

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 851912

Órgãos: Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas (SETOP) e a Prefeitura Municipal de Bocaina de Minas

Referência: Convênio SETOP n. 1231/2008

Responsável: Wilson Moreira Maciel

Interessado: Aléssio Dias de Almeida

Procuradores: Cássius Vinícius Ferreira Leão – OAB/MG 103.162; Fernanda Santos Fagundes – OAB/MG 131.601; Marcelo Andrade Noronha – OAB/MG 129.259; Aretuza Valadão Martins – OAB/MG 114.271; Luciana Sette Mascarenhas – OAB/MG 83.434; Rafael Marques Padrao Saldanha – OAB/RJ 139.787; Layla Rodrigues Araújo – OAB/MG 28.329E; Samuel Lara Carvalho – OAB/MG 30.553E; Dayse Hipólito de Andrade – Vinícius Samuel Mendes Barbosa, Thamiris Dias Gonçalves, Mariana Silveira de Castro, Amanda Torquato Duarte, Débora Marine Machado Mendes, Letícia Campos de Oliveira

MPTC: Elke Andrade Soares de Moura

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

EMENTA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA POR CINCO ANOS. ART. 92 DA LEI COMPLEMENTAR N. 102/2008. PENA APLICADA PELO TRIBUNAL PLENO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES EM DECISÃO DE MÉRITO PROFERIDA PELA SEGUNDA CÂMARA.

Impedir o mau gestor de tornar a ter a guarda de recursos públicos é a finalidade que se depreende de diversas normas vigentes, tais como a Lei Federal n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) e a Lei Complementar Federal n. 135/2010 (“Ficha Limpa”). O art. 92 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 tem objetivo semelhante em que prevê a possibilidade de este Tribunal inabilitar gestor, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança da administração estadual e municipal.

Tribunal Pleno
23ª Sessão Ordinária – 22/08/2018

I – RELATÓRIO

Na Sessão da Segunda Câmara de 24/05/2018, esta relatoria votou, nos autos da Tomada de Contas Especial n. 851912, pela irregularidade das contas do Sr. Wilson Moreira Maciel, condenando-lhe a restituir ao erário o montante de R\$63.157,80¹ para com o erário estadual e ao pagamento de multa de R\$ 10.788,10. Considerando a gravidade e as evidências de dolo do responsável, esta relatoria propôs a afetação do feito ao Tribunal Pleno para fins de fixação de pena de inabilitação, nos termos do art. 92, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

¹ Somam-se, no caso, os débitos para com o erário estadual na quantia de R\$ 50.000,00, bem como para o do Município de Bocaina de Minas, na ordem de R\$ 13.157,80. Valores pendentes de atualização monetária.

Tal manifestação foi acolhida pelo Colegiado. Frise-se que **a Câmara já se manifestou sobre o mérito**, tendo sido **apenas** a aplicação da referida pena afetada ao Tribunal Pleno.

Quanto ao mérito deste incidente, verifica-se que o responsável se tem portado, perante esta Corte e outros órgãos de Estado, à revelia dos princípios da legalidade, moralidade e transparência, utilizando-se da Administração Pública de forma divergente tanto daquela esperada pela sociedade como daquela defesa em lei.

Primeiramente cumpre informar que, em virtude de determinação constitucional expressa (art. 70, parágrafo único, da CR/88), toda pessoa que gere recursos públicos está obrigada a deles prestar contas. Não há dúvidas de que a responsabilidade sobre a gestão dos recursos é pessoal, devendo o agente apresentar a documentação exigida na legislação e pelos órgãos de controle referente à destinação dos valores cuja administração lhe fora confiada. Entretanto, como o signatário do convênio é o próprio Município, as obrigações nele estabelecidas se estendem para além da gestão em que os recursos foram dispendidos, acaso a vigência do instrumento ultrapasse o mandato. Outro não poderia ser o entendimento, porquanto decorre diretamente da presunção de legitimidade de que gozam os atos administrativos bem como do princípio da moralidade constante do art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

No caso sob análise, verifica-se que, apesar de haver mencionado o envio anexo de documentação comprobatória, procedeu deliberadamente o responsável de maneira omissa e sonegou informações constantes dos arquivos do município: apesar de haver mencionado o envio anexo de documentação comprobatória, o Sr. Wilson Moreira Maciel **nada submeteu**.

Ressalte-se que, em diversos processos que tramitaram neste Tribunal, verificou-se que o Sr. Wilson Moreira Maciel cometeu irregularidades formais e materiais graves, ensejando a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de governo, aplicação de multa e determinação de ressarcimento, resumidas no Quadro 1.

