



Acórdão 01565/2020-6 - 1ª Câmara

Processo: 07546/2013-7

Classificação: Tomada de Contas Especial Instaurada

UGs: PMF - Prefeitura Municipal de Fundão, SESA - Secretaria de Estado da Saúde

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Interessado: PREFEITURA FUNDÃO

Responsável: MARCOS FERNANDO MORAES

**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA –
RELATÓRIO DA COMISSÃO PERMANENTE DE
TOMADA DE CONTAS ESPECIAIS COM
DEFICIÊNCIAS – AUSENTES OS PRESSUPOSTOS
DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO
E REGULAR DO PROCESSO – EXTINÇÃO SEM
RESOLUÇÃO DO MÉRITO – ARQUIVAR.**

1. A ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo constatada no Relatório Conclusivo da Tomada de Contas instaurada pela Municipalidade, em especial à quantificação do dano e a adoção prévia de medidas administrativas necessárias à elisão do dano, importa no arquivamento do feito, sem resolução de mérito, o que não impede a adoção de medidas por parte do jurisdicionado em busca do ressarcimento do dano.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:**I. RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos de comunicação de **Tomada de Contas Especial instaurada** pela **Prefeitura Municipal de Fundão** por meio do Processo Administrativo nº 2677/2013 e da Portaria 12/2013, em razão do cancelamento, com indícios de irregularidades e dano ao erário, do Convênio 064/2008, firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde – SESA e o Município, cujo objeto era a reforma e ampliação da Unidade de Saúde Mista Dr. Cesar Agostine.

A instauração da Tomada de Contas foi comunicada pela Municipalidade a esta Corte de Contas através do Ofício 001/2013-CTCE, de 17.09.2013 (pág. 1 do Volume 1 – parte 1 – digitalizado (peça 02)).

Após o envio do Relatório Conclusivo da referida Tomada de Contas, os autos foram encaminhados a Área Técnica, conforme Despacho na pág. 111 do Volume 15 – parte 2 – digitalizado - peça 84, para análise da documentação apresentada, especialmente verificando se atende os requisitos da Instrução Normativa TC nº 08/2008 (Revogada pela IN TC nº 32/2014).

O **Núcleo de Controle Externo de Edificações - NED**, elaborou a **Manifestação Técnica 01651/2020** (peça 87) e propôs o seguinte encaminhamento:

3- CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.

Conforme exposto, após análise dos autos, foram identificadas deficiências no Relatório de Tomada de Contas Especial prefeitura de Fundão, descritas no item 2.2 desta Manifestação que impedem o recebimento e a instrução do processo de Tomada de Contas Especial no âmbito desta Corte, sugere-se **extinguir o processo sem resolução do mérito**, com fundamento no § 4º do art. 142 da LC 621/2012 e art. 166 do RITCEES, em virtude da ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo.

A **1ª Procuradoria de Contas** por meio do **Parecer 01957/2020** (peça 91), da lavra do douto procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta contida na Manifestação Técnica retro mencionada.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Tratam-se os autos de Tomada de Contas Especial - TCE, instaurada pela Prefeitura de Fundão, com fundamento na Instrução Normativa TCEES 08/2008 (revogada pela IN TCEES 32/2014), para apuração de responsabilidade e de existência de danos ao erário, em decorrência do cancelamento do Convênio 064/2008, firmado entre a SESA e o Município, cujo objeto foi a reforma e ampliação da unidade de Saúde Mista Dr. Cesar Agostine,

O Relatório de Tomada de Contas Especial – RTCE, elaborado pela Comissão de Tomada de Contas, instituída através da Portaria nº 12, de 19/08/2013, por sua vez, apontou:

