

**Processo:** 1058744  
**Natureza:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL  
**Procedência:** Secretaria de Estado de Educação  
**Responsável:** Valéria do Carmo Bento Borges  
**MPTC:** Sara Meinberg  
**RELATOR:** CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

**SEGUNDA CÂMARA – 27/8/2020**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. FINANCIAMENTO DE CURSO. CURSO NÃO CONCLUÍDO. TERMO DE COMPROMISSO. PREVISÃO DE RESSARCIMENTO INTEGRAL. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. CONSIGNAÇÃO COMPULSÓRIA EM FOLHA DE PAGAMENTO. POSSIBILIDADE. ART. 270 DA LEI ESTADUAL Nº 869/1952. LIMITAÇÃO. ART. 29, II, DO DECRETO ESTADUAL Nº 46.830/2015. 60 (SESSENTA) PARCELAS. VALOR EXCEDENTE. INTIMAÇÃO PARA RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. DESNECESSIDADE. ARQUIVAMENTO.

1. Prevista no Termo de Responsabilidade, bem como na Resolução nº 27/2007 da SEPLAG, a responsabilidade do servidor que não concluir curso de capacitação ressarcir integralmente o valor despendido pelo Estado para a realização do curso, é imperiosa a determinação de ressarcimento.
2. Nos termos do art. 48, III, “d” da Lei Complementar nº 102/2008, o dano injustificado ao erário leva ao julgamento das contas como irregulares, devendo o ressarcimento de eventual débito ser ordenado, nos termos do art. 51, *caput*, do mesmo diploma.
3. A consignação compulsória de valores devidos por servidores do Estado em suas folhas de pagamento deve obedecer aos limites do art. 29, II, do Decreto Estadual nº 46.830/2015 e do art. 270 da Lei Estadual nº 869/1952.
4. O art. 85 da Lei Orgânica faculta ao Tribunal a aplicação de multa por julgamento das contas como irregulares, além do que o art. 51, § 2º, da mesma lei determina o encerramento do processo após a liquidação do débito se reconhecida a boa-fé do gestor.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por maioria, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar irregulares as contas de responsabilidade da sr.<sup>a</sup> Valéria do Carmo Bento Borges, com fulcro no art. 48, III, “d”, da Lei Orgânica do Tribunal;
- II) determinar à SEPLAG que proceda à consignação compulsória do valor de R\$ 767,37 (setecentos e sessenta e sete reais e trinta e sete centavos) na folha de pagamento da responsável durante o prazo de 60 (sessenta) meses, em acordo às previsões do art. 270 da Lei Estadual nº 869/1952 e art. 29, II, do Decreto Estadual nº 46.830/2015;

- III) determinar à responsável o ressarcimento aos cofres estaduais do montante, devidamente atualizado, relativo aos valores excedentes ao arrecadado com a consignação compulsória, com fulcro no art. 51, *caput*, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, devendo tal valor ser informado à responsável quando de sua intimação;
- IV) determinar o cumprimento das disposições contidas no art. 364 do RITCEMG, após transitada em julgado a decisão, sem prejuízo da remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para as medidas legais cabíveis;
- V) determinar a intimação da parte, na forma do art. 166, § 1º, I, do RITCEMG, do inteiro teor desta decisão;
- VI) determinar o arquivamento dos autos, conforme inciso I do art. 176 do RITCEMG, cumpridas as exigências regimentais, notadamente a remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nos termos do § 2º do art. 254 do Regimento Interno.

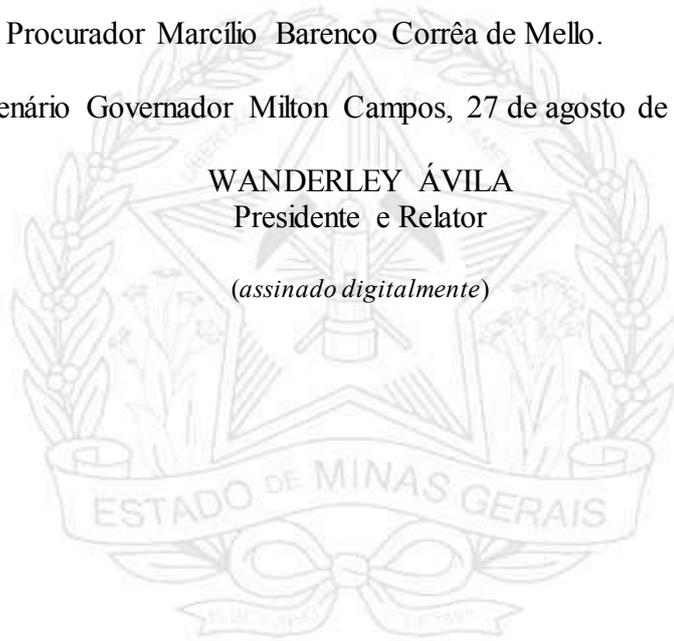
Votaram o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Gilberto Diniz, ficando vencido o primeiro.

