

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 721371

Órgão/Entidade: Secretaria de Estado de Saúde – SES e Prefeitura Municipal de Lontra

Responsáveis: João Rodrigues Neto; Ildeu dos Reis Pinto; Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva; Ester Rodrigues da Silva, representante da CESP – Construções, Edificações, Serviços e Planejamento Ltda.; Evandro Leite Garcia, representante da Construtora Norte Vale Ltda.

Procuradora: Karine Souza Gusmão

Apenso: Denúncia n. 701411

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER

EMENTA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ILEGITIMIDADE ATIVA. NULIDADE DE PROVA PERICIAL. REJEITADAS. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO. MÉRITO. PRÁTICA DE ATO ILEGAL, ILEGÍTIMO E ANTIECONÔMICO. EMISSÃO DE CHEQUE QUE NÃO CORRESPONDE A SERVIÇOS EFETIVAMENTE REALIZADOS. SERVIÇOS NÃO PRESTADOS OU EXECUTADOS EM DESACORDO COM O CONTRATO OU FORA DE ESPECIFICAÇÃO CONTIDA NA PROPOSTA. CONTAS IRREGULARES. ART. 48, III, “B” DA LEI ORGÂNICA. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO ESTADUAL.

1. Em que pese a jurisprudência dos Tribunais de Contas tenha firmado entendimento, em relação à culpa *in vigilando*, no sentido de que os agentes públicos, em regra, respondem pelos atos de seus subalternos, a responsabilidade daqueles deve ser verificada casuisticamente.
2. O exame e o julgamento das tomadas de contas especiais pelo Tribunal de Contas se refere a contas de gestão, não se confundindo com a análise realizada no bojo dos processos sujeitos à emissão de parecer prévio (contas de governo).
3. As teses de repercussão geral decorrentes do julgamento conjunto, pelo Supremo Tribunal Federal, dos Recursos Extraordinários n^{os} 848826 e 729744, restringem-se à repercussão da decisão dos Tribunais de Contas na seara eleitoral.
4. A ausência de prévia comunicação do responsável na fase interna do procedimento de tomada de contas especial não acarreta a nulidade do processo, sendo o contraditório obrigatório somente na fase externa.
5. Reconhece-se a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal uma vez decorridos mais de oito anos desde a ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, nos termos do disposto no art. 118-A, II, da Lei Orgânica do Tribunal.
6. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não inviabiliza, entretanto, a análise acerca da existência de eventual prejuízo aos cofres públicos, tendo em vista que, nos termos do § 5º do art. 37 da Constituição da República, as ações que visam ao ressarcimento ao erário são imprescritíveis.

7. Nos termos do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, a comprovação da regularidade na aplicação de dinheiros, bens e valores públicos constitui dever de todo aquele a quem incumbe administrá-los.

8. Caracterizada a prática de atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos que geram dano ao erário, em razão da emissão de cheque sem comprovação da correspondência com serviços efetivamente realizados, bem como pagamentos por serviços não executados, impõe-se a condenação dos responsáveis à restituição ao erário.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

13ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 02/05/2019

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

I – RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em 06/4/2006, por meio da Resolução SES 0876/2006 (fl. 356) e encaminhada em 09/1/2007 (fls. 02/356) pela Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, para apurar as irregularidades na prestação de contas do Convênio 81/2004 (fls. 294/300) e termos aditivos (fls. 89/90, 286, 599/600 e 754/755), firmados com o Município de Lontra, tendo por objeto a execução de obras de conclusão do centro de saúde.

Inicialmente o convênio previa que o Estado repassaria a importância de R\$150.000,00 ao Município (fls. 294/300). Com a celebração do primeiro termo aditivo (fls. 89/90), que acrescentou ao valor original do convênio o montante de R\$106.702,42, o valor do repasse passou para R\$ 256.702,42.

A Auditoria Setorial, no relatório de fls. 10/20, apontou dano ao erário no montante de R\$ 22.108,15, correspondente ao cheque emitido sem a devida prestação de contas e sem comprovação de utilização, em desconformidade com os princípios da legalidade e da moralidade da Administração Pública.

A Comissão de Tomada de Contas Especial do Município apresentou relatório no qual verificou a ocorrência de dano ao erário no valor total de R\$ 20.000,00, em decorrência da ausência de prestação de contas do referido valor (fls. 22/41).

O Presidente do Tribunal à época, conselheiro Eduardo Carone Costa, recebeu a documentação como tomada de contas especial e determinou a sua autuação e distribuição em 12/01/2007 (fl. 357), tendo o processo sido inicialmente distribuído à relatoria do conselheiro Antônio Carlos Andrada (fl. 358).

Nos termos do parecer técnico emitido às fls. 359/362, o relator converteu os autos em diligência para que o gestor complementasse os relatórios da tomada de contas especial, tendo em vista a ausência de análises e conclusões relativas ao repasse de R\$ 106.702,42 feito pelo Estado (fl. 364).

À fl. 130 da denúncia 701411 (apenso) consta o despacho do relator determinando o seu apensando aos presentes autos, por tratar do mesmo convênio objeto da presente tomada de contas especial. A denúncia foi aviada pelo senhor Ildeu dos Reis Pinto, prefeito de Lontra na gestão 2005/2008, em face de seu antecessor, senhor João Rodrigues Neto, em razão de irregularidades na utilização dos recursos do convênio.

Embora de forma extemporânea, foram juntados aos autos os documentos de fls. 370/796, dentre os quais destaca-se o relatório de auditoria (fls. 378/386) e o relatório da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial (fls. 388/429) complementares.

Analisada a documentação, a unidade técnica, no relatório de fls. 801/819, concluiu pela caracterização dos seguintes danos ao erário: a) R\$ 20.000,00, correspondente a cheque emitido em favor do próprio município para o qual não correspondem serviços efetivamente realizados para a conclusão da obra; b) pagamentos de serviços não prestados pela contratada, constantes nos relatórios de medição da obra, mas cuja execução não foi detectada na vistoria, no montante de R\$31.322,12, ao qual deve ser acrescido o valor de R\$6.993,50 relativos ao item de construção de reservatório substituído por caixa d'água; c) R\$ 38.256,46, correspondente a pagamentos realizados à Construtora Norte Vale Ltda., que abandonou a obra, sem terminá-la, recebeu por quantitativos de serviços que não foram prestados e, ainda, contribuiu pela ocorrência de dano ao erário ao executar o objeto fora das condições pactuadas no contrato, pois as obras vieram a ser refeitas posteriormente, custeadas com parte dos recursos do termo aditivo, em valor de R\$ 59.029,92.

À fl. 839 consta termo de redistribuição do processo ao conselheiro Wanderley Ávila.