“Na opinião desta Comissão de Tomada de Contas, os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo de 1 - a execução parcial do objeto pactuado; 2 - a impugnação parcial das despesas, decorrente de irregularidades na execução do objeto; 3 - A anulação da TP 08/2008 que ensejou a paralisação das obras em fevereiro de 2012; 4 - A não renovação do convênio e sua consequente devolução que implicou em sérios prejuízos aos cofres públicos do Município e num grave prejuízo social; 5 - desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos, o que motivou a instauração deste processo de tomada de contas, conforme previsto artigo 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25/02/67, e no art. 8º da Lei nº 8.443, de 16/07/92, na Lei complementar nº 32/93 e o instruímos em consonância com as disposições contidas na Instrução Normativa nº 08, de 31/06/2008, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

No tocante à quantificação do dano, temos a perda de verba oriunda de repasse de Convênio devolvida aos cofres Públicos Estaduais, causando sérios prejuízos ao orçamento municipal no que tange aos recursos próprios.

Há que se falar ainda na concretização de itens por parte da empreiteira, sem a sua regular justificativa ou ainda realizados acima ou

abaixo das especificações do replanilhamento realizado e não homologado por termo aditivo do Convênio junto a SESA.

Como não houve recolhimento aos cofres públicos da importância impugnada, subsistindo o motivo que legitimou a instauração da presente tomada de contas, entendemos que foram esgotadas as providências administrativas com vistas ao ressarcimento do dano ao erário.”

Pois bem.

A Tomada de Contas Especial é um instrumento de controle administrativo interno saneador e sancionador, cuja finalidade é o ressarcimento à Administração de eventuais prejuízos que lhe foram causados.

Dessa forma, por possuir um rito próprio, a TCE constitui um instrumento de exceção, devendo ser instaurada depois de esgotadas todas as medidas administrativas para reparação do dano, nos termos da IN TCEES nº 32/2014 e a IN TCU nº 71/2012.

Nesse particular, como bem elucidou a área técnica, a TCE se compõe de duas fases, uma interna e outra externa, *in verbis*:

(...)

Tomada de contas é, na fase interna, um procedimento de caráter excepcional que visa determinar a regularidade na guarda e na aplicação de recursos públicos e, diante da irregularidade, na fase externa, um processo para julgamento da conduta dos agentes públicos.

(...)

A rigor, os processos de julgamento das contas nos tribunais de contas só assumem a natureza de processo a partir do seu ingresso na corte, na chamada fase externa. Antes dessa fase, não apresenta partes ou litigantes, porque inexistente uma lide, mas somente uma unidade dos atos investigatórios rumo à verdade material.

No relatório final de uma comissão de tomada de contas especial, por exemplo, poderá essa firmar a irregularidade das contas, hipótese em que, após a manifestação do órgão de controle interno e da autoridade (ministro, secretário de Estado ou equivalente), serão os autos remetidos

ao tribunal de contas, para julgamento. Precisamente nesse momento, a TCE assume a condição de processo, quando o órgão instrutivo, apreciando a apuração promovida pela comissão e os demais elementos dos autos, destacará os principais aspectos, passando diretamente, ou após a deliberação do colegiado das cortes de contas - plenário ou câmara -, para a manifestação do ministério público, que funciona em caráter especializado junto ao tribunal. Nesse momento, presenciando a existência de indícios, formaliza-se a acusação, seguindo-se citação, defesa e julgamento pelo tribunal de contas.

Assim, temos que a fase externa da Tomada de Contas Especial, no âmbito da Corte de Contas, deve estar restrita ao contraditório e julgamento, não cabendo ao Tribunal desenvolver qualquer dispêndio de recursos “com o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter o respectivo ressarcimento”, tarefas obrigatórias da fase interna da TCE, sob responsabilidade da Comissão de TCE, do Controle Interno e da autoridade competente do jurisdicionado.

No presente caso, o relatório apresentado pela Comissão de Tomada de Contas Especial, em análise, deve ser entendido como “procedimento administrativo”, “fase interna” do processo de tomada de contas especial, a ser, caso adequado, acolhido e desenvolvido nesta Corte.

