



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0121/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 951/2021

ASSUNTO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO EM FACE DO ACÓRDÃO APL-TC 00363/20, EM SEDE DO PROCESSO N. 07269/17

RECORRENTE: CELIO RENATO DA SILVEIRA - EX-PREFEITO MUNICIPAL DE ESPIGÃO DO OESTE

RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Trata-se de recurso de reconsideração manejado pelo Senhor Célio Renato da Silveira, ex-Prefeito Municipal de Espigão do Oeste, em face do Acórdão APL-TC 00363/2020, prolatado no Processo n. 7269/2017-TCE/RO.

Referido acórdão foi exarado em processo de Tomada de Contas Especial que tratou da apuração de irregularidades, com repercussão danosa ao erário, verificadas na celebração, execução e fiscalização dos convênios n. 09/2009, n. 17/2009, n. 01/2010, n. 06/2011, n. 11/2012 e n. 16/2012, firmados entre o Poder Executivo do Município de Espigão do Oeste e a Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFÉ.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Especificamente quanto ao recorrente, por ser ele o chefe do Poder Executivo, a Corte emitiu, além do referido acórdão, o Parecer Prévio n. PPL-TC 00033/20-PLENO, exclusivamente para efeito de eventual inelegibilidade,¹ no sentido da não aprovação da Tomada de Contas Especial pela augusta Câmara Municipal.

Eis o teor das decisões referidas, naquilo que interessa ao recurso em apreciação:

Acórdão APL-TC 00363/20

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIOS. ENTIDADE PRIVADA E MUNICÍPIO. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PREJUDICIAL. PRESCRIÇÃO. PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE FINALIDADE PÚBLICA. FALHAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. DANO AO ERÁRIO. VERIFICAÇÃO. RESPONSABILIDADE. PARECER PRÉVIO. FINALIDADE DE INELEGIBILIDADE. SUBMISSÃO AO LEGISLATIVO MUNICIPAL.

1. Não há que se falar em ilegitimidade passiva dos agentes apontados como responsáveis pelo dano ao erário, quando os argumentos que fundamentam a preliminar, na realidade, referem-se ao próprio mérito. Neste caso, a análise é feita de forma meritória, com a apreciação da conduta de cada um.

2. A prescrição da pretensão punitiva dos Tribunais de Contas regula-se pela Lei n. 9.873/99 e, especificamente nesta Corte, pela Decisão Normativa n. 01/2018. Assim, verificado o transcurso de mais de cinco anos entre o fato e o marco interruptivo da prescrição, deve-se reconhecer a perda da pretensão punitiva em relação às irregularidades formais atingidas pelo lapso temporal.

3. A tese de repercussão geral n. 899, fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 636886, não se aplica de imediato às tomadas de contas especiais, em razão da ausência de trânsito em julgado da decisão, em relação à qual ainda pende análise de embargos declaratórios, bem como pela existência de distinção (*distinguishing*) entre o caso paradigma e os processos de controle externo.

4. Ainda que se reconheça a aplicação da tese de repercussão geral e, conseqüentemente, a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento dos Tribunais de Contas, o termo inicial da prescrição deve ser a data da ciência dos órgãos de controle

¹ art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

quanto à extensão do dano e sua autoria, em aplicação à teoria da *actio nata*. Precedentes do STJ.

5. A realização de convenio para repasse de valores a entidade privada, cujo objetivo é o custeio de clube profissional de futebol, apenas pode ocorrer caso respeitados os requisitos da legislação local específica ou, ao menos, da Lei Federal n. 9.615/98.

6. Ausentes os requisitos previstos na lei para a realização do convênio, verifica-se ausência de finalidade pública, o que caracteriza dano ao erário a ser ressarcido pelos agentes públicos que celebraram a avença, bem como pelos particulares que receberam o valor indevido.

7. Verificadas falhas na prestação de contas de convênio celebrado por entidade privada e o poder público, de forma que não seja possível aferir a regularidade dos gastos realizados com o valor repassado, fica evidenciado dano ao erário.

8. O dano decorrente de falhas na prestação de contas é imputável apenas aos agentes públicos que teriam o dever de analisar e apreciar as contas prestadas e aos particulares que deixaram de prestá-las de forma tempestiva, regular e organizada.

9. Em razão do precedente firmado pelo STF no RE 848.926/DF, disciplinado neste Tribunal pela Resolução n. 266/2018, em se tratando de tomada de contas especial que tem como responsável ocupante do cargo de prefeito, faz-se necessária a emissão de parecer prévio, a ser submetido ao Poder Legislativo municipal, unicamente para a finalidade de apreciar a incidência do efeito da inelegibilidade prevista na Lei Complementar Federal n. 64/1990 (art. 1º, I, “g”).

ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de tomada de contas especial instaurada para apurar possíveis irregularidades na celebração, execução e fiscalização dos Convênios n. 09/2009/ 17/2009; 01/2010; 06/2011, 11/2012; 16/2012, firmados entre o Município de Espigão do Oeste e a Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFÉ, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, por unanimidade de votos, em:

I – Rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva, conforme fundamentado no tópico 1 do voto;

II – Acolher parcialmente a prejudicial de prescrição da pretensão punitiva, de forma a excluir a imputação descrita no item 4.1 do relatório inicial, bem como parte daquela constante no item 4.2 daquela peça, conforme fundamentado no item 2.1 do voto;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

III – Rejeitar a prejudicial de prescrição da pretensão ressarcitória, em razão dos seguintes fundamentos sucessivos, conforme expostos no tópico 2.2 do voto:

a) inaplicabilidade da Tese n. 899 do Supremo Tribunal Federal, em razão da ausência de trânsito em julgado da decisão e da pendência de julgamento dos embargos de declaração opostos pela União;

b) existência de distinção entre o caso paradigma que ensejou a criação do precedente e o caso concreto, de forma a reconhecer que a prescrição apenas incide na execução decorrente de título extrajudicial formado por decisão do Tribunal de Contas;

c) ausência do decurso do prazo de cinco anos entre a data do conhecimento (ciência) do fato pelo Tribunal de Contas e o primeiro marco interruptivo da prescrição.