Presente à sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 27 de agosto de 2020.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**SEGUNDA CÂMARA – 23/7/2019**

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Educação (SEE), por meio da Portaria SEE nº 285/2017 (fl. 53), em razão do descumprimento de Termo de Responsabilidade do Servidor, firmado por aquela Secretaria e a servidora Valéria do Carmo Bento Borges para que esta realizasse curso de Mestrado Profissional junto à Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

Os autos da Tomada de Contas Especial foram encaminhados a esta Corte de Contas por meio do Ofício SEE.SPF/GAB nº 003/2019 da Secretaria de Estado de Educação (fl. 51) e em observação às normas estabelecidas na Instrução Normativa nº 03/2013 deste Tribunal, como atestado na certidão vista à fl. 470.

Foi determinada pelo Presidente do Tribunal de Contas, à fl. 471, a autuação da documentação como Tomada de Contas Especial em 17/01/2019, tendo sido os autos distribuídos à minha relatoria em 24/01/2019, conforme certidão constante da fl. 472.

Encaminhei, então, os autos à Unidade Técnica para análise (fl. 473).

O Órgão Técnico procedeu ao exame inicial, nos termos do relatório de fls. 474/478-v., sugerindo a citação da Sra. Valéria do Carmo Bento Borges.

A citação foi determinada por meio do despacho de fl. 480.

A defesa, em 15/07/2019, encaminhou a esta relatoria petição e documentação vistas às fls. 485/524.

Encaminhados os autos novamente à Unidade Técnica, efetuou ela análise da defesa apresentada, conforme relatório juntado às fls. 527/528-v.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em manifestação conclusiva (fls. 530/532), opinou pela irregularidade das contas de responsabilidade da Sra. Valéria do Carmo Bento Borges, na forma do art. 48, III, “d” da Lei Complementar estadual nº 102/2008, bem como pela devolução ao erário estadual do valor investido pelo Estado de Minas Gerais.

É o relatório, no essencial.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

**II.1 – Do Mérito**

Inicialmente, ressalto que a Tomada de Contas Especial é o procedimento administrativo que objetiva a apuração da responsabilidade por uso indevido de recursos públicos, em decorrência de omissão, irregularidades na prestação de contas, ou aplicação irregular de recursos. Está prevista no art. 47, §§ 1º e 2º da Lei Complementar nº 102/2008 do Estado de Minas Gerais e regulamentada pela Instrução Normativa nº 03/2013 deste Tribunal.

Acrescento que a Constituição do Estado de Minas Gerais, em seu art. 74, § 2º, I, dispõe que todas as pessoas, físicas ou jurídicas, que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou

administrem dinheiro, bem ou valores públicos ou pelos quais responda o Estado ou entidade da administração indireta, devem prestar contas a este Tribunal.

Firmado o contrato de prestação de serviços (fls. 111/123) entre a SEE e a UFJF, foi acertada realização, por servidores da pasta, de mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública junto à UFJF.

A dotação orçamentária à conta da qual correram as despesas foi a OP/2010: 1261.12.128.701.2018.0001.3.3.90.39-48, Fonte: 23.1.0, tendo sido transferidos em 07/10/2010 R\$ 4.320.000,00 (quatro milhões e trezentos e vinte mil reais) à Universidade a título de pagamento pela formação dos servidores (fl. 130), resultando num valor total de R\$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais para cada beneficiário).

Realizaram-se dois termos aditivos (fls. 131/132 e 134/135) para incluir alunos no programa, tendo sido pagos de acordo com os comprovantes constantes das fls. 133 e 136.

Da fl. 65 consta o Termo de Responsabilidade assinado pela responsável em 25/08/2011, por meio do qual ela se comprometera a realizar e concluir referido curso, sendo que, conforme previsto na cláusula “F”, caso fosse “desistente, evadid[a] ou reprovad[a]”, deveria ressarcir integralmente ao erário o valor investido pela SEE, no importe de R\$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais).

Das fls. 68/71, por sua vez, consta a Resolução nº 27/2007 da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), que prevê, em seu art. 7º, que “o servidor bolsista que abandonar o curso ou nele for reprovado deverá ressarcir ao órgão ou entidade financiadora o valor da bolsa, corrigido e atualizado”.

À fl. 72 se vê o Ofício nº 136/2014, datado de 22/10/2014, do Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública noticiando que foi realizado o desligamento irrevogável da responsável nestes autos daquele curso. Mais adiante, em *e-mail* visto à fl. 145, consta notícia de que a servidora havia sido jubilada da universidade, ocorrendo seu desligamento em 09/10/2014 (fl. 149).

No presente procedimento, instaurada a Tomada de Contas em 04/03/2017, firmou-se Termo de Reconhecimento de Dívida e Parcelamento do Débito em 06/11/2017 (fls. 286/289), no qual a responsável, sr.<sup>a</sup> Valéria do Carmo Bento Borges, se comprometeu ao adimplemento do valor total de R\$ 71.324,57 (setenta e um mil, trezentos e vinte e quatro reais e cinquenta e sete centavos) dividido em 60 (sessenta) prestações no valor de R\$ 1.188,74 (mil, cento e oitenta e oito reais e setenta e quatro centavos).