Diante da manifestação técnica, o relator determinou a citação dos senhores João Rodrigues Neto (prefeito da gestão 2001/2004), Ildeu dos Reis Pinto (prefeito da gestão 2005/2008), Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva, (Secretário de Estado da Saúde no exercício de 2005), Construtora Norte Vale Ltda. e CESP – Construções, Edificações, Serviços e Planejamento Ltda. (fl. 840).

À fl. 842 consta a redistribuição dos autos ao conselheiro José Alves Viana que, após a oitiva do Ministério Público de Contas de fls. 859/860, reiterou o despacho de citação (fl. 861).

Devidamente citado, o senhor Ildeu dos Reis Pinto apresentou sua peça de defesa às fls. 878/915, em que aduz, em suma: a) ilegitimidade passiva, por considerar não ser responsabilidade do Prefeito Municipal o acompanhamento ou fiscalização direta do andamento das obras públicas; b) ilegitimidade ativa deste Tribunal de Contas, sob o fundamento de que não cabe às Cortes de Contas julgar contas de gestão ou de governo de Prefeitos Municipais; c) nulidade de prova pericial, eis que as inspeções de engenheiros não poderiam ter sido realizadas sem prévia comunicação do responsável; d) a perícia técnica que informou a não execução da obra foi realizada antes do término dos serviços da obra, ademais, os relatórios realizados após a conclusão da obra concluíram que o valor recebido pela Prefeitura referente à segunda parcela, no valor de R\$ 106.702,42, foi aplicado na finalização da obra do Centro de Saúde do município; e) a obra foi concluída quando da liberação dos recursos realizada nos termos aditivos.

Em defesa de fls. 916/920, o senhor Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva suscitou preliminar de ilegitimidade passiva, considerando a inexistência de culpa *in vigilando*, uma vez que houve delegação de competências.

Os demais responsáveis quedaron-se inertes, conforme atesta a certidão de fl. 922.

Encaminhados os autos à Coordenadoria para Otimização da Análise de Processos - OTIMIZAR, esta, no relatório de fls. 927/929, ratificou a análise anterior.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, no parecer de fls. 933/937, opinou pela ocorrência de prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal e, no mérito: a) pela condenação do senhor João Rodrigues Neto à restituição de R\$ 20.000,00 ao erário municipal, correspondente ao valor do cheque nominal à Prefeitura Municipal de Lontra, sacado de conta corrente vinculada sem a devida comprovação de utilização e; b) pela condenação da empresa Norte Vale Ltda., solidariamente com o senhor João Rodrigues Neto, ao ressarcimento aos

cofres públicos dos valores de R\$ 38.256,46, por serviços não realizados, bem como R\$ 59.029,92, por serviços executados fora de especificação contida na proposta que resultaram em reparação com dispêndio em recursos naturais.

Consoante certidão acostada à fl. 932, os autos foram redistribuídos à minha relatoria com fundamento no art. 128 do Regimento Interno.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Preliminares

1.1. Ilegitimidade Passiva

Em seus respectivos instrumentos de defesa, os senhores Ildeu dos Reis Pinto e Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva suscitaram a ilegitimidade para figurar no polo passivo do presente feito.

Em suma, o senhor Ildeu dos Reis Pinto, gestor municipal da gestão 2005/2008, em defesa de fls. 878/891, informou a vigência da Lei Complementar Municipal 243/2009, a qual eximiria o prefeito da responsabilidade de acompanhar e fiscalizar o andamento das obras públicas, dada a existência de servidores com atribuições legais e capacitação técnica para tanto. No mesmo sentido, o senhor Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva, Secretário de Estado da Saúde à época, aduziu que a delegação de competências o isenta da responsabilidade por culpa *in vigilando*.

Conforme destacado pelo ex-prefeito, verifica-se que a Lei Complementar Municipal 243/2009 (fls. 911/914), em seu art. 18, assim previu:

Art. 18 A Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos é o órgão de assessoramento do Executivo Municipal e tem como objetivo a execução direta das obras e dos serviços públicos de interesses do Município e a fiscalização e gerenciamento das obras e dos serviços públicos legitimamente outorgados e executados por terceiros, competindo-lhe.

[...]

c) Acompanhamento e fiscalização, com emissão de relatórios das obras públicas ou serviços em andamento na área do município, mesmo quando realizadas por terceiros.

Da análise dos autos, constata-se que o convênio fora assinado em 2004 (fls. 294/300), tendo a sua vigência sido prorrogada por meio de termos aditivos até fevereiro de 2007 (fls. 89/90, 599/600 e 754/755), ao passo que a mencionada lei passou a vigorar apenas a partir de 2009.

Diante disso, neste ponto, o defendente fora infrutífero em comprovar a ausência de responsabilidade por força de lei.

Em relação ao argumento da ausência de culpa *in vigilando*, a jurisprudência dos Tribunais de Contas tem firmado entendimento no sentido de que os agentes públicos, em regra, respondem pelos atos de seus subalternos, decorrente das culpas *in vigilando* (“falta de atenção ou cuidado com o procedimento de outra pessoa que está sob a guarda, fiscalização

ou responsabilidade do agente”¹) e *in eligendo* (“oriunda da má escolha do representante ou preposto”²), conforme se verifica nos seguintes julgados:

A responsabilidade do ex-prefeito [...] patenteia-se não somente por ter sido signatário dos convênios impugnados e, assim, ter assumido o compromisso de regular gestão dos recursos federais que lhe foram confiados, como também pelo fato de ter ordenado despesas ao dar atesto às notas fiscais da empresa executora das obras e assinado boletins de medição (fls. ...).

Ainda que o ex-edil venha a posteriori invocar como eximente de culpabilidade o fato de não ter acompanhado diretamente a formalização e a execução do contrato, o então gestor municipal concorreu para o dano que lhe foi imputado por culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando*.

Como se depreende dos fatos, o ex-prefeito atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o escorreito cumprimento da lei. (TCU - AC 1190/2009 - Plenário - Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues; Data da Sessão: 03/06/2009)³

9. O ato omissivo da recorrente, que estava investida como autoridade homologadora da licitação, está materializado na ausência de conferência dos requisitos essenciais do procedimento sob sua responsabilidade.