E, nesse aspecto, a instauração da TCE, no âmbito do Tribunal de Contas, por ser medida excepcional, somente pode ser julgada quando estiverem presentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento, sob pena de arquivamento sem julgamento do mérito, o que se verifica no caso em análise.

Como bem pontuou a Área Técnica, constam várias deficiências no Relatório de Tomada de Contas apresentado pela Comissão Permanente de Tomada de Contas Especiais da Prefeitura de Fundão, a seguir:

- a) *Ausência da quantificação do dano, em conformidade com o art. 1º da IN TCEES 32/2014 e art. 2º da IN TCEES 08/2008:*

Relatório de Tomada de Contas Especial (fl. 43)

IV-DA QUANTIFICAÇÃO DO DANO

Não é possível quantificar precisamente o dano ao erário, todavia é possível afirmar que o mesmo existiu diante dos indícios de irregularidade.

- b) Ausência de comprovação da adoção das medidas administrativas necessárias para a caracterização ou elisão do dano, em conformidade com o art. 2º, da IN TCEES 32/2014 e art. 9º, X, da IN TCEES 08/2008 e Portaria AGE/Sefaz 01/2006, art. 37, §1º;*
- c) Ausência de manifestação dos responsáveis pelo controle interno e da autoridade administrativa competente, em conformidade com o art. 8º da IN TCEES 08/2008;*
- d) Ausência de relatório da unidade central de controle interno, em especial a manifestação sobre a observância das normas legais e regulamentares pertinentes, por parte do concedente, com relação à celebração do termo, à avaliação do plano de trabalho, à fiscalização do cumprimento do objeto e à instauração tempestiva da tomada de contas especial, em conformidade com o Anexo I, da IN TCEES 32/2014 e art. 9º, VIII, da IN TCEES 08/2008;*
- e) Ausência de manifestação da unidade central de controle interno sobre a comprovação de bloqueio e de inclusão, em cadastro de devedores, do beneficiado inadimplente ou em situação irregular, com vistas a impedir o recebimento de novas liberações financeiras, e ausência de outras peças que permitam ajuizamento acerca da responsabilidade ou não pelo prejuízo verificado, em conformidade com o Anexo I da IN TCEES 32/2014 e art. 9º, X, da IN TCEES 08/2008;*
- f) Ausência de pronunciamento da autoridade administrativa competente, atestando ter tomado conhecimento do relatório do tomador de contas especial e do parecer da unidade central de controle interno, em conformidade com o Anexo I da IN TCEES 32/2014;*
- g) Ausência das cópias das notificações de cobrança expedidas ao responsável, acompanhadas de Aviso de Recebimento ou qualquer outra forma que assegure a certeza da ciência do interessado, em conformidade com o art. 9º, VI, da IN TCEES 08/2008;*
- h) Ausência de comprovação dos registros nos cadastros de devedores e em seus sistemas de dados contábeis, as informações relativas ao*

valor do débito e à identificação dos responsáveis, em conformidade com art.18 da IN TCEES 32/2014.

Nesse contexto, ante a ausência de qualquer um dos pressupostos de constituição, em especial à quantificação do dano e a adoção prévia de medidas administrativas necessárias à elisão do dano, impõe-se o arquivamento do feito, sem resolução de mérito, o que não impede a adoção de medidas por parte do jurisdicionado em busca do ressarcimento do dano.

Isto posto, ausentes os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, **acompanho o entendimento da Área Técnica anuída pelo Ministério Público de Contas, VOTO pela extinção do processo sem resolução do mérito**, e posterior arquivamento nos termos do § 4º do art. 142 da LC 621/2012 e art. 166 do RITCEES.

III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanhando o entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de acordo que submeto à sua consideração.

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-1565/2020:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. EXTINGUIR O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do § 4º do art. 142 da LC 621/2012 e art. 166 do RITCEES;

1.2. DAR CIÊNCIA aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 04/12/2020 – 47ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente/relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

VANESSA DE OLIVEIRA RIBEIRO

Subsecretária das Sessões substituição