A primeira parcela foi paga em 25/09/2017, no valor de R\$ 1.190,00 (mil, cento e noventa reais) e a tomada de contas foi encerrada (fl. 291).

Diante da posterior inadimplência da servidora, foi firmado Termo de Reparcimento em 24/04/2018 (fls. 320/323), totalizando o débito junto à SEE o valor de R\$ 71.523,33 (setenta e um mil, quinhentos e vinte e três reais e trinta e três centavos), devendo ser pago em 56 (cinquenta e seis) parcelas no valor de R\$ 1.277,20 (mil, duzentos e setenta e sete reais e vinte centavos) cada uma.

Da fl. 317 consta o comprovante de pagamento da primeira parcela do reparcimento em 02/03/2018, no valor de R\$ 1.280,00 (mil, duzentos e oitenta reais).

Não tendo sido pagas as demais parcelas, deu-se novamente andamento à tomada de contas em 29/08/2018 (fl. 383).

Foi, então, emitido o Relatório do Tomador de fls. 392/402, no qual é feito apanhado cronológico do processo de tomada de contas e, ao final, concluído que a SEE “oportunizou à

servidora todas as possibilidades para a regularização do débito”, devendo, diante do fracasso das tentativas de parcelamento, ressarcir ao erário o montante de R\$ 71.477,71 (setenta e um mil, quatrocentos e setenta e sete reais e setenta e um centavos).

Emitiu-se, ainda, o Relatório do Auditor Interno visto às fls. 411/417, no qual se concluiu pela existência de dano ao erário no mesmo valor do relatório anterior.

Em 17/12/2019 foi enviada comunicação à responsável por meio do Ofício CG nº 1684/2018 (fl. 442), declinando o prosseguimento do rito da tomada de contas após outras tentativas empreendidas no sentido de regularização do débito, como o desconto compulsório em folha de pagamento, inviabilizado por ausência de previsão legal.

A fase interna da tomada de contas se encerrou em 28/12/2018 (fl. 464) e o processo foi autuado neste Tribunal em 17/01/2019, conforme já relatado.

Citada a responsável, esta redarguiu que é funcionária do Estado desde 1977 e atua como professora desde 1997, sendo que ocupa o cargo de Diretora da Escola Estadual João XXIII desde 2016 e nele proporcionou queda da evasão escolar de 16% para 4,4% naquela unidade, além de queda no índice de reprovação de 20% para 5,7%.

Aduziu que cumpriu todos os créditos do curso em questão, tendo ficado pendente apenas a defesa de dissertação.

Salientou que se descuidou em relação aos prazos do curso por questões pessoais, sendo que tentou se matricular novamente para concluir o mestrado, porém sem sucesso.

Ressaltou que não pretende eximir-se do dever de pagamento junto ao Estado, não tendo em momento algum se recusado ao pagamento.

Contudo, argumentou que não possui condições de honrar os pagamentos outrora acordados junto à SEE, mormente em razão das dificuldades vividas pelo Estado e, consequentemente, por seus servidores. Juntou os *e-mails* trocados com a SEE às fls. 487/524.

Às fls. 527/528-v., a 4ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado examinou a defesa, aduzindo, em suma, que não houve a apresentação de justificativas ou documentos relevantes, não sendo suficiente a defesa para eximir a servidora da obrigação de ressarcimento, expondo, ainda, a realização dos dois acordos de parcelamento junto à SEE, ambos descumpridos. O Órgão Técnico, então, se manifestou pela intimação da responsável para pagamento do débito, nos termos do art. 77, II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Por fim, em parecer conclusivo, o Ministério Público de Contas narrou o procedimento interno da tomada de contas e concluiu que, tendo sido garantido o exercício do contraditório e da ampla defesa, as contas relativas ao Termo de Compromisso firmado pela responsável devem ser julgadas irregulares.

Não obstante, o *Parquet* opinou, diante da confissão da servidora e de sua aceitação quanto ao débito, que seja deferido por esta Corte o desconto em folha dos valores devidos, respeitados os limites previstos pela Lei Estadual nº 869/1952, que é à razão de 20% (vinte por cento) sobre o valor da remuneração líquida do servidor público.

Em primeiro lugar, o débito da responsável junto ao Estado é inconteste. O Termo de Responsabilidade previa o ressarcimento integral em caso de desistência, evasão ou reprovação, além do que a Resolução nº 27/2007 da SEPLAG, vigente à época, previa também o ressarcimento integral nos casos supramencionados.

Tendo em vista que a sr.<sup>a</sup> Valéria do Carmo Bento Borges não concluiu o curso financiado pela SEE e foi jubilada da UFJF, o descumprimento do termo é indiscutível e o dever de ressarcimento, assente.

