8.666/1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Publicação no *DOU* de 22.6.1993.

9	Art. 65, § 1º		x											
10	Art. 57, <i>caput</i>			x	x	x	x							
11	Art. 43, IV e art. 15, § 1º								x		x			
12	Art. 15, § 2º									x	x		x	
13	Art. 43, § 3º									x				
14	Art. 29, III									x				
<b>IRREGULARIDADES</b> Lei n. 8666/1993		<b>PROCESSOS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO</b>												
		<b>01/2008</b>						<b>03/2008</b>						
1	Art. 38, <i>caput</i>			x							x			
2	Art. 7º, § 2º, III			x							x			
3	Art. 61, parágrafo único			x							x			
4	Art. 38, VI													
5	Art. 26, <i>caput</i> , parágrafo único, II e III			x							x			
6	Art. 25, III			x							x			
7	Art. 29, IV			x							x			
<b>DESPESAS EFETUADAS SEM LICITAÇÃO</b>											<b>VALOR</b>			
Fornecimento de peças para veículos da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, a serviço do transporte escolar											R\$ 25.398,14			
Serviços de lanternagem e de pintura nos veículos da prefeitura municipal											R\$ 10.016,00			
Transporte de professores da rede municipal de ensino fundamental											R\$ 22.129,55			
Transporte de alunos da rede municipal de ensino fundamental											R\$ 30.806,20			
Serviços prestados na Patrol Dresser/130M											R\$ 9.920,00			

### **Termos de parceria firmados entre o Município e a OSCIP “Brasol - Brasil Ação Solidária”**

A Administração municipal firmou com a OSCIP “Brasol - Brasil Ação Solidária” os termos de parceria a seguir especificados, os quais totalizaram repasse de R\$1.123.797,15 [um milhão, cento e vinte e três mil, setecentos e noventa e sete reais e quinze centavos], consoante item 6 do relatório de inspeção à fl. 52.

<b>TERMOS DE PARCERIA</b>		
<b>NÚMERO</b>	<b>OBJETO</b>	<b>FLS.</b>
67/2007	Gestão do Convênio n. 1550/2005, celebrado entre o Município de Conselheiro Pena e a Funasa com vistas à construção de sistema de abastecimento de água.	4068-4075
68/2007	Gestão do Convênio n. 2116/2003, celebrado entre o Município de Conselheiro Pena e a Cemig, em que se autorizou a empresa energética a arrecadar a contribuição para o custeio de serviço de iluminação pública.	4144-4151
76/2008	Gestão, administração e elaboração de ações complementares do convênio celebrado entre o Município de Conselheiro Pena e a FNDE com vistas à construção de quadra coberta.	4210-4217
77/2008	Gestão e elaboração de projetos com vistas ao levantamento de dados, elaboração de projetos para adequação do tráfego de veículos, da circulação de pedestres, do sistema viário e da sinalização nas vias municipais.	4250-4257

O prefeito à época e ordenador de despesas, Neyval José de Andrade, argumentou, em sua defesa, que as irregularidades apontadas consistiram em falhas formais, inexistentes o dolo e a má-fé do gestor [fls. 4360-4374].

Aduziu, ainda, a desnecessidade de processo licitatório para a celebração de termo de parceria com OSCIP e requereu que não fosse determinado o ressarcimento ao erário, pois todos os bens adquiridos teriam sido entregues e os serviços foram prestados de forma regular.

Enfatiza-se, de plano, a competência do TCEMG, atestada em sede preliminar, para dispor acerca da aplicação de recursos municipais nos Termos de Parceria n. 67/2007, 68/2007, 76/2008 e 77/2008.

Verifica-se, em análise da documentação acostada aos autos, o emprego de recursos financeiros municipais nos Termos de Parceria n. 67/2007 e 76/2008, no montante histórico de R\$10.000,00 [dez mil reais], destinados ao pagamento ilegal de despesas a título de taxa de gestão de convênio.

A cláusula quarta do Termo de Parceria n. 67/2007 [fl. 4071], celebrado com a OSCIP Brasol para gestão de convênio celebrado entre o Município de Conselheiro Pena e a Funasa, com vistas à construção de sistema de abastecimento de água, impôs obrigação ao ente municipal pagar à OSCIP Brasol o valor de R\$ 5.000,00 [cinco mil reais], referente à gestão do convênio.

A despesa foi realizada, conforme cópias autenticadas da nota de empenho [fl. 4107], nota fiscal [fl. 4108], comprovante de depósito [fl. 4109] e cheque [fl. 4111].