10. Ficou caracterizada, portanto, a negligência, ou seja, a inobservância de normas que lhe ordenariam a agir com atenção, capacidade, solicitude e discernimento. Tal negligência não pode ser descaracterizada simplesmente alegando-se possível erro de subordinados ou suposta ausência de prejuízo financeiro computado. Mesmo porque a responsabilidade, neste caso, pode advir de culpa *in eligendo*, ou seja, da má escolha daquele em quem se confia a prática de um ato ou o adimplemento da obrigação, e da culpa *in vigilando*, decorrente da falta de atenção com o procedimento de outrem. Há que se considerar, ainda, que responsabilidade não se transfere (TCU – AC 137/2010 – Plenário – Relator: Ministro José Múcio Monteiro; Data da Sessão: 03/02/2010)⁴

No que concerne à atribuição de responsabilidades, é importante ressaltar que mesmo que o Chefe do Executivo Municipal não tenha conhecimentos técnicos a respeito das irregularidades apontadas na prestação de contas, atribui-se a ele a responsabilidade por culpa, nas modalidades *in eligendo* e *in vigilando* que advém da má escolha daquele em quem se confia a prática de um ato ou o adimplemento da obrigação, como, por exemplo, admitir ou manter em seu serviço empregado não habilitado legalmente ou sem aptidões requeridas e aquela que decorre da falta de atenção com o procedimento de outrem, respectivamente. (TCE/MG – Pedido de Reexame nº 969342 – Segunda Câmara – Relator: Conselheiro Substituto Licurgo Mourão; Data da sessão: 27/10/2016)⁵

¹ Tribunal de Contas da União – Responsabilização de Agentes Segundo a Jurisprudência do TCU – Aula 01: Introdução à Responsabilidade, 2013, p. 20

² op. cit., p. 20

³ Disponível em <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada/1190%252F2009%2520/%20/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue?uuiid=def26110-5090-11e9-8933-038c9aa7058a>

⁴ Disponível em

<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A137%2520ANOACORDAO%253A2010/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>

⁵ Disponível em <http://tcnotas.tce.mg.gov.br/tcjuris/Nota/BuscarArquivo/1342800>

Todavia, entendo que a aplicação da referida regra não deve ser absoluta, devendo a responsabilidade do agente público hierarquicamente superior ser averiguada casuisticamente. Nesses termos, já se manifestou o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, nos autos do Recurso Ordinário nº 980.562, *in verbis*.

Com efeito, sob pena de esvaziar o conteúdo do instituto da delegação e de desvirtuar a razão de ser desse instrumento, **não é razoável atribuir à autoridade delegante a responsabilidade por qualquer falha cometida pelos delegatários**. Dessa forma, tendo em vista que, no caso concreto, não há indícios de participação direta do prefeito na contratação da Senhora Maria das Graças da Silva Marchand para exercer a função de coordenadora do Programa de Espaço de Convivência – PEC, junto à Secretaria Municipal de Ação Social, no período de 05/11/07 a 31/12/08, entendo que o Senhor Dirceu dos Santos Ribeiro, chefe do Executivo de Ubá à época, não deve ser responsabilizado pelas eventuais falhas constantes na referida contratação.⁶ (grifo nosso)

No presente caso, na esteira do entendimento esposado pela unidade técnica, entendo que não deve ser afastada a responsabilidade dos responsáveis em questão. O ex-prefeito, senhor Ildeu dos Reis Pinto, era o ordenador de despesas, assinou os termos aditivos (fls. 89/90, 599/600 e 754/755), tendo, inclusive, ordenado alguns pagamentos, conforme demonstra as notas de empenho de fls. 579, 603, 612, 614, 616, 618 e 627/633, e assinado os cheques de fls. 591/595.

Em relação ao ex-Secretário de Estado da Saúde, senhor Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva, constatou-se que ele assinara o convênio (fls. 294/300) e o 3º Termo Aditivo (fls. 599/600). Portanto, verifica-se que os defendentes estiveram presentes durante as etapas de elaboração e execução do convênio e, dada a autoridade de seus respectivos cargos, deveriam ter sido diligentes em sua fiscalização.

Diante do exposto, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também estou de acordo.

AFASTADA A ILEGITIMIDADE PASSIVA.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

1.2. Ilegitimidade Ativa

⁶ Disponível em <http://tcnotas.tce.mg.gov.br/tcjuris/Nota/BuscarArquivo/1346726>

Em sua defesa, o ex-Prefeito Ildeu dos Reis Pinto, com base no entendimento do Supremo Tribunal Federal quando da fixação das teses de repercussão geral decorrentes do julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários n^{os} 848.826⁷ e 729.744⁸, suscitou preliminar de ilegitimidade ativa, sob a alegação de que não cabe a esta Corte de Contas julgar contas de gestão ou de governo de prefeitos municipais.

A Coordenadoria para Otimização da Análise de Processos – OTIMIZAR manifestou-se pela legitimidade ativa deste Tribunal, por considerá-lo competente para julgar a prestação de contas de recursos oriundos de convênios, conforme determina a Seção III da Lei Complementar 102/08.

Sobre as contas de governo e as contas de gestão, Harrison Leite disserta⁹:

As contas de governo estão atreladas ao cumprimento de índices constitucionais de gastos em educação e saúde, limites de gastos com pessoal, dentre outros.

[...]

Em relação a esses gastos, por dizerem respeito aos pontos macros do governo e da política do Chefe do Poder Executivo, o Tribunal de Contas deveria apenas emitir parecer prévio e o Poder Legislativo realizar o seu julgamento (art. 49, IX, da CF), pois o Legislativo pode realizar julgamento político, quer aprovando as contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas, quer rejeitando-as, se aprovadas por aquele órgão. Tratam-se das contas globais ou anuais, em que o parâmetro de análise técnica é sempre um resultado apresentado pela administração ao final do exercício financeiro. Com esses elementos, o Tribunal de Contas pode asseverar se houve, tecnicamente, um correto desempenho da administração pública ao longo do exercício.

[...]

Seguindo essa linha, o mesmo não ocorreria em relação às contas de gestão. Nesta análise, o Tribunal de Contas detecta falhas das prestações de contas, irregularidades nos gastos e ilegalidades diversas, como nas licitações, uma vez que analisa meticulosamente as contas prestadas ou tomadas dos administradores públicos. Não se trata de análise global das contas prestadas pelo Chefe do Executivo, mas das contas dos administradores e gestores de recursos públicos, de quaisquer recursos gastos, cuja finalização compete ao Tribunal de Contas, aí incluindo-se o próprio Chefe do Executivo, quando age como ordenador de despesas.

Assim, evidenciada a diferença entre os tipos de contas, resta claro que, em tese, competiria ao Poder Legislativo julgar as contas de governo, ao passo que as contas de gestão seriam julgadas pelos Tribunais de Contas.

Entretanto, a dúvida que orienta a alegada ilegitimidade ativa desta Corte de Contas, gira em torno do debate envolvendo a figura do prefeito municipal, o qual acumula, por vezes, tanto a função de Chefe do Poder Executivo quanto a de ordenador de despesas, o que o torna responsável, concomitantemente, por contas de governo e por contas de gestão.