Às fls. 214/223, o Relatório de Tomada de Contas Especial constatou dano no valor histórico de R\$ 46.717,30 (quarenta e seis mil, setecentos e dezessete reais e trinta centavos), em função de redução no valor da última parcela paga pela SEE à UFJF, comprovada pela Ordem de Pagamento vista à fl. 110, na qual é ordenado o pagamento do valor de R\$ 183.436,39 (cento e oitenta e três mil, quatrocentos e trinta e seis reais e trinta e nove centavos) à UFJF, resultando num valor individual de R\$ 5.917,30 (cinco mil, novecentos e dezessete reais e trinta centavos) em relação à responsável.

Verifico que foram realizados os pagamentos na forma demonstrada no quadro a seguir:

PARCELA	REFERÊNCIA	DATA DO PAGAMENTO	VALOR INDIVIDUAL (R\$)
1 <sup>a</sup>	Aula inaugural	30/11/2011	12.000,00
2 <sup>a</sup>	1º Módulo	29/02/2012	7.200,00
3 <sup>a</sup>	2º Módulo	31/08/2012	7.200,00
4 <sup>a</sup>	3º Módulo	08/03/2013	7.200,00
5 <sup>a</sup>	4º Módulo	24/10/2013	7.200,00
6 <sup>a</sup>	5º Módulo	11/09/2014	5.917,30
TOTAL			<b>46.717,30</b>

Portanto, o valor histórico do dano de responsabilidade da sr.<sup>a</sup> Valéria do Carmo Bento Borges é o de R\$ 46.717,30 (quarenta e seis mil, setecentos e dezessete reais e trinta centavos).

Deve-se, também, subtrair o valor das duas parcelas adimplidas pela servidora, resultando, então, num valor histórico devido de R\$ 44.247,30 (quarenta e quatro mil, duzentos e quarenta e sete reais e trinta centavos).

No âmbito deste Tribunal, a Lei Complementar nº 102/2008 disciplina o julgamento das contas no art. 48, estabelecendo, em seu inciso III, “d”, que as contas serão julgadas irregulares quando comprovado dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, sujeitando-se o responsável às sanções cabíveis.

No presente processo, a existência de dano é patente e as justificativas apresentadas pela responsável não são capazes de afastar o necessário ressarcimento, tendo em vista a indisponibilidade do interesse público e, por consequência, do erário.

Ademais, a responsabilidade da sr.<sup>a</sup> Valéria se dá em razão da disposição constitucional expressa que prevê o dever de prestar contas de todo aquele que utilize dinheiro público (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal), o que foi o caso da responsável, que por meio dos recursos do erário pretendeu realizar o curso em epígrafe sem tê-lo, contudo, concluído, em desacordo ao compromisso firmado com a Administração.

Configurado, então, dano injustificado ao erário, devem as contas de responsabilidade da sr.<sup>a</sup> Valéria do Carmo Bento Borges ser julgadas irregulares, nos termos do art. 48, III, “d”, da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como deve ser determinado à responsável o ressarcimento dos valores, devidamente atualizados, nos termos do art. 51, *caput*, da Lei Orgânica desta Corte.

Apreciando a consideração do Ministério Público junto ao Tribunal em relação à consignação compulsória das parcelas na folha de pagamento da servidora, tenho que é solução viável e que contempla o interesse público, na medida em que certifica o recebimento de parte do débito pelo Estado e evita que os valores do saldo devedor cresçam e se acumulem ainda mais.

O art. 29, II, do Decreto Estadual nº 46.830/2015 prevê que os parcelamentos decorrentes de dano ao erário terão prazo máximo de 60 (sessenta meses). Por sua vez, a Lei Estadual nº 869/1952, invocada pelo Ministério Público para subsidiar seu parecer, determina em seu art. 270 que valores que eventualmente devam ser indenizados ao Estado poderão ser descontados na folha de pagamento dos servidores, desde que tal desconto não ultrapasse a proporção de 20% (vinte por cento) sobre a renda líquida do servidor devedor.

Em acesso ao Portal da Transparência da SEE<sup>1</sup>, verifiquei que a remuneração líquida da responsável atualmente é de R\$ 3.836,87 (três mil, oitocentos e trinta e seis reais e oitenta e sete centavos) mensais. Assim sendo, o valor máximo que é possível consignar compulsoriamente na folha de pagamento mensal da servidora é o de R\$ 767,37 (setecentos e sessenta e sete reais e trinta e sete centavos).

Descontado tal valor em 60 (sessenta) parcelas, o Estado terá recuperado R\$ 46.042,44 (quarenta e seis mil e quarenta e dois reais e quarenta e quatro centavos), quantia significativa do débito a ser ressarcido.

Assim, entendo que a consignação compulsória será instrumento útil à consecução do ressarcimento, de maneira que convém ordená-la no presente caso.

Quanto ao órgão consignante, o Decreto Estadual nº 46.278/2013 traz o rol do art. 1º, parágrafo único, III, do qual extraio que compete à SEPLAG proceder ao desconto relativo às consignações compulsórias.