IV – No mérito, julgar irregular, nos termos do disposto no art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, a presente tomada de contas especial em relação a Célio Renato da Silveira, CPF n. 130.634.721-15; Juarez de Oliveira Alves, CPF n. 065.551.398-11; Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFE, CNPJ n. 07.609.943/0001-65 e Adair da Silva Costa, CPF n. 683.174.412-53, em razão de **vícios de ilegalidade na celebração e execução dos Convênios n. 009/009, 001/2010, 006/2011, 011/2012 e 016/2012**, pelos fundamentos expostos em todo o tópico 3 deste voto;

V – Para efeitos de inelegibilidade (art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990) e com fundamento no art. 1º, inciso I, da Resolução n. 266/2018/TCERO, emitir parecer prévio pela reprovação da presente tomada de contas especial de responsabilidade de Célio Renato da Silveira, CPF n. 130.634.721-15; Juarez de Oliveira Alves, CPF n. 065.551.398- 11; Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFE, CNPJ n. 07.609.943/0001-65 e Adair da Silva Costa, CPF n. 683.174.412-53, em razão de vícios de legalidade na celebração e execução dos Convênios n. 009/009, 001/2010, 006/2011, 011/2012 e 016/2012, pelos fundamentos expostos em todo o tópico 3 deste voto;

VI – Por consequência, imputar solidariamente débito, com fundamento no art. 19, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, nos seguintes termos e em valores atualizados até agosto[1] de 2020 aos agentes abaixo indicados:

a) R\$ 2.454.927,05 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e quatro mil, novecentos e vinte e sete reais e cinco centavos), a **Célio Renato da Silveira**, CPF n. 130.634.721-15; Juarez de Oliveira Alves, CPF n. 065.551.398-11; Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFE, CNPJ n. 07.609.943/0001-65 e Adair da Silva Costa, CPF n. 683.174.412-53, pelos vícios de ilegalidades verificados na celebração e execução dos convênios 009/2009, 001/2010, 006/2011 e 011/2012, conforme fundamentado no item 3.2 do voto;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) R\$ 203.561,91 (duzentos e três mil, quinhentos e sessenta e um reais e noventa e um centavos), à Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFE, CNPJ n. 07.609.943/0001-65 e Adair da Silva Costa, CPF n. 683.174.412-53, pelos vícios verificados na celebração, execução e na prestação de contas do Convênio 016/2012, conforme fundamentado no item 3.3 do voto.

VII – Aplicar multa individualmente, nos termos do art. 54, *caput*, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, à Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFE, CNPJ n. 07.609.943/0001-65 e Adair da Silva Costa, CPF n. 683.174.412-53, individualmente, em 5% do valor atualizado do débito relativo ao Convênio 16/2012, o que totaliza a quantia de R\$ 5.160,50;

[...]

PPL-TC 00033/20-PLENO

O TRIBUNAL PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Telepresencial, realizada em 7.12.2020, em cumprimento ao disposto na Resolução nº 319/2020/TCE-RO, apreciando a Tomada de Contas Especial oriunda de representação do Ministério Público do Estado de Rondônia, convertida por meio da Decisão Monocrática DMGCPCN 0335/2017, prolatada em 14/12/2017, sob a responsabilidade do Senhor Célio Renato da Silveira, CPF n. 130.634.721-15, na qualidade de Prefeito do Município de Espigão do Oeste, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva; e [...]

I – Emitir Parecer Prévio pela NÃO APROVAÇÃO da Tomada de Contas Especial, convertida por meio da Decisão Monocrática DMGCPCN 0335/2017, prolatada em 14/12/2017, sob a responsabilidade do Senhor Célio Renato da Silveira, CPF n. 130.634.721-15, na qualidade de Prefeito Municipal, com supedâneo no art. 1º, I, da Resolução nº 266/2018/TCE-RO, exclusivamente para fins do disposto no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990, em virtude da ocorrência de vício de legalidade nos Convênios n. 009/009, 001/2010, 006/2011, 011/2012 e 016/2012, celebrados entre a Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFE e o Município de Espigão do Oeste, no valor atualizado de R\$ 1.100.256,51 (um milhão, cem mil, duzentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e um centavos). [...]

O recorrente apresenta as razões do recurso, mediante Documento ID 1032740, as quais serão sintetizadas mais adiante para melhor compreensão das teses suscitadas, assim também do entendimento deste órgão ministerial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Na Certidão sob ID 1038908 foi atestada a intempestividade da irresignação.

Na Decisão Monocrática n. DM 0081/2021/GCFCS/TCE-RO (ID 1043415), o relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, em juízo de admissibilidade provisório, considerou preenchidos os pressupostos recursais e determinou o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para a manifestação regimental.

É o relatório.

I - DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

O Recurso de Reconsideração encontra previsão nos arts. 31, I, e 32 da LCE n. 154, de 26 de julho de 1996.

O Regimento Interno do TCE/RO também trata da matéria em seus arts. 89, I, e 93 e, nesse ultimo dispositivo, prescreve que o recurso, que terá efeito suspensivo, deve ser manejado no prazo de 15 (quinze) dias contados na forma do art. 97 do mesmo regramento.

O presente recurso, manejado em 11.05.2021, mostra-se tempestivo, diversamente do que testificado pela Certidão ID 1038908.

Isso porque, consoante reconhecido pela Decisão Monocrática n. DM 0081/2021/GCFCS/TCE-RO (ID 1043415), foram opostos Embargos de Declaração em face do Acórdão APL-TC 00363/20 (Processo n. 00060/21), impugnação à qual foi negado provimento pelo Acórdão APL-TC 00073/21, que foi disponibilizado no D.O.e.-TCE/RO n. 2336, de 23.04.2021, considerando-se publicado no dia 26.04.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Assim, considerando o prazo de quinze dias mencionado, conclui-se que o presente recurso foi interposto no último dia do prazo recursal, na data de 11.05.2021, sendo, portanto tempestivo.

Quanto aos demais requisitos exigidos para a espécie, notadamente o cabimento e o interesse de agir, veem-se igualmente preenchidos, razão porque a insurgência merece ser conhecida.

II - DAS QUESTÕES PRÉVIAS

A) DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA

O recorrente suscitou, em preliminar, sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da demanda, uma vez que não teria concorrido para prática de qualquer ato ilícito, restringindo-se a assinar o ato administrativo para dar cumprimento ao dever legal e à vontade popular de repassar ao conveniente os recursos aprovados pela Câmara Legislativa, mediante lei municipal.

Argumentou que as Leis Municipais n. 1.439/2010 e n. 1.159/2011, que versam sobre a abertura de crédito adicional suplementar ao orçamento público para viabilizar os repasses, teriam sido apenas sancionadas pelo Prefeito Municipal, passando pela análise e votação da Câmara de Vereadores, e que *“sobre lei em tese não há ato de improbidade ou mesmo aplicação de qualquer imputação de responsabilidade, visto a análise legal ser decorrente de verificação de constitucionalidade no ordenamento jurídico”*.