In casu, os autos principais tratam de tomada de contas especial instaurada objetivando a quantificação de dano ao erário e a identificação dos responsáveis em razão de irregularidades na prestação de contas relativas a recursos recebidos pelo Município de Lontra em razão do

⁷ Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9308523>

⁸ Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13413353>

⁹ LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro; 7^a ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2018, p. 653-654

Convênio 81/2004, firmado com o Estado, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, que tinha por objeto a execução de obras de conclusão do centro de saúde.

Nesse ponto, cumpre ressaltar que o exame e o julgamento das tomadas de contas especiais pelo Tribunal de Contas se refere a contas de gestão, não se confundindo, portanto, com a análise realizada no bojo dos processos sujeitos à emissão de parecer prévio (contas de governo).

Nas tomadas de contas são analisados e julgados atos de gestão por força do comando constitucional previsto no art. 71, II, da CR/88, *in verbis*:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Desse modo, com fundamento no art. 71, II, da CR/88 c/c art. 76, II, da CE/89, a competência dos Tribunais de Contas alcança todos aqueles que detenham, indistintamente, de alguma forma, dinheiro público, devendo fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao erário, conforme se observa do art. 71, VIII da CR/88 c/c o art. 76, III da CE/89, independentemente de ser chefe do Poder Executivo ou não.

Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal, quando da fixação das teses de repercussão geral decorrentes do julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários n^{os} 848.826 e 729.744, entendeu que, para fins de inelegibilidade, o Poder Legislativo deve figurar como órgão de julgamento das contas de governo e das contas de gestão dos prefeitos municipais, *in verbis*:

Para os fins do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores.

Conforme se observa na parte inicial da tese acima transcrita, firmada em sede de repercussão geral, o entendimento do Supremo Tribunal Federal destina-se à aferição da inelegibilidade (art. 1º, inciso I, alínea “g”, da LC 64). Ou seja, na prática afastou a repercussão imediata da decisão dos Tribunais de Contas na seara eleitoral quando o responsável por elas for prefeito, tornando requisito essencial para a declaração de inelegibilidade a manifestação do Legislativo, estabelecendo, para tanto, o mesmo rito de julgamento das contas de governo.

Portanto, interpretando-se a *contrario sensu* a decisão do Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas possui competência para o julgamento dos atos de gestão de prefeito. Todavia, a repercussão dessa decisão da Corte de Contas na esfera eleitoral dependerá de julgamento pela Câmara Municipal.

Sobreleva notar que o Tribunal Pleno, na sessão de 19/12/2018, já decidiu nesse sentido quando apreciou o Recurso Ordinário 1015762, da relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio:

RECURSO ORDINÁRIO. INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. PRELIMINARES. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO VÁLIDA. INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA JULGAR ATOS

DE GESTÃO PRATICADOS PELO CHEFE DO EXECUTIVO. AFASTADAS. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. PEDIDO DE SOBRESTAMENTO. AFASTADOS. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DAS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL. MÉRITO. RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO AFASTADA. DESCONSTITUIÇÃO DAS MULTAS APLICADAS. PROVIMENTO.

1. A intransmissibilidade da multa é entendimento consolidado da Jurisprudência deste Tribunal, que foi reafirmado pela Súmula n. 121 dessa Corte de Contas, a qual estabelece que a multa aplicada ao agente público, em decorrência de atos de gestão irregulares, não alcança os seus sucessores no caso de falecimento.

2. A imputação de débito, por não constituir cominação de penalidade, alcança os sucessores do ex-prefeito falecido até o limite do valor do patrimônio a eles transferido, segundo o artigo 316 do Regimento Interno deste Tribunal.

3. O Chefe do Poder Executivo, nos casos em que atua na qualidade de gestor e ordenador de despesa, submete-se ao julgamento das contas de gestão pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, inciso II, da CR/88.

4. A aplicação do RE/STF n. 848826 concerne aos fins do art. 1º, I, g, da Lei Complementar 64/1990, quais sejam, fins eleitorais, não produzindo qualquer alteração na competência constitucional do Tribunal de Contas, sobretudo em face do princípio da separação das instâncias administrativa e judicial. (grifos nossos)

Do voto destacamos o seguinte exerto:

Dessa forma, o julgamento das contas de gestão, independentemente da pessoa e do cargo que lhes é titular, prefeito ou não, implica a manifestação do Tribunal de Contas bem como a aplicação de quaisquer das sanções cominadas em lei, não tendo as teses de repercussão geral estabelecidas pelo STF no julgamento dos Recursos Extraordinários n. 729744 e 848826 o condão de subverter a competência determinada por força constitucional.

Diante do exposto, não merece prosperar o argumento do responsável, razão pela qual rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também estou de acordo.

AFASTADA A PRELIMINAR DE ILIGITIMIDADE ATIVA.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

1.3. Nulidade de prova pericial

Ainda, o ex-gestor municipal, Ildeu dos Reis Pinto, suscita preliminar de nulidade de prova pericial, sob o fundamento de que as inspeções de engenheiros não poderiam ter sido realizadas sem prévia comunicação do responsável.

A unidade técnica entende não assistir razão ao defendente, nos seguintes termos:

Ocorre que o responsável, em sua própria defesa, que não tem conhecimentos, anexando um diploma apenas de 1º grau completo e, também afirmou que as funções foram por ele delegadas em sua administração. Uma das inspeções técnicas foi acompanhada por Maria Irene Antunes de Souza Arcoverde, Secretária Municipal de Saúde e João de Deus Mendes Antunes, Gerente da unidade de saúde (fl. 669) e em outra, o próprio filho do defendente, que era Chefe de Gabinete do Prefeito, Paulo Henrique Souza Pinto, acompanhou o processo (fl. 290).

Primeiramente, mister se faz, à título elucidativo, apresentar o conceito de tomada de contas especial, dado pela Instrução Normativa 03/2013 deste Tribunal, *in verbis*:

Art. 2º. Tomada de contas especial é o procedimento instaurado pela autoridade administrativa competente depois de esgotadas as medidas administrativas internas, ou pelo Tribunal, de ofício, com o objetivo de promover a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano, quando caracterizado pelo menos um dos seguintes fatos:

- I – omissão no dever de prestar contas;
- II – falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município, mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres;
- III – ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; ou
- IV – prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, de que resulte dano ao erário.

A tomada de contas especial desenvolve-se em duas fases: interna e externa. A fase interna, que ocorre no próprio órgão ou entidade que tiver apurado suposto dano ao erário, inicia-se com a instauração da tomada de contas por determinação da autoridade máxima do órgão repassador do recurso ou por determinação do Tribunal. Já a fase externa tem seu início com o envio dos autos à Corte de Contas para julgamento, com rito próprio, que conta com a manifestação da unidade técnica, do Ministério Público de Contas, bem como dos responsáveis, com respeito aos princípios do devido processo legal.