Quanto ao valor excedente, deverá ser devidamente corrigido e seguida a forma prescrita pelo art. 364 do RITCEMG.

Por fim, o art. 85, I, da Lei Orgânica desta Corte prevê a prerrogativa do Tribunal de aplicar multa ao jurisdicionado que tiver suas contas julgadas irregulares.

Porém, trata-se de uma faculdade conferida ao Tribunal, razão pela qual me valho neste momento da possibilidade de não a exercer, tendo em vista que a servidora não se escusou de sua obrigação de pagamento e multá-la apenas dificultaria mais o recebimento do débito pelo Estado, além do que o art. 51, § 2º, da Lei Orgânica desta Corte aduz que o processo de tomada de contas será encerrado com a liquidação do débito quando reconhecida a boa-fé do gestor, o que identifico no presente caso.

Ademais, a responsável até hoje trabalha no Estado na função de Diretora, razão pela qual penso que os conhecimentos obtidos na parte do curso realizada seguem sendo de proveito para a pasta que remunera a servidora.

Por isso, deixo de aplicar multa à responsável.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **julgo irregulares as contas de responsabilidade da sr.ª Valéria do Carmo Bento Borges**, com fulcro no art. 48, III, “d”, da Lei Orgânica do Tribunal.

Determino à SEPLAG que proceda à **consignação compulsória do valor de R\$ 767,37 (setecentos e sessenta e sete reais e trinta e sete centavos)** na folha de pagamento da responsável durante o prazo de 60 (sessenta) meses, em acordo às previsões do art. 270 da Lei

---

<sup>1</sup> Disponível em <<http://www.transparencia.mg.gov.br/estado-pessoal/remuneracao-dos-servidores/remuneracao-filtros/202003/Va1%C3%A9ria%20do%20Carmo%20Bento%20Borges/0/0/4002080/2263/0>>. Acesso em 18/05/2020.

Estadual nº 869/1952 e art. 29, II, do Decreto Estadual nº 46.830/2015. Quanto aos valores excedentes ao arrecadado com a consignação compulsória, determino à responsável o **ressarcimento aos cofres estaduais**, do montante devidamente atualizado, com fulcro no art. 51, *caput*, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, que deve ser informado à responsável quando de sua intimação.

Transitada em julgado a decisão, cumpram-se as disposições contidas no art. 364 do RITCEMG, sem prejuízo da remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para as medidas legais cabíveis.

Intime-se a parte, na forma do art. 166, § 1º, I, do RITCEMG do inteiro teor desta decisão.

Cumpridas as exigências regimentais, notadamente a remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nos termos do § 2º do art. 254 do Regimento Interno, archive-se os autos, conforme inciso I do art. 176 do mesmo diploma legal.

É como voto.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista, Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON SOPRANI MASSARIA.)

**RETORNO DE VISTA**

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**SEGUNDA CÂMARA – 27/8/2020**

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Educação (SEE), por meio da Portaria nº 285/2017, a fim de apurar a responsabilidade e quantificar possível redução patrimonial ao erário decorrente do descumprimento do Termo de Responsabilidade do Servidor, firmado entre a SEE e a Senhora Valéria do Carmo Bento Borges, referente à concessão de bolsa de estudos no Curso de Mestrado Profissional, junto à Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF.

Na sessão de 23/07/20, o relator, conselheiro Wanderley Ávila, apresentou seu voto, registrando em sua conclusão:

Por todo o exposto, **julgo irregulares as contas de responsabilidade da sr.<sup>a</sup> Valéria do Carmo Bento Borges**, com fulcro no art. 48, III, “d”, da Lei Orgânica do Tribunal.

Determino à SEPLAG que proceda à **consignação compulsória do valor de R\$ 767,37 (setecentos e sessenta e sete reais e trinta e sete centavos)** na folha de pagamento da responsável durante o prazo de 60 (sessenta) meses, em acordo às previsões do art. 270 da Lei Estadual nº 869/1952 e art. 29, II, do Decreto Estadual nº 46.830/2015. Quanto aos valores excedentes ao arrecadado com a consignação compulsória, determino à responsável o **ressarcimento aos cofres estaduais**, do montante devidamente atualizado, com fulcro no art. 51, *caput*, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, que deve ser informado à responsável quando de sua intimação.

Transitada em julgado a decisão, cumpram-se as disposições contidas no art. 364 do RITCEMG, sem prejuízo da remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para as medidas legais cabíveis.

Intime-se a parte, na forma do art. 166, § 1º, I, do RITCEMG do inteiro teor desta decisão.

Cumpridas as exigências regimentais, notadamente a remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nos termos do § 2º do art. 254 do Regimento Interno, arquivem-se os autos, conforme inciso I do art. 176 do mesmo diploma legal.