No mesmo sentido, a cláusula quarta do Termo de Parceria n. 76/2008 [fl. 4213], celebrado com a OSCIP Brasol para gestão do convênio entre o Município de Conselheiro Pena e o FNDE, com a finalidade de construção de quadra coberta, resultou em obrigação assumida pelo ente municipal de se transferir à OSCIP Brasol a quantia de R\$5.000,00 [cinco mil reais], relativa à gestão do convênio.

A despesa retromencionada foi realizada, consoante cópias autenticadas da nota de empenho [fl. 4224], nota fiscal [fl. 4225], comprovante de depósito [fl. 4226] e cheque [fl. 4230].

As cláusulas que estipulam realização de despesas a título de gestão de convênio, constatadas nos Termos de Parceria n. 67/2007 e 76/2008, são vedadas pelos seguintes normativos:

**Instrução Normativa n. 1/1997<sup>12</sup> da Secretaria do Tesouro Nacional**

Art. 8º. É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

I - realização de despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar; [...].

**Decreto Estadual n. 43635/2003<sup>13</sup> [revogado, mas vigente à época]**

---

<sup>12</sup> BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Instrução Normativa n. 1/1997. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências. Publicação no *DOU* de 31.1.1997.

<sup>13</sup> MINAS GERAIS. Governadoria do Estado. Decreto n. 43.635/2003. Dispõe sobre a celebração e prestação de contas de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou a realização de eventos. Publicação no *Minas Gerais* de 21.10.2003. Revogado pelo art. 86, I, do Decreto n. 46.319/2013.

Art. 15. É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

I - realização de despesas a título de taxa ou comissão de administração, de gerência ou similar; [...].

**Decreto Estadual n. 46319/2013<sup>14</sup>**

Art. 35. Ficam vedadas na execução do convênio de saída: [...]

II - a realização de despesas: [...]

b) a título de taxa ou comissão de administração, de gerência ou similar; [...].

Desse modo, determino que o ex-prefeito de Conselheiro Pena e ordenador de despesas à época, Neyval José de Andrade, promova o ressarcimento ao erário, no valor histórico de R\$10.000,00 [dez mil reais], atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, em razão do emprego de recursos municipais, de forma ilegal e antieconômica, destinado ao pagamento à OSCIP “Brasol - Brasil Ação Solidária” de taxa de gestão de convênios a que se referem os Termos de Parceria n. 67/2007 e 76/2008, com espeque no art. 8º, I, da IN STN n. 1/1997, no art. 15, I, do Decreto Estadual n. 43635/2003, vigente à época, e no art. 35, II, b, do Decreto Estadual n. 46319/2013.

**Instauração de Tomada de Contas Especial**

Em prossecução ao reconhecimento de prejuízo ao erário relativo à realização de despesas a título de taxas de gestão de convênios, passo a analisar a necessidade de deflagração de tomada de contas especial, nos termos legais.

Não obstante a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCEMG e a impossibilidade de imputação de multa ao gestor, foram identificadas outras irregularidades nos termos de parceria n. 67/2007, 68/2007, 76/2008 e 77/2008, como, por exemplo, ausência de processo de seleção, falta de consulta prévia aos respectivos Conselhos Municipais de Políticas Públicas, inexistência de programas de trabalho com as descrições dos projetos e cronogramas de desembolso, ausência de relatórios conclusivos e a inexistência de prestação de contas pela OSCIP Brasol dos recursos repassados pelo Município de Conselheiro Pena.

A apuração das impropriedades supramencionadas pode resultar em constatação de mais prejuízos ao erário decorrentes da celebração e da execução dos termos de parceria n. 67/2007, 68/2007, 76/2008 e 77/2008, bem como dos convênios atinentes e dos respectivos aditivos.

A Lei Complementar n. 102/2008<sup>15</sup> [LOTCEMG] exige a instauração de Tomada de Contas Especial na hipótese de dano ao erário decorrente da prática de ato ilegal e antieconômico, nos seguintes termos:

Art. 47. A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, adotará providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos e quantificação do dano, quando caracterizadas:

---

<sup>14</sup> MINAS GERAIS. Governadoria do Estado. Decreto n. 46.319/2013. Dispõe sobre as normas relativas à transferência de recursos financeiros da administração pública do Poder Executivo Estadual, mediante convênio de saída, e dá outras providências. Publicação no *Minas Gerais* de 27.9.2013.

<sup>15</sup> MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Lei Complementar n. 102/2008. Dispõe sobre a organização do Tribunal de Contas e dá outras providências. Publicação no *Minas Gerais* de 18.1.2008.

- I – omissão do dever de prestar contas;
  - II – falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município; [...]
  - IV – prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa resultar dano ao erário.
- § 1º - No caso de não cumprimento do disposto no *caput* deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.
- § 2º - Não atendida a determinação prevista no § 1º, o Tribunal, de ofício, instaurará a tomada de contas especial, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas nesta lei complementar. [...].

