

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 680875

Procedência: Departamento Estadual de Telecomunicações de Minas Gerais-DETEL/MG

Partes: Alberto Luiz Santoro de Lima, Ivan Alves Soares, Wilson Atair Ramos

Procurador(es): Alexandre Alfredo Soares Maciel Peixoto de Miranda - OAB/MG 84.589; Ana Maria Chaves de Oliveira - OAB/MG 142.292; José Maria Peixoto de Miranda - OAB/MG 73.298; Maria Tereza Soares M. Peixoto de Miranda - OAB/MG 63.461; Tatiana Cristina Freitas dos Santos - OAB/MG 123.001, Paulo de Tarso Machado

MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

EMENTA

TOMADA DE CONTAS. CONVÊNIO. IRREGULARIDADES FORMAIS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. LONGO TRANSCURSO DE TEMPO DA OCORRÊNCIA DOS FATOS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DESTE TRIBUNAL. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO RESPONSÁVEL. INVIABILIDADE DA GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. EXTINÇÃO DO ÓRGÃO REPASSADOR. EXTINÇÃO DO FEITO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. Uma vez transcorrido prazo superior a 8 (oito) anos da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição sem que seja proferida a primeira decisão de mérito recorrível no processo, prescreve a pretensão punitiva deste Tribunal quanto às irregularidades passíveis de multa.
2. Para a condenação dos agentes públicos à devolução de valores, faz-se necessário demonstrar a ocorrência da efetiva lesividade aos cofres públicos, não bastando a presunção de dano.
3. Proceder à citação do interessado e dar sequência ao processo após longo transcurso de tempo desde a ocorrência dos fatos fiscalizados, não se mostra procedimento razoável, vez que dificultaria a produção de provas, em evidente prejuízo aos direitos fundamentais à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal.
4. O exercício da ampla defesa deve ser assegurado em sua acepção material, não bastando apenas dar ciência ao interessado, mas conferir o direito de defesa em sua configuração plena, ofertando os instrumentos que lhe permitam influenciar na decisão do julgador
5. Extingue-se o processo sem resolução de mérito, em razão da ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular e da extinção do departamento em questão.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

26ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 20/08/2019

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Departamento Estadual de Telecomunicações de Minas Gerais, DETEL (fl. 06), em razão de indícios de irregularidades detectadas pelo MM. Juiz da 1ª Vara do Trabalho da Comarca de Montes Claros quanto à celebração do Convênio de Cooperação Mútua n. 01/2002.

O Convênio n. 01/2002 foi firmado em 15/01/2002, entre o DETEL e a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Superior do Norte de Minas, FADENOR (fls. 44/49), sendo signatários o Sr. Alberto Luiz Santaro de Lima, Diretor Geral do DETEL/MG e o Sr. Wilson Atair Ramos, Diretor Geral da FADENOR.

Segundo a Cláusula Primeira - Do Objeto, o instrumento teve por finalidade a integração de funções, serviços e atividades concernentes às telecomunicações em todo o Estado de Minas Gerais, com o desenvolvimento conjunto de planos estaduais de telecomunicações de forma a proporcionar a integração das diferentes regiões do Estado, bem como propiciar o desenvolvimento científico na área de telecomunicações. As atividades de pesquisa ou extensão, programas e/ou projetos específicos seriam definidos em termos aditivos estabelecendo detalhadamente os objetivos no sentido de otimizar os resultados.

Todos os recursos financeiros necessários à execução das atividades previstas nos termos aditivos seriam fornecidos pelo DETEL.

A vigência era indeterminada, podendo as partes rescindi-lo, como também os termos aditivos relacionados, mediante aviso prévio de 30 (trinta) dias, por escrito, ressalvadas as obrigações assumidas.

Em 04/07/2002, o 1º Termo Aditivo foi celebrado objetivando a integração das funções, serviços e atividades concernentes ao desenvolvimento de políticas estaduais de telecomunicações no norte do Estado, com sede em Montes Claros/MG. O valor estipulado foi de R\$36.000,00 e o prazo para a execução desta etapa foi de 06 (seis) meses, devendo os relatórios estarem concluídos até 31/12/2002.

A documentação recebida nesta Corte foi autuada como Tomada de Contas Especial e os autos distribuído, em 27/06/2003 (fl. 252).