Em seguida, pedi vista para melhor análise do processo.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, a presente tomada de contas especial foi instaurada pela Secretaria de Estado de Educação (SEE) a fim de apurar a responsabilidade e quantificar possível redução patrimonial ao erário decorrente do descumprimento do Termo de Responsabilidade do Servidor, firmado entre a SEE e a Senhora Valéria do Carmo Bento Borges, referente à concessão de bolsa de estudos no Curso de Mestrado Profissional, junto à Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF.

Compulsando os autos verifica-se que, em 19/06/13, a SEE celebrou com a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) contrato cujo objeto era a prestação de serviços de curso de Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública para 90 (noventa) servidores da secretaria, incluindo transporte, alimentação e hospedagem para os cursistas, conforme cláusula primeira do ajuste, acostado às fls. 111/123.

O valor total do contrato foi de R\$4.320.000,00 (quatro milhões trezentos e vinte mil reais), o que representou um investimento de R\$48.000,00 (quarenta e oito mil reais) por servidor beneficiado com a capacitação.

À fl. 65, tem-se o Termo de Responsabilidade do Servidor, subscrito pela Senhora Valéria do Carmo Bento Borges, no qual, dentre outras informações, ela declarou sua ciência de que caso desistisse, evadisse ou fosse reprovada no curso, ou não efetuasse o cumprimento da contraprestação deveria ressarcir integralmente aos cofres públicos o valor investido pela SEE, no importe de R\$48.000,00 (quarenta e oito mil reais).

Adiante, à fl. 72, encontra-se acostado o Ofício nº 136/2014, dirigido à secretária de estado de educação, por meio do qual o coordenador do Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da UFJF comunica, em caráter irrevogável, o desligamento da Senhora Valéria do Carmo Bento Borges.

Diante desse fato, foi instaurada a TCE, tendo a comissão responsável pelo procedimento concluído, no relatório de fls. 214/223, pela existência de dano ao erário, de responsabilidade da Senhora Valéria do Carmo Bento Borges.

Por restarem infrutíferas as tentativas de reaver o valor do dano após o reconhecimento da dívida pela servidora e o parcelamento do débito respectivo, o processo foi encaminhado a este Tribunal para autuação como tomada de contas de especial.

Citada, a servidora apresentou a defesa de fls. 485/486, por meio da qual alega ter cumprido todos os créditos do curso de mestrado dentro do prazo estipulado de 02 (dois) anos, restando pendente apenas a defesa da dissertação. Assevera não ter cumprido a última etapa para a obtenção do título de mestre em decorrência de problemas particulares e que, após se restabelecer, tentou reaver o curso, o que não foi autorizado pela instituição em virtude da extrapolação do prazo. Afirmar ter tentado, também, matricular-se novamente no curso para, então, concluí-lo, mas não obteve êxito em suas tentativas.

De início, penso que uma circunstância deste caso concreto clama por atenção e requer o necessário equacionamento por parte deste Tribunal. **Trata-se da instauração de Tomada de Contas Especial por órgãos administrativos mediante indevida ampliação do escopo do instituto processual, extraído de uma comum, mas equivocada interpretação dos seus pressupostos legais, questão de ordem processual cuja análise precede o exame meritório, nos termos que passo a expor.**

#### QUESTÃO DE ORDEM PROCESSUAL

A prestação de contas encontra-se no cerne do princípio do Estado de Direito e refere-se a uma “justificação de legalidade”<sup>2</sup>, sendo proclamada logo no art. 15 da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789<sup>3</sup>. A Constituição da República positivou esse dever, ao estabelecer, em seu art. 70, parágrafo único, que “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, assumas obrigações de natureza pecuniária”, sendo espelhada no mesmo desiderato pela Constituição Mineira, por seu art. 74, §2º.

O dever de prestar contas, como corolário do princípio da legalidade, é o alicerce que sustenta a própria existência dos Tribunais de Contas. Em outras palavras, o controle externo exercido por este Tribunal somente tem razão de ser porque a ordem constitucional impôs aos administradores da *res publica* o encargo da “justificação de legalidade”, sujeitando seus atos, portanto, à jurisdição controladora.

A atividade controladora pode manifestar-se pelas diversas formas previstas em lei, sendo de se destacar, ao que ora interessa, o processo de Tomada de Contas Especial - TCE, que encontra fundamento no art. 71, §2º, da Constituição da República<sup>4</sup>, o qual foi replicado, em parte, pelo

<sup>2</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *As transformações da justiça administrativa: da sindicabilidade restrita à plenitude jurisdicional*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 13.

<sup>3</sup> Art. 15 - A sociedade tem o direito de exigir a prestação de contas a todo agente público pela sua administração.

<sup>4</sup> 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.

art. 76, inciso II, da Constituição Mineira<sup>5</sup>. **Trata-se de “um processo excepcional de natureza administrativa que visa apurar responsabilidade por omissão ou irregularidade de no dever de prestar contas ou por dano ao erário”<sup>6</sup>.**

Os pressupostos de instauração da TCE, nos termos do art. 47, da Lei Orgânica deste Tribunal, são: I) omissão do dever de prestar contas; II) falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município; III) ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; IV) prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa resultar dano ao erário. A celeuma reside nesta última hipótese, cuja abrangência semântica tem causado a distorção na utilização da TCE que ora se aponta.