Destacou que os repasses efetivados à conveniente eram precedidos da prestação de contas do convênio anteriormente firmado, cuja regularidade seria fiscalizada pela secretaria competente, assim como pela Controladoria Interna e pela Procuradoria Jurídica do Município.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Por tais razões, alegou não ser parte legítima para figurar no polo passivo do processo principal, porquanto teria apenas cumprido obrigação legal imposta pela aprovação das Leis Municipais pelo Parlamento.

Compulsando os autos originários, constata-se que a questão pertinente à ilegitimidade passiva da autoridade recorrente já foi alegada pela parte e decidida pela Corte de Contas.

Na decisão originária, demonstrou-se que *“é ponto incontroverso que o município de Espigão do Oeste, por seu prefeito Célio Renato da Silveira, firmou sucessivos convênios com entidade privada, intermediado pela SEMELC, Secretaria da qual Juarez de Oliveira era dirigente máximo, destinando-lhe recursos públicos para a execução de projeto esportivo”*.

À título exemplificativo, foram mencionadas as Leis Municipais 1.439/2010 e n. 1.159/2011, assinadas pelo recorrente, demonstrando atuação inequívoca nos procedimentos autorizativos de repasses de verbas à Associação de Escolinha de Futebol Esperança, *verbis*:

55. A esse respeito, a título meramente exemplificativo, mencionam-se as Leis n. 1.439/2010 e n. 1.159/2011, assinadas tanto pelo Prefeito como pelo Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Cultura, em que a Prefeitura daquele município abriu crédito adicional suplementar ao orçamento geral no valor de R\$ 60,000,00 e R\$ 110.00,0, respectivamente, para atender a Secretaria Municipal de Esporte Cultura e Lazer, no que diz respeito à realização de convênio com a Escolinha Esperança – AEFÉ.

Ressalte-se, neste ponto, que não houve no acórdão guerreado nenhuma análise referente à constitucionalidade das leis municipais supracitadas, as quais foram mencionadas apenas com o intuito de demonstrar que foram praticados, pelo ora recorrente, ações no sentido de impulsionar os convênios examinados pela Corte de Contas.

Assim, despidendo o debate quanto à alegação de que *“sobre lei em tese não há ato de improbidade ou mesmo aplicação de qualquer imputação de*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

responsabilidade”, porquanto, de fato, não houve responsabilidade imputada tendo por objeto a elaboração/sanção de qualquer lei.

No que se refere aos atos praticados pelo recorrente no curso das avenças pactuadas, basta compulsar os autos principais (Processo n. 7269/2017) para, facilmente, serem encontrados diversos documentos por ele mesmo assinados, contendo atos autorizativos e de aprovação em relação à celebração e execução dos convênios, como se depreende dos seguintes documentos citados, também, à título ilustrativo:

(i) Registro da expressão “*De acordo*” no Ofício n. 002/AEFE/2010, de 09.02.2010 - Pag. 58 do Documento ID 457137;

(ii) Aprovação de Projeto Básico para lavratura do convênio - Pag. 66 Documento ID 457137;

(iii) Assinatura de Termo de Convênio n. 01/PGM/10 - Pag. 100 a 103 Documento ID 457137;

(iv) Registro da expressão “*De acordo*” no Ofício n. 005/AEFE/2010, de 29.04.2010 - Pag. 212 Documento ID 457137;

(v) Aprovação de Plano de Trabalho - Pag. 216 Documento ID 457137.

Assim, não há que se falar em ilegitimidade passiva quando, indubitavelmente, o recorrente atuou ativamente praticando diversos atos administrativos no sentido de possibilitar a celebração e execução dos convênios inquinados, os quais, como será confirmado mais adiante neste parecer, padeciam de graves vícios, como a ausência de finalidade pública para sua concretização.

Ademais, os argumentos postos pelo insurgente no sentido de ter apenas cumprido seu dever legal, na verdade, referem-se ao mérito da causa,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

consistente em aferir se o repasse de recursos públicos à Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFE, os quais serviram para custear clube profissional, observaram os preceitos de legalidade ou se configuraram ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico em prejuízo ao tesouro público.

Nesse contesto, conforme consta do Acórdão APL-TC 00363/20 a mera “*possibilidade de terem praticado qualquer ato, em tese, ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa ter resultado dano ao erário*”, enseja o afastamento da tese preliminar, conduzindo a análise para o campo meritório.

Dessa forma, tendo em vista que as razões postas se confundem com o mérito da causa, serão enfrentadas em momento oportuno neste parecer ministerial.

B) DA PRESCRIÇÃO

O insurgente suscita questão prejudicial atinente à incidência da prescrição da pretensão punitiva, na modalidade quinquenal, tema sobre o qual o relator dos autos originários já se debruçou exaustivamente e com grande propriedade, reconhecendo a aplicação do instituto sobre algumas irregularidades, inclusive.

Desse modo, sem maiores delongas, considerando que as razões postas pelos impugnantes não superam aquelas contidas no *decisum* objurgado, será transcrito o trecho do acórdão combatido referente ao tema como fundamentação do presente opinativo, *verbis*:

2. DA PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO

[...]

2.1. Da prescrição da pretensão punitiva.

[...]

97. Em síntese, então, são duas as espécies de prescrição da pretensão punitiva que incidem nos processos de contas: a inicial (5 anos) e a intercorrente (3 anos).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

98. A prescrição inicial ocorre a partir da data do ato, do fato ou do momento em que cessar a continuidade/permanência, até o momento da ocorrência de uma das causas interruptivas, que foram previstas no art. 3º, acima transcrito. A prescrição intercorrente, por outro lado, incide quando, superada a questão da prescrição inicial, o processo ficar paralisado injustificadamente por mais de três anos.

99. Como se vê, então, no que se refere à pretensão punitiva, a prescrição é quinquenal e tem início na data da prática do ato, interrompendo-se quando ocorre algum dos fatos relatados no art. 3º da Decisão Normativa 01/2018. Ademais, caso o processo permaneça paralisado por mais de 3 (três) anos, ocorre a prescrição intercorrente.

100. Feitas essas considerações teóricas, resta analisar se, no caso concreto, incidiu a prescrição da pretensão punitiva.

101. Para isso, é necessário lembrar que há aqui duas irregularidades em discussão: a primeira, descrita no item 4.1 do relatório inicial, que diz respeito à ausência de critérios objetivos para a escolha da AEFÉ como beneficiária dos convênios celebrados entre 2009 e 2012; a segunda, descrita no item 4.2, que diz respeito à finalidade pública e a execução dos gastos feitos durante a execução dos convênios, que não respeitaram o interesse público e cuja prestação de contas contém falhas.