Nesse sentido, a manifestação do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

Conquanto seja uma espécie de processo administrativo no âmbito da Administração Pública, há algumas peculiaridades que o distingue dos demais. O processo é separado em duas fases: interna e externa. A fase interna da tomada de contas se dá do momento de sua instauração até seu envio ao Tribunal de Contas para julgamento e caracteriza-se por seu aspecto investigativo e inquisitivo, em que não há autor ou réu nessa etapa.

Já a fase externa em relação ao órgão/entidade que a instaurou representa todo o desenvolvimento da tomada de contas no âmbito do Tribunal de Contas, até seu julgamento final. É nessa fase que se dará a ampla defesa e o contraditório, com a citação dos responsáveis, havendo, ainda, a possibilidade de interposição de recursos. (Mandado de Segurança nº 26.149 – DF, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior. Data da publicação: 08/08/2013)

O Tribunal de Contas da União tem decidido que a ausência de prévia comunicação na fase interna não enseja a nulidade do processo, sendo o contraditório obrigatório somente na fase externa:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE). CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE CAIS DE PROTEÇÃO. ALTERAÇÃO DO PROJETO PELO CONVENIENTE. DIMINUIÇÃO DE QUANTITATIVOS SEM REDUÇÃO DO PREÇO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE REVISÃO. FISCALIZAÇÃO IN LOCO A CARGO DO CONCEDENTE. ARGUIÇÃO DE VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. FASE INTERNA DA TCE. CARÁTER INVESTIGATIVO. AUSÊNCIA DE OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. IMPRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO INCIDÊNCIA NO CASO CONCRETO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. Tomada de Contas Especial. Processo nº 011.636/2009-8. Acórdão nº 1354/2018. Plenário. Rel. Min. Augusto Nardes. Sessão de 13/6/18.

Do voto destaca-se:

4. Conforme jurisprudência deste Tribunal, **as medidas apurativas tomadas na fase interna do processo de tomada de contas especial não pressupõem abertura de contraditório e prazo para apresentação defesa pelos responsáveis, por se tratar de fase inquisitorial**, sem prejuízo da assecuração de tais garantias no processo de controle externo a cargo deste Tribunal. Nesse sentido, vejam-se os seguintes enunciados, extraídos da ferramenta “Jurisprudência Seleccionada”:

Não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão da ausência de oportunidade de defesa na fase interna de tomada de contas especial, pois nessa etapa, em que se coletam evidências para fins de apuração dos fatos e das responsabilidades, não há uma relação processual constituída. A garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com o chamamento do responsável aos autos, a partir da sua citação válida (Acórdão 2.016/2018-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz); (grifo nosso)

No mesmo sentido tem se posicionado esta Corte de Contas, consoante excerto transcrito da decisão proferida pela Segunda Câmara, na sessão de 06/12/2018, nos autos da Tomada de Contas Especial 771.459, de relatoria do conselheiro substituto Licurgo Mourão:

Considerando que o julgamento das contas, com a possível aplicação de multas e a determinação de ressarcimento ao erário, somente ocorre na fase externa e que a fase interna, por sua vez, constitui etapa inquisitorial do processo, **o contraditório apenas seria necessário quando da análise dos fatos pelo Tribunal de Contas competente**. (grifo nosso)

Perfilhando dos mesmos entendimentos supratranscritos, considero que a ausência de prévia comunicação do responsável na fase interna do procedimento não acarretaria a nulidade do processo, sendo o contraditório obrigatório somente na fase externa. Ademais, conforme bem registrado pela unidade técnica, inspeções técnicas foram acompanhadas por servidores municipais, a primeira foi acompanhada por Maria Irene Antunes de Souza Arcoverde, Secretária Municipal de Saúde e João de Deus Mendes Antunes, Gerente da unidade de saúde (fl. 669) e a outra, pelo próprio filho do defendente, que era chefe de gabinete do prefeito, Paulo Henrique Souza Pinto (fl. 290).

Desse modo, rejeito a preliminar de nulidade da prova pericial, uma vez que, além de a fase interna da tomada de contas especial ter caráter investigativo e inquisitivo, o responsável teve ciência da realização das inspeções técnicas, as quais foram acompanhadas por funcionários do município.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também acolho.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também acompanho.

APROVADA A NULIDADE DE PROVA PERICIAL.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

2. Questão prejudicial de mérito

Em sua peça de defesa, o Senhor Ildeu dos Reis Pinto, alegou a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas, nos termos do art. 110-E da Lei Complementar 102/2008.

A Lei Orgânica do Tribunal dispõe, em seu artigo 110-B, que “a pretensão punitiva do Tribunal de Contas fica sujeita a prescrição, conforme o prazo fixado para cada situação”, tornando-se imperioso, portanto, apurar se o objeto dos presentes autos encontra-se fulminado pelo instituto prescricional, matéria de ordem pública que pode ser reconhecida de ofício, mediante provocação do *Parquet* de Contas ou requerimento do responsável ou interessado.

No caso em tela, as peças que instruem os presentes autos indicam a ocorrência de dano ao erário, fazendo com que seja afastada a incidência da hipótese de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da CR/88.

Entretanto, da análise do processo, percebe-se que as algumas irregularidades nele apuradas poderiam vir a ensejar a aplicação de multa aos responsáveis, conforme disposto nos arts. 85 e 86 da Lei Orgânica do Tribunal.

Todavia, para que esta Corte venha a exercer sua pretensão punitiva, devem ser observados, em prol da segurança jurídica, os prazos fixados no artigo 118-A do referido instrumento legal, bem como as causas interruptivas da prescrição fixadas no art.110-C, que assim dispõem:

Art. 118-A. Para 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;

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;

IV – instauração de tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas;

V – despacho que receber denúncia ou representação;

VI – citação válida;

VII – decisão de mérito recorrível.

Em consulta aos autos, constata-se que a primeira causa interruptiva de prescrição, prevista no inciso II do art. 110-C supratranscrito, foi a autuação da tomada de contas especial, datada de 12/01/2007, conforme é possível verificar à fl. 357.

Com essas considerações, conclui-se que a situação dos autos se amolda à hipótese de prescrição da pretensão punitiva descrita no art. 118-A, inciso II, da Lei Orgânica, uma vez que transcorridos mais de 10 anos desde a ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição sem que tenha sido prolatada decisão de mérito.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também acompanho.

APROVADA A PREJUDICIAL DE MÉRITO.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

3. Questões principais de mérito

O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não inviabiliza, entretanto, a análise acerca da existência de eventual prejuízo aos cofres públicos, tendo em vista que, nos termos do § 5º do art. 37 da Constituição da República, as ações que visam ao ressarcimento do erário são imprescritíveis.

Nesse contexto, passo a examinar os fatos que podem ensejar a determinação de ressarcimento em razão da ocorrência de dano ao erário.