A Unidade Técnica, em exame inicial às fls. 261/270, de 30/09/2004, apontou incongruências nas informações constantes na documentação apresentada e sugeriu que fosse oficiado o DETEL, para que se manifestasse, através da sua Comissão de Tomada de Contas Especial.

Em atendimento à determinação do Conselheiro Relator à fl. 274, o Sr. Ivan Alves Soares, Diretor Geral do DETEL à época, encaminhou os esclarecimentos fornecidos pela Comissão de TCE (fls. 280/282).

A documentação foi submetida ao reexame pela Unidade Técnica, que no relatório de fls. 285/290, informou que a CTCE não conseguiu apurar devidamente os fatos devido a informalidade existente na relação entre as duas entidades e sugeriu que, novamente, o DETEL

fosse oficiado para que a CTCE indicasse as irregularidades apuradas que causaram danos ao erário e elencou questões pendentes de esclarecimento para subsidiar a análise técnica.

Em atenção à diligência determinada pelo Exmo. Auditor-Relator, para o DETEL prestasse esclarecimentos e complementasse a instrução da Tomada de Contas Especial (fl. 293), o Sr. Paulo Tarso Machado, presidente da CTCE se manifestou por meio do ofício n.001/2007 - CTE, datado de 13/11/2007 e juntou a documentação de fls. 297/298.

A Coordenadoria para Otimização da Análise de Processos - OTIMIZAR examinou os autos e, considerando que já havia transcorrido mais de 15 anos desde a ocorrência dos fatos, sugeriu o não prosseguimento do feito em razão do valor do dano estar abaixo daquele estabelecido como de alçada na Decisão Normativa n. 01/2016, tendo em vista os critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade do controle e, consoante os princípios da ampla defesa, da segurança jurídica, da racionalização administrativa, da economia processual, da razoável duração do processo e da razoabilidade.

Os autos foram redistribuídos em 14/06/05, 19/07/2006, 24/09/2009, 12/02/2015 e a minha relatoria em 01/08/2018 (fls. 273, 284, 302, 314 e 324).

O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer datado de 22/04/2017, às fls. 325/326v, considerou que nos autos inexistem dados imprescindíveis para a imposição de ressarcimento de danos ao erário e opinou no sentido de o processo ser extinto com resolução do mérito, uma vez que o poder punitivo do TCE se encontra prescrito, nos termos do art.110-E c/c art. 118-A da Lei Complementar n. 102/2008.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Prejudicial de Mérito

1.1- Da prescrição do poder-dever sancionatório.

Devido ao longo tempo transcorrido desde a assinatura do Convênio n. 01/2002, em 15/01/2002, faz-se necessário analisar à luz do instituto da prescrição do poder-dever da pretensão punitiva deste Tribunal, quanto às irregularidades passíveis de multa apontadas pela Unidade Técnica às fls. 269/270.

Estabelece o inciso II do art. 110-C da LC n. 102/2008, que a autuação da tomada de contas neste Tribunal é uma das causas interruptivas da prescrição.

Para processos, como este, que foram autuados antes de 15 de dezembro de 2011, o inciso II do art. 118-A, da referida Lei Orgânica, dispõe que se adotará o prazo prescricional de oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida nos autos, *in litteres*:

Art. 118-A. Para 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. [grifo nosso]

Considerando que a primeira causa interruptiva da prescrição ocorreu em **27/06/2003**, com a autuação do processo neste Tribunal, e que já transcorreu prazo superior a 8 (oito) anos sem que tenha sido proferida a primeira decisão de mérito recorrível no processo, a situação se amolda à hipótese descrita no citado art. 118-A, II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

No entanto, por se tratar de Tomada de Conta Especial, que pressupõe a prévia verificação de ocorrência de dano e de responsabilização quanto a prejuízo causado ao erário, nos termos do art. 248 do Regimento Interno, passo à análise dos fatos.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também estou de acordo.

APROVADA A PREJUDICIAL DE MÉRITO.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

2.2 Da não comprovação da existência e quantificação do dano

Compulsando os autos, observo que o DETEL repassou a FADENOR em 29/07/2002, o valor de R\$6.000,00 (seis mil reais), conforme comprovantes às fls. 07/11, referente à primeira parcela dos recursos para a execução do objeto do Convênio.