102. No item 4.1 (a primeira), apenas se vislumbra a pretensão punitiva, já no item 4.2 (a segunda), verifica-se a pretensão punitiva, pela existência da irregularidade, cumulada com a pretensão ressarcitória. Esta última, porém, será apreciada em tópico subsequente; por ora, tratar-se-á apenas da pretensão punitiva presente em cada um dos itens mencionados.

103. Quanto à irregularidade descrita no item 4.1, é possível perceber que a falha ocorreu no momento da celebração dos convênios, realizados supostamente sem a existência de critérios objetivos. Assim, o termo inicial da prescrição é a data em que cada convênio foi celebrados. Já em relação ao item 4.2, a falha se verificou no momento da prestação de contas.

104. Assim, a aferição da prescrição depende da verificação do transcurso de mais de cinco anos entre a data de cada fato até o momento em que houve a interrupção do prazo, o que ocorreu em 16 de junho de 2017, com a prolação da Decisão Monocrática n. 00153/17/GCPCN, pela qual foi determinada a apuração dos fatos (art. 3º, § 2º, alínea "a" da Decisão Normativa 01/2018).

105. Para facilitar a compreensão da matéria, segue quadro com o número do convênio, data da sua celebração e data da apresentação da prestação de contas:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Convênio	Data de celebração	Data da prestação de contas
009/2009	04/03/2009 (p. 6-8, ID 457156)	26/03/2009 (p. 28 e seguintes, ID 457156)
017/2009	29/06/2009 (p. 77-79, ID 457182)	30/09/2009 (p. 92 e seguintes, ID 457182)
001/2010	12/02/2010 (p. 74-76, ID 549281)	09/07/2010 (p. 80 e seguintes, ID 549281)
006/2011	01/04/2011 (p. 77-79, ID 457298)	03/08/2011 (p. 11 e seguintes, ID 457301)
011/2012	24/02/2012 (p. 81-83, ID 457225)	Data não informada (documentação constante no ID 457231)
016/2012	02/04/2012 (p. 115-117, ID 457285)	14/02/2013 (p. 12 e seguintes, ID 549285)

106. Conforme se verifica na segunda coluna do quadro acima, todos os convênios foram celebrados mais de cinco anos antes da data em que a prescrição foi interrompida. Portanto, as irregularidades formais relativas ao item 4.1, bem como os argumentos relativos à ausência de finalidade pública do convênio, que se relacionam à fase de celebração dos convênios, foram alcançadas pela prescrição.

107. Já em relação às falhas na prestação de contas, integrantes do item 4.2, verifica-se que aquelas referentes aos Convênios 009/2009, 017/2009, 001/2010 e 006/2011, foram apresentadas também há mais de cinco anos da data em que houve a interrupção da prescrição. Portanto, eventuais falhas formais a ela relativas estão prescritas (ressalvada a questão do dano ao erário, como se verificará no tópico subsequente).

108. Quanto ao convênio 011/2012, conforme relatado no quadro, não consta dos autos a data exata em que foi apresentada a prestação de contas. Porém, o último gasto realizado com base no convênio mencionado foi de 12/07/2012. Assim, dada a ausência de um documento que demonstre a data de apresentação da prestação de contas, considerando a data do último gasto, vê-se que eventuais falhas relativas à prestação de contas também estão prescritas (novamente ressalvada a questão do ano).

109. Por fim, em relação ao Convênio 016/2012, considerando que a prestação de contas foi apresentada apenas no ano de 2013, não se verifica a prescrição da pretensão punitiva. Assim, além do dano ao erário, as falhas na própria prestação de contas também podem ser analisadas e ensejar a aplicação de sanção aos envolvidos.

110. Em síntese, então, verifica-se ter ocorrido a prescrição das irregularidades formais mencionadas no item 4.1 do relatório inicial e, em relação ao item 4.2, além da questão relativa ao dano ao erário, apenas persiste a pretensão punitiva referente ao convênio 016/2012, pelas falhas na prestação de contas.

111. Dessa forma, reconheço parcialmente a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, de forma a excluir integralmente a imputação feita no item 4.1 e parcialmente aquela constante no item 4.2, ambos do relatório técnico inicial.

2.2. Da prescrição da pretensão ressarcitória.

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2.2.2 Do termo inicial de eventual prescrição a ser aplicado no processo de tomada de contas especial.

[...]

172. Não se questiona que todos esses julgados tratam de casos concretos completamente diferentes do que aqui se discute, porém, todos eles são relevantes por trazerem a seguinte reflexão: se, ao se tratar de danos causados por um particular a outro particular, o termo inicial da prescrição não é a data do fato, mas a data da ciência do fato e de sua autoria, com mais razão deve-se aplicar esse entendimento aos casos em que se discutem danos causados por um particular ao erário, ou seja, à própria coletividade.

173. Não faria sentido admitir que, nas relações entre particulares, em que se protegem eminentemente interesses privados, o termo inicial da prescrição fosse estendido e, nas relações públicas, quando se tenta proteger o interesse coletivo, esse mesmo termo inicial seria menor.

174. Assim, se se reconhece a aplicação da teoria da *actio nata* nas relações entre particulares, com mais razão deve-se aplicá-la às relações entre o gestor e a coletividade (erário).

175. Por esse motivo, quando se trata de dano ao erário apurado via tomada de contas especial, o termo inicial da prescrição deve ser o momento em que o órgão de controle externo toma conhecimento do fato, de sua extensão e potencial autoria.

176. A partir desse momento, isto é, do conhecimento do fato pelo Tribunal de Contas, é que se poderia falar em inércia e teria início o prazo prescricional. Antes disso, o prazo não deve ser contado, tudo em atenção à teoria da *actio nata*, reconhecidamente aplicada pelo Superior Tribunal de Justiça.

177. Não fosse suficiente esse argumento, importa relembrar que, como já mencionado no item 2.1 deste voto, até mesmo na esfera criminal, que se trata da última *ratio* do ordenamento jurídico, prevendo as consequências mais graves ao cidadão, há crimes em que o termo inicial da prescrição apenas tem início com o conhecimento do fato pelos órgãos de persecução criminal. A exemplo, cita-se o crime de falsidade ideológica, conforme ementa já transcrita no tópico mencionado.

178. Ou seja, até mesmo no direito penal, em que há a maior proteção dos direitos individuais, em alguns casos, privilegia-se o interesse público a fim de que o termo inicial da prescrição seja a data da ciência do fato.