3.1. Emissão de cheque que não corresponde a serviços efetivamente realizados

A Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE, fls. 22/41 e 388/429, e a Auditoria Setorial, fls. 10/20 e 378/386, apontaram, em relação ao primeiro repasse do convênio no valor de R\$ 150.000,00, dano ao erário no montante histórico de R\$ 20.000,00, relativo à não comprovação da utilização do valor no objeto do convênio.

A unidade técnica, em manifestação preliminar de fls. 801/819, ratificou o posicionamento da CTCE e sugeriu a responsabilização do ex-prefeito pelo prejuízo ao erário.

Quanto à responsabilização pelo ressarcimento do dano, destaco, inicialmente, que conforme disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, a comprovação da regularidade na aplicação de dinheiros, bens e valores públicos constitui dever de todo aquele a quem incumbe administrá-los, *in verbis*:

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.

Cumpra ressaltar que, nos termos dispostos no preâmbulo do convênio, deveria ser observado, entre outras normas, o Decreto Estadual 43.635/2003, que dispunha, à época, sobre a celebração e prestação de contas de convênio de natureza financeira que tivesse por objeto a execução de projetos ou a realização de eventos. Registro que o referido decreto foi revogado, em 26/09/2013, pelo Decreto Estadual 46.319/2013.

Nos termos do art. 18 do Decreto nº 43.635/2003, em vigor à época do ajuste, o convênio deveria ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas acordadas e a legislação em vigor, respondendo cada parte pela responsabilidade assumida.

Por sua vez, o art. 12, inciso XI, alínea “c”, da norma estabelecia a instituição de obrigação do conveniente de restituir ao concedente o valor transferido e não utilizado na finalidade estabelecida no convênio.

Nesse sentido era a cláusula décima do Convênio 081/2004, que assim previa:

CLÁUSULA DÉCIMA – DA RESTITUIÇÃO

A CONVENIENTE/EXECUTORA se compromete a restituir os valores que lhes forem transferidos pela **CONCEDENTE**, atualizados monetariamente, desde a data do recebimento, acrescidos de juros legais na forma aplicável aos débitos para com o Tesouro Estadual, quando:

[...]

c) os recursos forem utilizados em finalidade diversa do estabelecido neste Convênio.

Da análise dos autos, verifica-se que do repasse de R\$ 150.000,00 efetuado ao município de Lontra, R\$ 130.000,00 foram pagos à Construtora Norte Vale Ltda. e os outros R\$20.000,00 correspondem ao cheque nº 85006 (fls. 48 a 52), nominal à Prefeitura Municipal de Lontra, sacado de conta corrente vinculada sem a devida comprovação de utilização.

A impossibilidade de verificar que o referido valor teria sido revertido em prol do objeto conveniado, diante da ausência de nota fiscal ou qualquer outro meio de comprovação, enseja a presunção *juris tantum* de dano aos cofres públicos.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União e esta Casa de Contas já decidiram, respectivamente:

A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão n.º 176, verbis: “Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova”. Há que se destacar, ainda, que além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os

comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. (Tribunal de Contas da União. Decisão nº 225/2000-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Adylson Motta)

Dessa forma, entendo que, do total transferido pela Secretaria de Estado de Saúde, apenas R\$92.319,75 foram devidamente aplicados na execução do objeto conveniado. Para referido cálculo sirvo-me da planilha elaborada pelo Tomador de Contas da Secretaria de Estado de Saúde, acostada à fl. 736, na qual há a discriminação dos credores, notas fiscais, cheques e valores pagos com os recursos relativos ao Convênio nº 506/2008. Entendo que, do somatório de R\$104.245,83 apresentado a título de dispêndios apurado na referida planilha, deve ser subtraído o importe de R\$11.926,08 (R\$3.676,08 acrescido de R\$8.250,00 pagos, indevidamente, por se tratarem de despesas que não foram previstas no Plano de Trabalho, fl. 49).

Concluo, pois, que constitui dano ao erário o montante de R\$57.680,25 (R\$150.000,00 – R\$92.319,75), uma vez que não ficou comprovada a utilização desse valor para a “criação e arte de logomarca, mala direta, certificados, impressos, pastas, crachás, convites, assessoria de imprensa e sinalização do Minascentro” (fl. 49). (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – Tomada de Contas Especial 969565 – Segunda Câmara – Relator: Conselheiro Gilberto Diniz; Data da sessão: 14/09/2017)

Nesse contexto, tendo o cheque 85006, fls. 48/49, sido emitido em nome da Prefeitura Municipal de Lontra, a qual encontrava-se sob a gestão do senhor João Rodrigues Neto, e não havendo a comprovação da utilização do recurso no objeto do convênio, configurado está o descumprimento à lei e ao próprio convênio, bem como o dano ao erário, razão pela qual concluo pela condenação do mencionado gestor ao ressarcimento ao erário Estadual no montante histórico de R\$ 20.000,00.

3.2. Serviços não prestados, executados em desacordo com o contrato ou fora de especificação contida na proposta (relativos ao primeiro repasse)

A unidade técnica, às fls. 801/819, apurou que a Construtora Norte Vale Ltda., vencedora da licitação para execução das obras de conclusão do centro de saúde, não cumpriu suas obrigações contratuais, tendo abandonado a obra sem concluí-la:

abandonou a obra, sem terminá-la, recebeu por quantitativos de serviços que não foram prestados, no valor de R\$38.256,46 (trinta e oito mil, duzentos e cinquenta e seis reais e quarenta e seis centavos) e ainda, contribuiu pela ocorrência de dano ao erário ao executar a obra fora das condições pactuadas no contrato, pois as obras vieram a ser refeitas posteriormente, custeadas com parte dos recursos do termo aditivo, em valor de R\$59.029,92 (cinquenta e nove mil, vinte e nove reais e noventa e dois centavos).

Apesar de devidamente citado, o representante legal da mencionada empresa não se manifestou, o senhor João Rodrigues Neto (prefeito na gestão 2001/2004), também não apresentou defesa.

Em sede de reexame, a unidade técnica concluiu pela manutenção da irregularidade (fls. 927/929). O Ministério Público de Contas, no parecer de fls. 933/937, também se posicionou pela ocorrência da irregularidade em comento.

Conforme salientado pela unidade técnica à fl. 808:

- Vê-se que na placa de inauguração do centro municipal de saúde, consta que a obra teria sido concluída na administração 2001/2004, todavia, as fotos do local na data da inspeção revelam que o centro de saúde ainda estava por terminar, faltando a execução dos serviços de pintura e serviços complementares, fixados em R\$58.256,46 (cinquenta e oito mil, duzentos e cinquenta e seis reais e quarenta e seis centavos). Considerando o valor total já recebido pela empresa, e a parcela de R\$20.000,00 (vinte mil reais) que não lhe foi repassada, impõe-se a cobrança do débito relativo a R\$38.256,46 (trinta e

oito mil, duzentos e cinquenta e seis reais e quarenta e seis centavos) relativos a serviços não realizados.