Quadro 1 – Processos transitados em julgado nesta Corte de Contas relativos ao Sr. Wilson Moreira Maciel

Processo	Irregularidade	Decisão/Condenação
Tomada de Contas Especial n. 812290	- Execução do Convênio SEEJ n. 661/06 (construção de quadra esportiva) em desacordo com o quantitativo informado na planilha de custos (85,75m ² a menor)	- Contas julgadas irregulares - Restituição de R\$ 2.609,80 - Multa de R\$ 2.000,00
Tomada de Contas Especial n. 851904	- Execução 53,52% do Convênio SETOP n. 607/08 (construção duas praças e calçadas)	- Contas julgadas irregulares - Restituição de R\$ 30.675,64
Tomada de Contas Especial n. 859084	- Ausência de depósito do valor integral da contrapartida do Município em relação ao Convênio SETOP n. 724/07 (melhoramento de vias públicas)	- Contas julgadas irregulares - Multa de R\$ 5.000,00

	- Não encaminhamento da prestação de contas - Pagamento de tarifa bancária em contrariedade à lei	
Tomada de Contas Especial n. 886358	- Não execução de obras relativas ao Convênio SEDRU n. 38/2008 (execução de projeto de implantação de sistema simplificado de abastecimento de água) - Inexistência de planilha orçamentária e projeto - Omissão do dever de prestar contas	- Contas julgadas irregulares - Restituição de R\$ 89.990,00 - Multa de R\$ 9.000,00
Tomada de Contas Especial n. 912038	- Execução de 32% do Convênio SETOP n. 134/07 (reforma e construção de pontes) - Não devolução de saldo remanescente em conta corrente	- Contas julgadas irregulares - Restituição de R\$ 41.510,66

Ainda, constatou esta relatoria a existência de condenações judiciais que envolvem o Sr. Wilson Moreira Maciel no tocante à gestão improba do Município de Bocaina de Minas, resumidas no Quadro 2.

Quadro 2 – Processos transitados em julgado no âmbito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais relativos ao Sr. Wilson Moreira Maciel

Processo	Irregularidade	Decisão/Condenação
Ação Civil Pública n. 0126199-82.2009.8.13.0012	- Omissão do dever de prestar contas (Convênio firmado com o estado de Minas Gerais no valor de R\$ 111.111,00) - Improbidade administrativa	- Suspensão dos direitos políticos por três anos - Multa correspondente a 10 vezes o valor da última remuneração percebida pelo agente - Proibição de contratar ou receber benefício fiscal ou crédito, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos
Ação Civil Pública n. 0002539-17.2010.8.13.0012	- Omissão do dever de prestar contas - Improbidade administrativa	- Suspensão de direitos políticos por cinco anos - Ressarcimento de R\$ 180.000,00

Ora, não é permitido àquele que gere a *res publica* dispor dela como bem entender. O povo, real detentor do Poder Estatal, confiou aos representantes por ele eleitos a gestão dos bens da coletividade. Por essa mesma razão, todo aquele que gerencia recursos públicos, independentemente de sua natureza, tem a obrigação de prestar contas, comprovando a boa e regular guarda e aplicação, conforme o caso.

Considerando essa obrigação de prestar contas, os mecanismos de *accountability* visam, entre outros objetivos, reduzir a “opacidade” de poder. Consoante Andreas Schedler e Bert Hoffmann², o poder tende naturalmente a formar opacidade para qualquer um que deseje observá-lo, propiciando a formação de ilhas de autoritarismo. Por óbvio, o ambiente incapaz de dar informações claras sobre a forma como o poder é executado tende a torná-lo ainda mais opaco, facilitando o surgimento de disfunções típicas da relação opacidade-autoritarismo, quais sejam: ocultamento de dados, mascaramento de responsabilidades e distorção de informações.

Fica evidente que, em face do princípio democrático, o índice de refração do poder é otimizado, pois muita luminosidade é lançada sobre a opacidade. Se aqueles que detêm o poder político, social ou econômico estão adstritos a uma retidão de conduta mediante uma previsão da ética deontológica, os indivíduos desviantes devem ser sancionados. Nesses casos, a ausência de sanção ou condescendências apenas inclinariam a norma jurídica à perda de sua eficácia e de sua efetividade.