179. Assim, seja fazendo analogia com a lei civil, seja com a lei penal, é imprescindível reconhecer que, caso se entenda pela aplicação do prazo prescricional ao processo de controle externo, o termo inicial da prescrição deve, necessariamente, ser a data em que o Tribunal de Contas toma conhecimento do fato.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

180. No caso em análise, o conhecimento do fato se deu em 2017, portanto sequer transcorreram cinco anos até a data do presente julgamento, o que afasta qualquer alegação de prescrição no caso concreto.

181. Dessa forma, ante todo o exposto, deixo de reconhecer a prescrição da pretensão ressarcitória, pelos seguintes argumentos sucessivos:

182. a) inaplicabilidade da Tese n. 899 do Supremo Tribunal Federal, em razão da ausência de trânsito em julgado da decisão e da pendência de julgamento dos embargos de declaração opostos pela União;

183. b) existência de distinção entre o caso paradigma que ensejou a criação do precedente e o caso concreto, de forma a reconhecer que a prescrição apenas incide na execução decorrente de título extrajudicial formado por decisão do Tribunal de Contas

184. c) ausência do decurso do prazo de cinco anos entre a data do conhecimento (ciência) do fato pelo Tribunal de Contas e o primeiro marco interruptivo da prescrição.

Dessa forma, diante de tais considerações, forçoso concluir que a imputação que sobejou em desfavor do recorrente não foi abarcada pelo instituto da prescrição, como afirmaram em suas alegações.

Ainda nesse ponto, suscitou o insurgente que o *“orçamento anual onde constavam os repasses à Associação devidamente aprovado pela Câmara de Vereadores era devidamente encaminhado para análise deste Tribunal de Contas, onde se fazia o controle e fiscalização dos atos”*, o que indicaria que a Corte detinha conhecimento dos fatos desde então, através da análise da prestação de contas e orçamento anual, e não somente quando houve a representação pelo Ministério Público.

Quanto ao ponto, registre-se que a análise da Corte de Contas em relação às contas anuais de governo objetiva aferir o cumprimento do orçamento, dos planos e programas de governo, referindo-se, portanto, à atuação do gestor e os resultados da gestão em sentido macro, não havendo, na espécie, análise de atos administrativos isolados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nessa perspectiva, ainda que houvesse menção de tais repasses nas leis orçamentárias municipais, o que não está demonstrado no recurso, tampouco nos autos originários, o princípio da exclusividade, previsto no § 8º do art. 165 da Constituição Federal, estabelece que a LOA não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa.

Consequentemente, as restritas informações contidas, eventualmente, nas leis de orçamento, não permitiriam, absolutamente, que fossem examinadas questões pertinentes a vícios na celebração, execução e fiscalização de convênios, o que somente poderia ser feito mediante atuação específica referente à análise de legalidade desses atos individuais.

No caso em tela, essa análise ocorreu no seio de Representação ofertada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, posteriormente convertida em Tomada de Contas Especial, diante da identificação de dano ao erário, interrompendo-se o prazo prescricional com a prolação da Decisão Monocrática n. 00153/17/GPCN, em 16 de junho de 2017, pela qual foi determinada a apuração dos fatos (art. 3º, § 2º, alínea “a” da Decisão Normativa 01/2018).

A despeito da inexistência nas razões do recurso de argumentos acerca da questão, para fins de registro, é de conhecimento que há tese, em sede de repercussão geral (RE 636.886/AL - tema 899), quanto à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento fundada em decisões emanadas das Cortes de Contas, a qual permanece pendente de julgamento pelo STF, em decorrência dos embargos de declaratórios opostos em face do acórdão proferido no referido recurso, conforme se pode ver pelo andamento processual consignado no sítio eletrônico da Suprema Corte.²

Desse modo, não consta qualquer informação que indique a efetiva análise do caso, tampouco que houve inclusão em pauta futura, não se

² Disponível em:
<http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4046531&numeroProcesso=636886&classeProcesso=RE&numeroTema=899> > Acesso em 12.06.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

podendo precisar a data factual para o deslinde do feito, razão pela qual permanece hígido o atual entendimento da Corte de Contas sobre o tema, sobretudo porque se dirige referida deliberação do Supremo Tribunal Federal à fase executórias das decisões dos Tribunais de Contas, não atingindo o processo de conhecimento.

III - DO MÉRITO

Quanto ao mérito, aduz o recorrente, em síntese, que os convênios celebrados com a AEFÉ seriam de interesse público, porquanto a conveniada seria entidade filantrópica, sem fins lucrativos, devidamente cadastrada e legalizada perante o Estado, cumprindo com a transparência, estendendo suas atividades sociais para a comunidade local e prestando contas dos recursos repassados.

Sustenta que os repasses efetuados atenderam à finalidade proposta na ocasião da celebração, mediante planos de trabalho que teriam sido apresentados de forma específica e bem delineada, com aprovação pela Câmara de Vereadores, em consonância com o previsto na Lei Orgânica do Município e na Constituição Federal quanto ao incentivo ao esporte local.

Afirma que a Corte de Contas *“foi devidamente informada das prestações de contas anuais e orçamento anual, bem como do desembolso dos valores de Convênios firmados, fazendo-se as análises devidas e aprovando as Contas anualmente, sem qualquer tipo de ressalvas”*.

Alega que o Município de Espigão do Oeste não efetuou qualquer repasse para o time profissional do Esporte Clube Espigão, pois não haveria legitimidade para esse tipo de repasse, sendo os valores entregues à AEFÉ, a qual possuiria legitimidade para receber e executar o objeto pactuado.

Aduz que as irregularidades identificadas na execução dos convênios teriam decorrido da *“má atuação da Controladoria do Município e do*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

próprio corpo de Procuradoria Jurídica, isto porque antes de que se fizesse qualquer repasse de valores, havia sempre o indicativo e análise de processo sobre as correções e legalidades para o ato”.

Afirma que os atos que praticou como Prefeito Municipal “*qualificam-se como atos de governo*”, de modo que não poderia a Corte de Contas, então, ter-lhe imputado responsabilidade para ressarcimento ao erário.

Defende, ainda, que “*por serem procedimentos fiscalizatórios afetos a atos qualificados como de governo, praticados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, refoge à competência constitucional das Cortes de Contas*”, as quais, em casos tais, atuariam como órgão auxiliar, mediante parecer prévio, do Poder Legislativo, “*conforme os preceptivos entabulados nos arts. 31, §§ 1º e 2º, 49, IX, e 71, I, tudo da CF/88, dada o seu caráter eminentemente político*”.