Em 04/10/2002, a FADENOR encaminhou a prestação das contas relativa a parcela recebida, comprovando despesas no valor total de R\$4.989,96 e um saldo bancário de R\$1.010,04, expresso em balancete financeiro, conciliação bancária, pagamentos efetuados e cópias de cheques (fls. 119/140).

Após sua análise, a Auditoria Interna do DETEL emitiu os pareceres de fls. 84/85 e 215/216, nos quais apontou inconformidades que considerou sanáveis, mas sugeriu a não aprovação das despesas no valor de R\$4.989,96, por não haverem sido observados os aspectos legais, técnicos e finalísticos às atribuições do DETEL. Informou, que vários dados apurados nos levantamentos em campo realizados pela equipe contratada pela FADENOR foram julgados desnecessários e/ou impróprios, pois não foram elaborados em conjunto com o DETEL. Citou como exemplo pesquisas sobre o tipo e qualidade de solo.

A Comissão de Tomada de Contas considerou irregular a celebração do Convênio n. 01/2002, baseando-se em indícios de irregularidade elencadas nos pareceres de assessores jurídicos, de auditores e na sentença judicial referente à ação trabalhista impetrada em face da FADENOR por uma das pessoas contratadas para a execução dos serviços. Concluiu haver dano ao erário no valor do total repassado à entidade, de R\$6.000,00, de responsabilidade do Sr. Alberto Luiz

Santoro de Lima. Todavia, não informou quais as irregularidades geraram este dano ao erário (fls. 221/242).

O Órgão de Controle Interno em seu relatório de fls. 243/245, ratificou a conclusão da CTCE pela irregularidade das contas tomadas e a imputação de responsabilidade ao Sr. Alberto Luiz Santoro de Lima pelo dano apurado.

O Sr. Paulo Tarso Machado, Presidente da CTCE, oficiado para complementar a instrução da TCE com provas inequívocas do valor do dano e identificação do responsável, alegou que a Comissão não conseguiu apurar todos os documentos e/ou fatos que permitissem a comprovação formal dos dados e informações levantadas. Complementou, informando que constatarem as seguintes irregularidades após a análise dos documentos que tinham disponíveis: 1- a falta de autorização do Governador para assinatura do convênio, 2- a proibição de um órgão público contratar entidade para executar atividades e sua exclusiva competência. Por fim, que o DETEL efetuou somente um repasse no valor de R\$6.000,00 para a FADENOR.

Deste modo, as informações trazidas aos autos pela CTCE não são conclusivas, ficaram pendentes de esclarecimentos e comprovações vários questionamentos formulados pela Unidade Técnica que, em reexame, considerou não existirem no processo elementos suficientes para “comprovação ou quantificação” do dano.

Ademais, o Ministério Público de Contas também não vislumbrou elementos seguros para a apuração de eventual responsabilidade pelo ressarcimento, nos seguintes termos:

10. Visualiza-se, pois, que inexistem nos autos elementos suficientes para impor a reposição de valores aos cofres públicos, tendo em vista que não houve a demonstração concomitante da existência de dano ao erário, da sua quantificação e dos responsáveis por sua ocorrência. Logo, são inaplicáveis os preceitos do art. 37, §5º, da Constituição Federal.

Neste ponto, ressalto que os autos da uma TCE devem ser constituídos por elementos fáticos e jurídicos suficientes à comprovação da ocorrência do dano e à identificação dos agentes responsáveis pela sua materialização.

Para tal, devem conter a descrição detalhada da situação que deu origem ao dano e sua quantificação, comprovada por meio de documentos, narrativas e outros elementos probatórios, como também, deve ser evidenciado o nexo de causalidade entre a situação que deu origem ao dano e a conduta ilegal, ilegítima ou antieconômica do agente a quem se imputa a obrigação de ressarcir os cofres públicos, por ter causado ou concorrido para a ocorrência de dano.

No presente caso, entendo que não restou comprovado a inexecução do objeto do convênio, pois para que se imponha a restituição ao erário é imperioso que se fizesse a prova inequívoca da existência do dano, a sua quantificação e a identificação do responsável de modo a não restar dúvida a seu respeito.