Impedir o mau gestor de tornar a ter a guarda de recursos públicos é a finalidade que se depreende de diversas normas vigentes, tais como a Lei Federal n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) e a Lei Complementar Federal n. 135/2010 (“Ficha Limpa”). Objetivo semelhante tem o art. 92, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, que prevê a possibilidade de este Tribunal inabilitar gestor para o exercício de cargo provimento em comissão ou função de confiança, *in litteris*:

Art. 92. Sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei Complementar e das penalidades administrativas aplicáveis pelas autoridades competentes, por irregularidades constatadas pelo Tribunal, sempre que este, por maioria absoluta de seus membros, considerar grave a infração cometida, **o responsável ficará inabilitado, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança da administração estadual e municipal.** (grifo nosso).

Em outras cortes de contas, a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança é sanção aplicada com certa regularidade, inclusive no julgamento de contas de gestão de agentes políticos. O fundamento se encontra basicamente na incapacidade de o responsável exercer qualquer cargo ou função em que possa vir a ordenar despesas e delas prestar contas.

O Tribunal de Contas da União aplicou a referida sanção em diversas ocasiões. A primeira, note-se a aplicação a um ex-prefeito responsável pela inexecução parcial de objeto de convênio firmado entre município e o Governo Federal.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE ESTRADA VICINAL. INEXECUÇÃO PARCIAL. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. FIXAÇÃO DE NOVO PRAZO PARA PAGAMENTO DO VALOR DEVIDO. RECURSO CONTRA DECISÃO QUE REJEITOU AS ALEGAÇÕES DE DEFESA RECEBIDO COMO NOVOS ELEMENTOS. CITAÇÃO DA CONSTRUTORA CONTRATADA. REVELIA.

² SCHEDLER, Andreas; HOFFMANN, Bert. The dramaturgy of authoritarian elite cohesion. **Annual Meeting Paper**, [s.l.], ago. 2012. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2108768>. Acesso em: 23 abr. 2015.

NOVOS ELEMENTOS DE DEFESA INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS OCORRÊNCIAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO DO GESTOR PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO PELO EXPREFEITO. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INCAPAZES DE ALTERAR O ACÓRDÃO CONDENATÓRIO EM RELAÇÃO AO RECORRENTE. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

(BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo n. TC350.383/1996-0. AC-3015-44/14-P. Relator: Min. José Múcio Monteiro. Julgado em 5 nov. 2014. Disponível em: Acesso em: 24 abr. 2015.)

De mesma pertinência se revela o enunciado constante do Acórdão 2727/2015, que tratou da aplicação da sanção a um ex-prefeito que tentou induzir ao erro os órgãos de controle – ação similar à perpetrada pelo Sr. Wilson Moreira Maciel ao voluntariamente manifestar-se pelo envio de prestação de contas quando assim não o fez:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES. INEXECUÇÃO DO OBJETO. PRESTAÇÃO DE CONTAS INIDÔNEA. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. COBRANÇA JUDICIAL DAS DÍVIDAS.

A apresentação de documentação inidônea, a título de prestação de contas, com o objetivo de induzir em erro os órgãos de controle, caracteriza conduta grave e pode ser sancionada com a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública (art. 60 da Lei 8.443/1992).

(BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo n. 022.386/2013-0. AC-2727/2015. Relator: Min. José Múcio Monteiro. Julgado em 28/10/2015. Acesso em: 15 jun. 2018).

A gravidade das infrações do Sr. Wilson Moreira Maciel é verificada não só pelos fatos apurados nesta TCE, mas também pela recorrência – como demonstrado anteriormente – de atos ilegais e ilegítimos, configurando gestão irresponsável.

Levando em conta todo o exposto, a relevância da repercussão social e moral da conduta do responsável como gestor público e o risco de repetição de atos contrários à finalidade pública, entendo que o responsável deve ser inabilitado para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança por cinco anos (art. 92 da Lei Complementar n. 102/2008).

Vota esta relatoria, portanto, pela inabilitação do referido gestor em toda Administração Direta e Indireta do Estado de Minas Gerais e dos seus municípios durante cinco anos e pelo retorno do feito à Segunda Câmara para cumprimento das providências regimentais de praxe afetas à execução das decisões.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em inabilitar o gestor Wilson Moreira Maciel para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança por cinco anos (art. 92 da Lei Complementar n. 102/2008), em toda Administração Direta e Indireta do Estado de Minas Gerais e dos seus municípios, diante da relevância da repercussão social e moral da conduta do responsável como gestor público e o risco de repetição de atos contrários à finalidade pública; e em determinar o retorno do feito à Segunda Câmara para cumprimento das providências regimentais de praxe afetas à execução das decisões.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Durval Ângelo, Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Mauri Torres.

Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de agosto de 2018.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Presidente

JOSÉ ALVES VIANA
Relator

(assinado eletronicamente)

jc/rp/ms/SR

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 de
Deliberações e Jurisprudência**