Insurge-se em relação a qualquer responsabilização por falhas constatadas nas prestações de contas, reafirma não ter agido com dolo ou má-fé e inexistir fundamentos para a incidência do efeito de inelegibilidade.

Requer, ao final, seja recebido o recurso de reconsideração e no mérito totalmente provido, a fim de reformar o acórdão objurgado, excluindo-se as irregularidades e o débito imputados ao recorrente.

Pois bem.

Sem delongas, verifica-se que não assiste razão ao recorrente quanto às questões suscitadas, haja vista que, revisitando os autos originários e o acórdão guerreado, constata-se que esses pontos foram devidamente analisados e superados e/ou são incapazes de alterar o teor da decisão combatida, tendo sido comprovado o nexo de causalidade a ancorar a imputação de débito pela Corte de Contas, conforme razões expostas a seguir.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

De início, da simples leitura do *decisum*, percebe-se que os motivos determinantes do entendimento do relator originário, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, para a solução do caso, encontram-se perfeitamente delineados no voto condutor do julgamento, notadamente quanto à ausência de finalidade nos repasses de recursos à AEFÉ, assim como quanto à responsabilidade pelo ressarcimento do dano identificado, conforme se extrai dos excertos colacionados abaixo:

3. DO MÉRITO

[...]

3.1 Da delimitação da controvérsia

[...]

190. Assim, o objeto a ser analisado agora corresponde a dois fatos: 1) a verificação da alegada ausência de finalidade pública dos convênios e 2) a existência de falhas nas prestações de contas, de forma a verificar se é cabível a aplicação de multa ou imputação de dano aos responsabilizados na decisão em definição de responsabilidade.

3.2. Da ausência de finalidade pública dos convênios celebrados.

191. Em relação à alegada ausência de finalidade pública, o corpo técnico esclareceu que vários dos convênios discutidos nos autos foram celebrados para custear as atividades de clube de futebol profissional do Município de Espigão do Oeste, o que seria inadmissível, já que não haveria interesse público a ser resguardado neste caso.

192. Para fundamentar o seu posicionamento, trouxe dois julgados deste Tribunal que firmaram entendimento no sentido de ser ilegal o repasse de verbas públicas para o custeio de entidade privada com fins lucrativos, como é o caso de um clube profissional de futebol.

193. Pois bem.

194. Após a análise dos autos e verificando o teor das defesas apresentadas, é possível perceber que, à época dos fatos, a Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFÉ tinha dois projetos distintos.

195. Um deles era a efetiva prestação de serviço social, com o apoio a crianças e adolescentes de baixa renda, por meio da atividade esportiva. Consta dos autos inúmeras fotos de eventos esportivos de que participaram as crianças e adolescentes, bem como publicações de redes sociais que demonstram o efetivo atendimento da comunidade hipossuficiente do local (p. 103-150, ID 585690, p. 48-105, ID 623459).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

196. Tanto é assim, que houve convênios celebrados justamente com a finalidade de custear a participação de crianças a adolescentes em eventos esportivos, bem como os materiais usados por eles para os treinos. Em relação a estes, não se questiona a finalidade pública.

197. Porém, a mesma associação também geria um clube de futebol profissional, o Esporte Clube Espigão, tanto que houve convênios firmados unicamente com a finalidade de custear a participação desse clube profissional em campeonatos. Aliás, segundo informado na defesa constante no ID 623459, teria havido a criação de um departamento de futebol profissional dentro da própria associação.

198. Em relação a estes últimos convênios é que se alega a falta de finalidade pública, ao argumento de que o clube de futebol detinha finalidade lucrativa, além de não trazer uma contrapartida social, o que é requisito para a realização de convênios.

199. Sobre o assunto, convém registrar que não desconheço a importância do incentivo ao desporto por parte da Administração Pública, o que é previsto, inclusive, como diretriz constitucional:

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados: I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento; II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento; III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional; IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

200. Conforme se verifica pelo inciso II do dispositivo acima transcrito, é possível, inclusive, a destinação de recursos públicos para a promoção do desporto de alto rendimento (a exemplo do profissional).

201. No âmbito estadual, também se verifica a preocupação do legislador constituinte com a matéria, que previu o desporto nos arts. 210 e seguintes da Constituição Estadual, notadamente nos seguintes dispositivos:

Art. 211 - O Estado incentivar, mediante benefícios fiscais, o investimento no desporto pela iniciativa privada. Art. 212 - O Estado e os Municípios estimularão as atividades de desporto de massa e de lazer junto à comunidade, observando a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento.

202. Por fim, em consulta à Lei Orgânica do município de Espigão do Oeste, verifica-se que há a previsão de promoção desportiva de clubes locais. Eis o teor dos arts. 126 e 129 da Carta Municipal:

Art. 126. O Município fomentará as práticas desportivas formais e não formais, dando prioridade aos alunos de sua rede



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de ensino e à promoção desportiva dos clubes locais. [...] Art. 129. Aplica-se no que couber, ao desporto e ao lazer do Município, o disposto nos Artigos 210 a 217 da Constituição do Estado.

203. Ocorre que essas normas constitucionais e legais são caracterizadas como de eficácia limitada, uma vez que, a despeito de prever o incentivo ao esporte, inclusive de alto rendimento, não há previsão dos requisitos a serem observados para tanto.

204. Da mesma forma, observa-se que tanto as normas constitucionais quanto à Lei Orgânica Municipal preveem que a prioridade sempre será o atendimento ao desporto educacional, com o incentivo ao desporto de alto rendimento em casos específicos.

205. Assim, para dar concretude à norma constitucional, é preciso que haja a regulamentação da matéria, de forma a definir em quais casos é permitido o incentivo financeiro a clubes profissionais de desporto, bem como os requisitos para isso.

206. Ocorre que não há notícias de norma regulamentando a matéria no âmbito municipal ou estadual; há apenas norma federal que trata da matéria, a Lei n. 9.615/98.

207. Referida norma previu as regras para que ocorra o incentivo ao desporto, tratando, especialmente, daquele de alto rendimento.

208. Convém registrar que a Lei n. 9.615/98, no seu art. 3º, II e §3º, conceitua o desporto de rendimento como aquele praticado segundo normas desportivas nacionais e internacionais, podendo ser exercido de forma profissional, com remuneração pactuada em contrato formal, ou de modo não profissional, caso em que se permite o recebimento de incentivos materiais e de patrocínio.