Ante o exposto, determino a intimação da atual prefeita de Conselheiro Pena para proceder à instauração de procedimentos de Tomada de Contas Especial, em conformidade com a Instrução Normativa n. 3/2013<sup>16</sup>, com vistas à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação dos danos decorrentes de cada um dos termos de parceria firmados entre o aludido município e a OSCIP Brasol, sob pena de responsabilidade solidária, com fulcro no art. 47, § 1º, da LOTCEMG.

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamento no disposto do art. 48, III c/c o art. 51, *caput* da Lei Orgânica do Tribunal, **julgo irregulares** as contas de responsabilidade do Sr. Neyval José de Andrade, prefeito de Conselheiro Pena e ordenador de despesas à época, e determino que o referido gestor promova o ressarcimento ao erário municipal do valor histórico de R\$10.000,00 [dez mil reais], atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, em razão do pagamento à OSCIP “Brasol - Brasil Ação Solidária” de taxa de gestão de convênios decorrentes dos Termos de Parceria n. 67/2007 e 76/2008, com espeque no art. 8º, I, da IN STN n. 1/1997, e no art. 15, I, do Decreto Estadual n. 43635/2003, vigente à época.

Determino, outrossim, a intimação da atual prefeita de Conselheiro Pena para proceder à instauração de tomadas de contas especiais, em conformidade com a Instrução Normativa n. 3/2013<sup>17</sup>, com vistas à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano ao erário decorrente de cada um dos termos de parceria firmados entre o aludido município e a OSCIP Brasol, sob pena de responsabilidade solidária, com fulcro no art. 47, § 1º, da LOTCEMG.

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, III, IV e VI, da LOTCEMG, adote as providências que entender cabíveis, inclusa a apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa.

Cumpridos os dispositivos regimentais, arquivem-se os autos.

---

<sup>16</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Instrução Normativa n. 3/2013. Dispõe sobre os procedimentos da tomada de contas especial no âmbito dos órgãos e entidades das Administrações Diretas e Indiretas, estaduais e municipais, e dá outras providências. Publicação no *DOC* de 8.3.2013.

<sup>17</sup> MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Instrução Normativa n. 3/2013. Dispõe sobre os procedimentos da tomada de contas especial no âmbito dos órgãos e entidades das Administrações Diretas e Indiretas, estaduais e municipais, e dá outras providências. Publicação no *DOC* de 8.3.2013.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** reconhecer, preliminarmente, a competência do TCEMG para dispor acerca da aplicação de recursos municipais nos Termos de Parceria n. 67/2007, 68/2007, 76/2008 e 77/2008; **II)** afastar, ainda em sede de preliminar, a inconstitucionalidade aventada no parecer ministerial quanto às normas que disciplinam a prescrição no TCEMG, em consonância com a regra do art. 949, parágrafo único, do Código de Processo Civil; **III)** reconhecer, em prejudicial de mérito, de ofício, a ocorrência da prescrição intercorrente da pretensão punitiva do TCEMG quanto à aplicação de multa, prevista no art. 118-A, II, da LOTCEMG; **IV)** julgar irregulares, no mérito, as contas de responsabilidade do Sr. Neyval José de Andrade, prefeito de Conselheiro Pena e ordenador de despesas à época, com fundamento no disposto no art. 48, III, c/c o art. 51, *caput*, da Lei Orgânica do Tribunal; **V)** determinar que o ex-prefeito de Conselheiro Pena Neyval José de Andrade, promova o ressarcimento ao erário municipal do importe histórico de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, em razão do pagamento à OSCIP “Brasol - Brasil Ação Solidária” de taxa de gestão de convênios decorrentes dos Termos de Parceria n. 67/2007e 76/2008, com espeque no art. 8º, I, da IN STN n. 1/1997, e no art. 15, I, do Decreto Estadual n. 43.635/2003, vigente à época; **VI)** determinar a intimação da atual prefeita de Conselheiro Pena para proceder à instauração de tomadas de contas especiais, em conformidade com a Instrução Normativa n. 3/2013, com vistas à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano ao erário decorrente de cada um dos termos de parceria firmados entre o aludido município e a OSCIP Brasol, sob pena de responsabilidade solidária, com fulcro no art. 47, § 1º, da LOTCEMG; **VII)** determinar o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, III, IV e VI, da LOTCEMG, adote as providências que entender cabíveis, inclusa a apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa; **VIII)** determinar o arquivamento dos autos, cumpridos os dispositivos regimentais.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 14 de dezembro de 2017.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

LICURGO MOURÃO  
Relator

(assinado eletronicamente)

ms/mp

### CERTIDÃO

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

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

\_\_\_\_\_  
Coord. de Sistematização e Publicação das  
Deliberações e Jurisprudência