- Além disso, em julho de 2007, quando concluída a obra com a utilização dos recursos do termo aditivo, foi realizada uma inspeção por engenheiros da Escola de Engenharia/UFMG (fls. 438/446), detectando itens que tiveram que ser refeitos no montante de R\$59.029,92 (cinquenta e nove mil, vinte e nove reais e noventa e dois centavos).

Em relação ao primeiro valor apontado, a partir da análise das fotos de fls. 184/188, a unidade técnica entendeu que os serviços de pintura e os serviços complementares não foram realizados, apesar do repasse dos recursos. Conforme a planilha de orçamento da obra (fl. 195), tais serviços totalizavam a importância de R\$58.256,46, que deve ser restituída ao erário.

Todavia, uma vez que do valor total do convênio, R\$150.000,00, a empresa não recebeu R\$20.000,00, o órgão técnico considerou que a importância deve ser subtraída do débito apurado, ficando este em R\$38.256,46, relativos a serviços não executados.

Quanto ao segundo valor apontado pela unidade técnica, R\$59.029,92, cumpre destacar que se refere a itens que se repetiram na planilha do termo aditivo porque não foram executados pela contratada anteriormente, na segunda etapa da obra, e não porque tiveram que ser refeitos (fl. 443).

Apesar de ambas importâncias serem relativas à itens não executados, estas não se confundem, tendo em vista que os R\$58.256,46, oriundos do valor originalmente repassado (R\$ 130.000,00), correspondem aos seguintes serviços tidos por não realizados, segundo o órgão técnico (fl. 166):

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANT.	\$ UNIT.	\$ TOTAL	TOTAL
13	PINTURA					
13.1	pintura látex sobre paredes externas em duas demãos (incl. muro)	M ²	1.343,25	6,10	8.193,83	
13.2	Pintura Acrílica sobre paredes internas e forro	M ²	2.165,66	7,15	15.484,47	
13.3	Selador acrílico em paredes internas, externas e forro	M ²	342,29	5,15	1.762,79	
13.4	Esmalte em esquadrias de madeira 2 demãos, c/ massa	M ²	172,38	13,80	2.378,84	
13.5	Esmalte em esquadrias metálicas	M ²	20,84	9,85	205,27	28.025,21
14	SERVIÇOS COMPLEMENTARES					
14.1	Assentamento de bancadas em granito	M ²	12,50	84,50	1.056,25	
14.2	Assentamento de prateleiras em ardósia	M ²	3,46	32,40	112,10	
14.3	Chapisco com argamassa cimento e areia 1:3 em muro	M ²	765,60	2,64	2.021,18	
14.4	Reboco em muro	M ²	765,60	5,20	3.981,12	
14.5	Construção de reservatório inferior cap. 15.000 litros completos	vb	1,00	7.100,00	7.100,00	
14.6	Batente em madeira em paredes de circulação 10 x 3 cm c/ verniz	m	102,00	6,10	622,20	
14.7	Revestimento em paredes em sala de R.X (barita)	vb	1,00	3.100,00	3.100,00	
14.8	Revestimento em portas em sala de R.X (chumbo)	vb	3,00	719,37	2.158,11	
14.9	Limpeza final	M ²	521,00	1,68	875,28	

14.10	Execução de Revestimento em piso Estac. Interno 20,00x25,00m	vb	1,00	9.205,00	9.205,00	30.231,25
-------	--	----	------	----------	----------	------------------

Já os R\$59.029,92, constantes da planilha original do convênio, mas também incluídos na planilha correspondente ao aditivo, por não terem sido executados anteriormente, apesar de pagos, correspondem aos seguintes serviços, segundo a comissão de inspeção da UFMG (fls. 443):

- Esquadrias de madeira R\$6.301,59
- Azulejo R\$ 5.924,27
- Instalação hidro-sanitária R\$ 16.819,04
- Instalação elétrica R\$ 29.985,02
- **Total ----- R\$ 59.029,92**

Contudo, nesse ponto, entendo que o valor que deve ser ressarcido ao Estado corresponde àquele pago originalmente para a execução dos citados serviços, que não foram realizados, e não àquele estabelecido no termo aditivo do convênio.

Desse modo, devem ser restituídos os seguintes valores, conforme planilha de fls. 194/196:

- Esquadrias de madeira R\$9.120,00
- Azulejo R\$9.135,00
- Instalação hidro-sanitária R\$11.100,00
- Instalação elétrica R\$7.150,00
- **Total ----- R\$36.505,00**

Observo que essa alteração de valores não requer a realização de novas citações, pois mais favorável aos responsáveis. Nesse contexto, considerando que não houve defesa quanto às ocorrências em tela, aliado à documentação constante dos autos que permite aferir a verossimilhança dos apontamentos feitos pela unidade técnica, concluo pela configuração do dano ao erário no valor de R\$ 74.761,46, a ser devidamente atualizado, de responsabilidade da empresa Construtora Norte Vale Ltda., que recebeu o pagamento, mas deixou executar a obra nos moldes propostos.

Por fim, verifico que o prefeito à época, senhor João Rodrigues Neto, também deveria ser compelido a ressarcir o débito apurado, de forma solidária. Contudo, uma vez que não foi citado para apresentar defesa em relação a esta irregularidade, bem como tendo em vista que os fatos ocorreram há mais de 10 anos, entendo que não se mostra apropriada a reabertura do contraditório, em observância ao princípio da duração razoável do processo e à economia processual, bem como do devido processo legal.

3.3. Despesas com serviços não prestados (relativos ao segundo repasse)

Por fim, a unidade técnica, em sede de análise preliminar, constatou a ocorrência de dano ao erário nos montantes de R\$ 31.322,12, relativo a itens previstos na proposta da contratante, que não foram executados e que correspondem a medições de serviços pagas à CESP – Construções, Edificações, Serviços e Planejamento Ltda., e de R\$ 6.993,50 (seis mil, novecentos e noventa e três reais e cinquenta centavos) em relação a item executado em desconformidade com o projeto.

Devidamente citado, o ex-prefeito Ildeu dos Reis Pinto aduziu que a perícia técnica que informou a não execução da obra fora realizada antes do término dos serviços e que os relatórios realizados após a conclusão da obra afirmaram que o valor recebido pela prefeitura referente à segunda parcela, no montante de R\$ 106.702,42, foi aplicado na finalização da obra do centro de saúde do município.