209. A mesma norma, nos arts. 18 e 18-A, prevê os requisitos para que uma entidade do sistema do desporto possa receber recursos públicos federais, dentre eles a existência de um conselho fiscal, de instrumentos de controle social, de mecanismos de controle interno, dentre outros.

210. Veja-se, então, que a norma permite o repasse de recursos públicos para apoio ao desporto de alto rendimento, desde que respeitados inúmeros requisitos legais.

211. Ademais, nos arts. 26 e seguintes a norma estabelece regras específicas para que as entidades profissionais de esportes possam receber financiamento com recursos públicos, os quais vem especificamente previstos no § 6º do art. 27 da lei:

§ 6º Sem prejuízo de outros requisitos previstos em lei, as entidades de que trata o caput deste artigo somente poderão obter financiamento com recursos públicos ou fazer jus a programas de recuperação econômico-financeiros se, cumulativamente, atenderem às seguintes condições: I - realizar todos os atos necessários para permitir a identificação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

exata de sua situação financeira; II - apresentar plano de resgate e plano de investimento; III - garantir a independência de seus conselhos de fiscalização e administração, quando houver; IV - adotar modelo profissional e transparente; e V - apresentar suas demonstrações financeiras, juntamente com os respectivos relatórios de auditoria, nos termos definidos no inciso I do art. 46-A desta Lei.

212. Com base nestes argumentos, é possível verificar, então, que, no âmbito federal, o permissivo constitucional foi devidamente regulamentado, sendo possível repasse de recursos públicos a entidade profissional de desporto, desde que respeitados os inúmeros requisitos fixados pela lei.

213. Resta saber, então, se essa norma, de caráter federal, tem aplicação no âmbito dos estados e municípios e, para se chegar a essa conclusão, é imperioso fazer uma incursão na jurisprudência dos órgãos de controle externo.

214. No âmbito do Estado de Rondônia, já houve a apreciação de caso semelhante, relativo ao Município de Vilhena, decidido pelo Tribunal Pleno deste Tribunal de Contas por meio do Acórdão n. 160/2014, relativo ao processo n. 0100/2008/TCE/RO, de relatoria do e. Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

215. Na decisão do processo constou que seria inadmissível a transferência de recursos para o custeio de clube profissional de futebol, quando o município não possui uma política pública de desporto e lazer, e não observa as regras da Lei n. 9.615/98.

216. Em sentido semelhante é a decisão de outros Tribunais de Contas pátrios.

217. O Tribunal de Contas do Espírito Santo, no Parecer/Consulta TC 002/2007, relativo ao processo 5417/2006, manifestou entendimento no sentido de ser possível apoio financeiro a associações esportivas de futebol profissional, desde que haja o respeito às normas constitucionais e infraconstitucionais. O parecer ainda foi claro no sentido de que a norma infraconstitucional aplicável à espécie seria a Lei n. 9.615/98.

218. Eis a ementa do parecer:

PATROCÍNIO, SUBVENÇÃO OU PRESTAÇÃO DE QUALQUER OUTRO TIPO DE APOIO FINANCEIRO À ASSOCIAÇÕES ESPORTIVAS PROFISSIONAIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL – POSSIBILIDADE CONDICIONADA À OBSERVÂNCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS.

219. O Tribunal de Contas de Santa Catarina também entende ser possível o auxílio financeiro, desde que se tratem de entidades desportivas profissionais que atendam os requisitos do art. 27 da Lei n. 9.615/98. Nesse sentido:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

[...] 5. Pode a Administração Municipal repassar auxílios a entidades desportivas não profissionais, mediante prévia autorização legislativa e obediência aos ditames da Lei Federal nº 4.320/64, principalmente o disposto em seus arts. 12, §3º, I, e 16, os quais impedem a concessão de subvenções sociais a entidades desportivas profissionais, assim conceituadas no art. 27, §10, da Lei Federal nº 9.615/98, observando, contudo, as prescrições contidas no art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000.

220. O Tribunal de Contas do Mato Grosso, por outro lado, ressalta a impossibilidade de auxílio financeiro a clubes profissionais de futebol enquanto não houver regulamentação do ente repassador do recurso que, neste caso, seria o município. 221. Esse entendimento foi manifestado no julgamento da consulta n. 4.673-6/2011, em que o relator, Conselheiro José Carlos Novelli, esclareceu:

É digno de nota que, apesar da previsão constitucional específica neste Estado, amparada pela Constituição Federal (art. 217, inciso II), não se pode admitir a concessão de recursos públicos sem a demonstração de sua finalidade e, principalmente, sem a devida e regular prestação de contas, sob pena de violação aos princípios republicanos e democráticos, tão caros à nossa sociedade. Neste rastro, considera-se ilegal a previsão de repasse de recursos públicos como prêmio ou incentivo, haja vista que a simples previsão para concessão de recursos públicos nestes casos, sem a regulamentação de quais despesas poderão ser custeadas com o dinheiro público e sem previsão sobre a prestação de contas, viola o princípio da publicidade, moralidade, impessoalidade e obrigatoriedade na prestação de contas. Da mesma forma e pelas mesmas razões, considera-se é ilegal a previsão para concessão de recursos públicos para cobrir despesas genéricas. Deve a regulamentação dispor sobre a finalidade do repasse, as despesas que poderão ser cobertas, a forma e prazo de prestação de contas e as sanções aplicáveis aos responsáveis, por exemplo. – grifou-se.

222. Nota-se, então, pela jurisprudência pátria que, mesmo quando se entende pela possibilidade de repasse de recursos financeiros para custeio de time profissional de futebol sem que haja legislação municipal específica regulamentando a matéria, é necessário que, ao menos, sejam respeitados, por analogia, os requisitos da Lei Federal n. 9.615/98.

223. Entretanto, no caso em questão, além de não existir regulamentação local ou estadual sobre a matéria, a organização associativa que recebeu os recursos públicos previsto no convênio não preenchia os requisitos previstos no art. 27, § 6º, da Lei n. 9.615/98 e, portanto, de fato, os repasses realizados com a finalidade exclusiva de custear despesas do Esporte Clube Espigão devem ser considerados como ilegais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

224. Veja-se que a associação tinha até mesmo confusão de projetos, realizando trabalhos sociais e custeando a atividade profissional, sem que houvesse regulamentação adequada ou transparência de cada uma delas.

225. É provável que isso tenha ocorrido pelo baixo grau de instrução de seus dirigentes e não por má-fé, uma vez que, por tudo que consta dos autos, a impressão que se tem é que a associação realmente prestava relevantes serviços sociais e era reconhecida pela sociedade local.