Ademais, observa-se, que o Sr. Alberto Luiz Santoro de Lima, ex-Diretor Geral e ordenador de despesas do DETEL, espontaneamente, no dia 07/05/2010, trouxe aos autos os termos de procuração juntados às fls. 304/307 e 311/312. Todavia, a fase probatória ainda não estava conclusa e, até a presente data, o gestor não foi chamado aos autos para tomar ciência das irregularidades apuradas sob sua responsabilidade como também, estabelecer a adequada instrução processual.

Deste modo, considerando que já se passaram 17 (dezessete) anos da ocorrência dos fatos, que o próprio órgão tomador das contas declarou não haver sido possível apurar todos os fatos e documentos necessários à comprovação formal dos dados informados, que as irregularidades apuradas apresentam caráter formal, ademais, que ainda não ocorreu a citação do responsável, entendo não mais existir razão para a adoção de medidas que visem à complementação da instrução processual e que pudessem fundamentar a real existência de dano ao erário neste momento.

Procedê-la agora e dar sequência ao processo, mesmo diante do princípio da verdade material aplicável aos processos administrativos de controle, não se mostra procedimento razoável, e indubitavelmente, restaria dificultada a produção de provas, em evidente prejuízo à ampla defesa (inclusive em relação à possível interposição de recurso), ao contraditório e ao devido processo legal material.

No mesmo sentido, este Tribunal, invocando “os princípios do contraditório, da ampla defesa, da segurança jurídica, da razoável duração do processo, da proporcionalidade e razoabilidade, da dignidade da pessoa humana, da eficiência e da racionalização administrativa”, tem decidido pela extinção do processo com resolução do mérito, uma vez que a análise meramente formal dos autos não importaria num controle externo efetivo e eficiente.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, em prejudicial do mérito, reconheço a prescrição do poder dever sancionatório deste Tribunal, nos termos do inciso II do art. 118-A c/c o inciso II do art. 110-C, da Lei Complementar n. 102/2008 e, considerando que inexistem elementos imprescindíveis para a imposição de ressarcimento de dano ao erário, que a prolação de decisão após longo transcurso de tempo viola aos direitos fundamentais à ampla defesa e à razoável duração e, em observância aos princípios da eficiência, da racionalidade administrativa e aos direitos fundamentais à ampla defesa e à razoável duração do processo, art. 5º da Constituição da República, incisos LV e LXXVIII, voto pela extinção do processo com resolução do mérito, nos termos do art. 110-J da Lei Complementar Estadual n. 102/08, com o consequente arquivamento dos autos, nos termos do art. 71, §3º, da Lei Orgânica c/c art. 176, III, da Resolução n. 12/08, em razão da ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Senhor Presidente, vou acompanhar o Relator, mas queria dele ouvir a sua decisão, porque verifico nos autos que, em razão da ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular e da extinção do DETEL, por meio da Lei Estadual n. 22.284, de 14 de setembro de 2016, entendo – como o Relator também entende – que devemos votar pela extinção do processo, mas minha única divergência seria, neste caso concreto, sem a resolução do mérito.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

O convênio é de 01/2002, que foi firmado entre o DETEL e a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Superior do Norte de Minas – FADENOR. Sendo coerente com a minha argumentação, concordo com a adição trazida pelo Conselheiro Sebastião Helvecio.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Acompanho o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição do poder dever sancionatório deste Tribunal, nos termos do inciso II do art. 118-A c/c o inciso II do art. 110-C, da Lei Complementar n. 102/2008; **II)** declarar a extinção do processo sem resolução do mérito, em observância aos princípios da eficiência, da racionalidade administrativa e aos direitos fundamentais à ampla defesa e à razoável duração do processo, art. 5º da Constituição da República, incisos LV e LXXVIII, considerando que inexistem nos autos elementos imprescindíveis para a imposição de ressarcimento ao erário e que a prolação de decisão após longo transcurso de tempo viola aos direitos fundamentais à ampla defesa e à razoável duração e, ainda, tendo em vista a extinção do Departamento Estadual de Telecomunicações de Minas Gerais – DETEL/MG, por meio da Lei Estadual n. 22.284, de 14 de setembro de 2016, de acordo com a adição trazida pelo Conselheiro Sebastião Helvecio; **III)** determinar o arquivamento dos autos, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica c/c art. 176, III, da Resolução n. 12/08, em razão da ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de agosto de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)

li/RB/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**