Analisada a defesa, o órgão técnico entendeu pela configuração da irregularidade, considerando o relatório de vistoria realizada pelos engenheiros da Universidade Federal de Minas Gerais – a UFMG, às fls. 438/446.

Em contrapartida, o *Parquet* de Contas, por sua vez, entendeu que a irregularidade não pode prosperar em face dos relatórios realizados após a conclusão da obra e a alegação do responsável às fls. 886/887 de que a perícia “foi realizada antes do término dos serviços da obra”.

Segundo o Ministério Público de Contas, o relatório elaborado pelos engenheiros da UFMG, que detectou a irregularidade no repasse de recursos do 1º Termo Aditivo ao contrato, fora emitido antes do término da obra. Por sua vez, o relatório final de auditoria da Secretaria de Estado de Saúde posicionou-se pela conclusão da obra e pela não responsabilização do gestor em face da inexistência de dano ao erário.

Desse modo, o Órgão Ministerial pugnou pela ausência de responsabilidade dos senhores Ildeu dos Reis Pinto, ex-Prefeito municipal, e Ester Rodrigues da Silva, representante da CESP.

Da análise dos autos, na esteira do entendimento adotado pelo Ministério Público de Contas, constata-se que o relatório elaborado pelos engenheiros da UFMG (fls. 438/446), o qual apontou as irregularidades em comento, é datado de 06/08/2007 e não foi conclusivo, uma vez que nele constou a seguinte ressalva:

Neste momento é necessário enfatizar que este é um Relatório Preliminar e que deverá ser discutido e avaliado pela equipe da SES em conjunto com o Coordenador do Projeto SES/SUS/UFMG/FCO.

Por sua vez, o relatório final da Comissão de Tomada de Contas Especial, fls. 388/429, foi concluído em 15/10/2007, tendo apresentado, em suma, a seguinte conclusão:

Após análise dos autos do processo, complementada pela documentação acima mencionada, esta Comissão concluiu que as irregularidades ocorridas na prestação de contas do montante de R\$ 106.702,42 repassado por meio de Termo Aditivo, não configuraram indícios de dano ao erário público.

Desta feita, não cabe a esta Comissão concluir pela responsabilização do Gestor municipal que executou o recurso acima mencionado por prejuízo ao erário.

Nesse contexto, considerando que a vistoria feita pelos engenheiros da UFMG fora realizada antes do término das obras e que a própria Comissão de Tomada de Contas Especial atestou a regularidade do repasse estabelecido pelo Termo Aditivo, concluindo pela inexistência de dano, acompanho o Órgão Ministerial para concluir pela insuficiência de evidências da irregularidade em comento, não havendo dano a ser imputado ao senhor Ildeu dos Reis Pinto (prefeito durante as gestões 2005/2008 e 2009/2012) e à senhora Ester Rodrigues da Silva, representante da CESP Construções, Edificações, Serviços e Planejamento Ltda.

III – CONCLUSÃO

Em razão do exposto, no mérito, proponho, com fundamento no art. 48, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar 102/2008, que sejam julgadas irregulares as contas relativas ao Convênio 081/2004, firmado entre o Estado de Minas Gerais, através da Secretaria de Estado de Saúde, e o Município de Lontra, eis que caracterizada a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, em razão da emissão de cheque que não corresponde a serviços efetivamente realizados e de pagamentos por serviços não executados.

Proponho, nos termos do art. 51, *caput*, e §1º, I, da mesma Lei, c/c o artigo 364 do Regimento Interno, que os responsáveis sejam condenados a ressarcir aos cofres do Estado o valor total histórico de R\$ 94.761,46, a ser devidamente atualizado, assim discriminado:

- a) R\$ 20.000,00 pelo Senhor João Rodrigues Neto;
- b) R\$ 74.761,46 pela empresa Construtora Norte Vale Ltda.

Ao final, cumpridas as normas regimentais e regulamentares cabíveis à espécie, arquivem-se os autos da Tomada de Contas Especial 721371 e da Denúncia 701411.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Acolho a proposta.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
17ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 30/05/2019

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Senhor Conselheiro Presidente,

Na sessão deste Colegiado do dia 2 de maio de 2019, conforme notas taquigráficas às fls. 940 a 948, após superadas as preliminares e reconhecida a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, em votação unânime; no mérito, o relator apresentou proposta de voto pela irregularidade das contas relativas ao Convênio n. 081/2004 (Secretaria de Estado de Saúde x Município de Lontra), e determinou o ressarcimento de R\$94.761,46 aos cofres públicos estaduais, a qual foi acolhida pelo conselheiro Gilberto Diniz.

Em seguida, pedi vista.

Da análise dos autos, cheguei à mesma conclusão do relator, razão pela qual o acompanho, considerando os próprios e jurídicos fundamentos lançados nas razões de decidir.

É como voto.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acolho a proposta de voto do relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator: **I**) em rejeitar as preliminares de: **a**) ilegitimidade passiva dos senhores Ildeu dos Reis Pinto e Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva; **b**) ilegitimidade ativa deste Tribunal de Contas, alegada pelo gestor municipal, senhor Ildeu dos Reis Pinto; **c**) nulidade de prova pericial, também suscitada pelo senhor Ildeu dos Reis Pinto; **II**) em reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, com fundamento nos artigos 110-C, II; e 118-A, II, da Lei Orgânica; **III**) no mérito, em: **1**) julgar irregulares as contas relativas ao Convênio n. 081/2004, firmado entre o Estado de Minas Gerais, através da Secretaria de Estado de Saúde, e o Município de Lontra, nos termos do art. 48, inciso III, alíneas “b” e “e”, da Lei Complementar 102/2008, pela prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, em razão da emissão de cheque que não corresponde a serviços efetivamente realizados e de pagamentos por serviços não prestados ou executados em desacordo com o contrato ou fora de especificação contida na proposta; **2**) determinar, com base no art. 51, *caput*, e §1º, I, da Lei Orgânica do Tribunal, c/c o artigo 364 do Regimento Interno, a devolução, aos cofres públicos do Estado, do valor total histórico de R\$94.761,46 (noventa e quatro mil, setecentos e sessenta e um reais e quarenta e seis centavos), a ser devidamente atualizado, assim discriminado: a) R\$20.000,00 (vinte mil reais) pelo Senhor João Rodrigues Neto; b) R\$ 74.761,46 (setenta e quatro mil, setecentos e sessenta e um reais e quarenta e seis centavos) pela empresa Construtora Norte Vale Ltda.; **3**) determinar o arquivamento dos autos da Tomada de Contas Especial n. 721371 e da Denúncia n. 701411, após o cumprimento das normas regimentais e regulamentares cabíveis à espécie.

Plenário Governador Milton Campos, 30 de maio de 2019.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

VICTOR MEYER
Relator

(assinado digitalmente)

fg

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