De fato, a partir da redação do inciso IV do art. 47 da Lei Orgânica poder-se-ia entender que, efetivamente, qualquer dano ao erário fosse causa suficiente para a instauração de TCE. Essa interpretação tem, inclusive, levado à instauração de TCE para apuração de responsabilidade sobre acidentes automobilísticos, descumprimento de carga horária de trabalho, fraudes praticadas em detrimento da Administração Pública etc. Porém, esse raciocínio, embora pudesse parecer autorizado pelo enunciado linguístico literal da norma, encontra-se em contradição com o caráter “excepcional” do processo e, também, com o próprio sistema normativo do controle externo desenhado constitucionalmente, fugindo, então, ao escopo processual e institucional deste Tribunal.

Deveras, não é demais relembrar que um dos fundamentos do controle externo está no dever de prestar contas, imputado pelo ordenamento a determinados indivíduos, os quais, por ocuparem posição de representantes de uma coletividade na administração da coisa pública, são chamados a responder pela sua gestão. Disso resulta, então, que a gestão de “dinheiros, bens e valores públicos” atrai para essas pessoas, *ipso facto* denominadas de gestores, o regime jurídico de direito público, o dever de prestar contas e a submissão à jurisdição dos Tribunais de Contas.

A própria dicção do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República, ao disciplinar que o dever de prestar contas cabe àquele que “utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos”, evidencia que tal obrigação é dirigida àquele que detém o poder de tomar decisões sobre a aplicação dos recursos públicos postos sob sua responsabilidade. Em outras palavras, o constituinte exige a prestação de contas daqueles que detêm o poder de gestão sobre a coisa pública.

*A contrario sensu*, o particular que não está investido, sequer eventualmente, na administração da *res publica*, não é obrigado a prestar contas e tampouco é jurisdicionado, isoladamente, deste Tribunal, sendo-lhe facultado fazer tudo o que a lei não veda. Na hipótese de dano ao patrimônio público, causado exclusivamente por particular, a situação resolve-se pelo Direito Civil e pela responsabilidade civil extracontratual.

Daí ser possível afirmar que a “TCE não será instaurada ou será arquivada quando o dano for causado exclusivamente por particular”<sup>7</sup>. Ademais, “o Tribunal de Contas não julga o motorista, sem nenhum

---

<sup>5</sup> Art. 76 – O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bem ou valor públicos, de órgão de qualquer dos Poderes ou de entidade da administração indireta, facultado valer-se de certificado de auditoria passado por profissional ou entidade habilitados na forma da lei e de notória idoneidade técnica;

<sup>6</sup> JACOBY FERNANDES, Jorge Ulysses. *Tomada de Contas Especial: processo e procedimento na Administração Pública e nos Tribunais de Contas*. 5ª Edição. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 30.

<sup>7</sup> *Idem*. p. 112.

vínculo com a Administração Pública, que danifica um bem público, porque não tem esse o dever de prestar contas”, podendo, contudo, “responsabilizar o gestor público que, ciente do dano, deixa de adotar as medidas necessárias e suficientes para cobrar do motorista o dano causado”<sup>8</sup>.

Demonstra-se, nesse ponto, que a TCE, no tocante à hipótese do inciso IV do art. 47 da Lei Orgânica, pressupõe não a existência de qualquer dano ao erário, mas a ocorrência de dano qualificado pela prática de um ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico.

Essa conclusão enseja a ilegitimidade passiva *ad causam* para a TCE do particular que causa, isoladamente, dano ao erário, bem como do servidor público que não o causou por ato de gestão, ressalvada, em qualquer caso, a responsabilização do gestor omissivo em adotar as medidas necessárias ao ressarcimento.

Em verdade, admite-se ser possível que o servidor venha a causar o dano ao erário por meio de simples ato ilícito, não previsto na regra de competência e não incluído no seu poder de gestão ou decorrente da execução material de atividade própria de seu processo de trabalho. Em tais situações, a mera existência de atos ilícitos e redução patrimonial, puníveis e ressarcíveis nas searas cível, administrativa e penal, não são suficientes para atrair a jurisdição técnica especializada deste Tribunal, por não haver a prática da gestão pública. Não se pode olvidar que a especialidade da jurisdição controladora é alicerçada e balizada pelo seu objeto de controle, qual seja, a prestação de contas da gestão pública, como visto alhures.

Além de pressupor a prática de um ato de gestão, a TCE também ostenta a característica da subsidiariedade. Deveras, “na atualidade, os Tribunais de Contas, mantendo o esforço pela racionalização de procedimentos e valorizando o princípio da economicidade e o fortalecimento da iniciativa da autotutela, vêm orientando os órgãos vinculados a preservarem a característica de excepcionalidade do instrumento de controle que é a Tomada de Contas Especial”<sup>9</sup>.

Realmente, o ideal da racionalização administrativa, em atenção ao princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição da República), repercutiu no direito positivo, com a inserção do art. 245 do Regimento Interno deste Tribunal, o qual traz o requisito do esgotamento das medidas administrativas internas com vistas ao ressarcimento ao erário para a instauração da TCE, vejamos:

Art. 245. A autoridade administrativa competente, **esgotadas as medidas administrativas internas**, deverá instaurar, sob pena de responsabilidade solidária, tomada de contas especial para apuração dos fatos, quantificação do dano e identificação dos responsáveis, quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 47 da Lei Complementar nº 102/2008. (grifo nosso)

A norma regulamentar é plenamente justificável. O Supremo Tribunal Federal tem admitido, no controle de constitucionalidade de leis e atos normativos, o exame da proporcionalidade das normas.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> *Idem.* p. 113.

<sup>9</sup> JACOBY FERNANDES, Jorge Ulysses. *Op. Cit.* p. 224.

<sup>10</sup> ADI 4923, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 08/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-064 DIVULG 04-04-2018 PUBLIC 05-04-2018; ADI 907, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-266 DIVULG 23-11-2017 PUBLIC 24-11-2017; ADC 41, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-08-2017 PUBLIC 17-08-2017; ADI 5136 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 01/07/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014.

A análise da proporcionalidade de uma norma se dá em três etapas: i) adequação, isto é, a idoneidade do meio selecionado para atingir o fim desejado; ii) a necessidade, que refere-se à inexistência de outros meios menos onerosos para atingir o mesmo objetivo; iii) a proporcionalidade em sentido estrito, ligada ao juízo de ponderação entre os ganhos advindos do atingimento do objetivo e as perdas envolvidas no processo.<sup>11</sup>

Percebe-se, então, que a norma contida no art. 245 do Regimento Interno é proporcional, pois, evidenciada a redução patrimonial decorrente de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, i) permite o atingimento do objetivo de ressarcimento ao erário, vez que, se as medidas administrativas internas forem bem sucedidas, isso implica, logicamente, a recomposição patrimonial da Fazenda (adequação); ii) utiliza do meio mais eficiente, ao deixar como *ultima ratio* o meio mais oneroso, que envolve procedimento mais complexo e que aciona outras instituições (necessidade); iii) enseja o mínimo de restrição de direitos em relação à consecução do objetivo de ressarcimento, pois evita a aplicação das sanções previstas pelo julgamento da irregularidade das contas<sup>12</sup> (proporcionalidade em sentido estrito).

Ademais, mesmo nos casos em que é patente a existência de ato de gestão caracterizador de dano ao erário, a subsidiariedade da TCE assume caráter dúplice. O art. 246 do Regimento Interno, de um lado, exige do gestor que adote, no prazo de 180 (cento e oitenta dias) as medidas administrativas internas ao seu alcance para a obtenção do ressarcimento ao erário, pois, se essas forem bem sucedidas nesse mister, desnecessária se tornará a instauração da TCE. Por outro lado, será solidariamente responsabilizado o gestor que, ciente da ocorrência do dano ao erário, omitir-se na adoção das mencionadas medidas, hipótese em que a instauração da TCE será procedimento disponível ao controlador, ao superior hierárquico e ao sucessor.

Dessa forma, conclui-se, nesse ponto, que a TCE é instrumento processual de natureza excepcional e subsidiária, somente devendo ser utilizado quando, diante da ocorrência de redução patrimonial do Estado acarretada por ato de gestão, escoado o prazo regulamentar, restarem frustradas as demais medidas administrativas, cíveis e penais ao alcance do gestor para a promoção do ressarcimento do dano, bem como quando verificada a sua omissão em adotá-las.

Em resumo do exposto, é possível fixar a tese de que a instauração de Tomada de Contas Especial prevista no inciso IV do art. 47 da Lei Orgânica pressupõe a prática de um ato de gestão pelo responsável, sendo medida excepcional e subsidiária às alternativas cíveis, administrativas e penais cabíveis face aos gestores que, por ação ou omissão, concorrerem para o dano ao erário.

Diante desse entendimento, é forçoso admitir que, no presente caso, a conduta da servidora, que deixou de concluir o curso de mestrado custeado pela Administração Pública, não configura ato típico de gestão, pois não estava ela incumbida da guarda, da utilização, arrecadação, gerência ou administração de dinheiros, bens e valores públicos.

Ainda que se considere configurada a redução patrimonial e quantificado o valor do dano a ensejar a recomposição do erário, uma vez que não está configurado ato típico de gestão, não seria cabível a instauração de TCE.

Por todo o exposto, entendo que o processo deve ser extinto, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido, conforme dispõe o art. 176, III, do Regimento Interno desta Corte.

---

<sup>11</sup> *Idem.* p. 208, 214 e 216.

<sup>12</sup> Previstas pelos arts. 83 e ss, da Lei Orgânica.

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, peço vênia ao relator e voto pela extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno, e do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica, mediante as razões constantes da minha fundamentação.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Acompanho o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

ahw/fg