226. Entretanto, em se tratando de repasse de recursos públicos, há normas a serem observadas que não podem ser relegadas e, portanto, ausente a legalidade no repasse, surge o dever de ressarcir o erário, mesmo que a irregularidade tenha ocorrido a título de culpa (imperícia, no caso).

227. Esclareço que, pessoalmente, reputo de grande importância o incentivo da Administração Pública às práticas desportivas. Tanto é assim que, enquanto presidente deste Tribunal de Contas, autorizei a realização das I Olimpíadas dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, o que foi materializado no processo SEI n. 2462/2019.

228. Entretanto, naquele caso, além de ter havido o custeio das despesas por associações privadas, como os sindicatos profissionais deste Tribunal, não houve nenhum prejuízo às atividades dos servidores, uma vez que as competições ocorreram fora do horário de expediente, como expressamente registrado na decisão DM-GP-TC 0227/2019-GP de minha lavra.

229. Da mesma forma, no processo SEI n. 8108/2019, permiti a participação de servidores deste Tribunal nas Olimpíadas Nacionais dos Tribunais de Contas, ressaltando, porém, que não poderia haver qualquer ônus financeiro a este Tribunal, bem como exigindo a compensação de horário por parte daqueles que participassem do evento.

230. Assim, em todos os casos, não houve nenhum prejuízo ao interesse público, pois não foram usadas verbas públicas para a realização e custeio dos eventos, tampouco houve prejuízo na produção dos servidores que participaram do evento.

231. Situação distinta se verifica no caso dos autos, em que houve o dispêndio de verbas públicas para o custeio de clube profissional de futebol, sem o respeito a nenhum requisito legal.

232. Ao analisar os convênios discutidos nestes autos, verifica-se que essa situação ocorreu especificamente naqueles registrados sob os números 009/2009, 001/2010, 006/2011, 011/2012, os quais tinham, respectivamente, os seguintes objetos e valores históricos:

a) Convênio 09/2009: Promover o repasse de recursos financeiros para a participação da equipe de Espigão do Oeste no campeonato



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

profissional de futebol de Rondônia, no valor de R\$ 110.000,00 (ID 457156);

b) Convênio 01/2010: Promover o repasse de recursos financeiros destinados para a participação do campeonato profissional de futebol do Estado de Rondônia, no valor total de R\$ 105.000,00 (ID 457137);

c) Convênio 06/2011: Promover o repasse de recursos financeiros destinados à participação do campeonato profissional de futebol do Estado de Rondônia, no valor total de R\$ 205.800,00 (ID 457301);

d) Convênio 11/2012: Promover o repasse de recursos financeiros destinados à participação do Esporte Clube Espigão na Copa do Brasil e no campeonato profissional do Estado de Rondônia, no valor de R\$ 250.000,00 (ID 457225).

233. Assim, o valor repassado por esses convênios deve ser ressarcido, dada a ausência de finalidade pública. Resta, apenas, aferir sobre quem deve recair a responsabilidade pelo ressarcimento desses valores ao erário.

3.2.1 Da responsabilidade pelo ressarcimento de valores

234. Segundo o relatório técnico e a decisão inicial (DDR), o dano ora apurado seria imputável a quatro agentes. Dois agentes públicos responsáveis pela celebração dos convênios: Célio Renato da Silveira e Juarez de Oliveira Alves, então prefeito e secretário municipal de esporte; e dois agentes privados: a associação conveniada e seu representante legal, Adair da Silva Costa.

235. Em relação a Célio Renato da Silveira, sua responsabilidade exsurge por ter sido o agente que subscreveu os convênios, conforme se verifica da análise de cada um dos instrumentos de acordos mencionados acima. Já Juarez de Oliveira Alves é responsável por ser o titular da pasta que materializou o processo administrativo que culminou na elaboração dos convênios e na transferência dos recursos financeiros neles previstos, assinando-os na condição de testemunha, inclusive.

236. Na defesa, em relação a essa questão da ausência de finalidade pública, os defendentes limitaram-se a alegar a importância do trabalho prestado pela associação e da relevância social do apoio ao clube de futebol profissional da cidade.

237. Esses argumentos, porém, não são capazes de afastar a ilegalidade cometida, uma vez que caberia aos defendentes ter verificado a ausência de finalidade pública e o desrespeito às normas aplicáveis à espécie. Apesar disso, promoveram repasse de valores públicos para finalidade não autorizada pela legislação.

238. O fato de se tratar de associação que prestava importante serviço social, no caso, era irrelevante, pois os repasses específicos ora analisados não tratavam de auxílio à atividade social, e sim do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

custeio do clube profissional de futebol, o que demandaria o atendimento de inúmeros requisitos legais.

239. Aliás, em casos em que se analisa dano decorrente de convênio, o entendimento deste Tribunal é no sentido de que são responsáveis o prefeito e o secretário da pasta, por serem os ordenadores de despesas. Neste sentido:

Município de Corumbiara. Representação convertida em Tomada de Contas Especial. Apuração de graves irregularidades ocorridas no âmbito da municipalidade. Gasto indevido com alimentação e locação de veículo, pagamento de diárias sem a regular liquidação, prorrogação de convênio sem benefício para a administração e desaparecimento de parte dos bens patrimoniais. Provas documentais da ilegitimidade e do caráter danoso desses achados. Nexo causal entre as condutas dos envolvidos (Prefeito, Secretários Municipais de Saúde e Administração, Contador e Procurador Jurídico) e as irregularidades apontadas pela comissão de TCE. Caracterização de condutas dolosas. Julgamento irregular. Imputação de débito e aplicação de multa. Determinação. Arquivamento. (Acórdão APL-TC 00258/16 referente ao processo 03468/12), Relator Conselheiro Paulo Curi Neto, julgado em 18/08/2016) – destacou-se.

240. No caso do precedente acima citado, ao tratar especificamente do dano decorrente do convênio, o relator consignou a responsabilidade do prefeito e do secretário da pasta:

As responsabilidades pelas infringências acima relatadas devem ser atribuídas ao senhor Silvino Alves Boaventura, ex-Prefeito Municipal, que firmou o Convênio nº 002/2010 e seu Termo Aditivo, [...] e ao senhor Alessandro Ciconello, ex-Secretário Municipal de Administração, responsável pelos pagamentos a maior acima relacionados.

241. Desse modo, deve a ser imputada a responsabilidade pelo ressarcimento dos valores repassados aos defendentes (prefeito e secretário).

Tem-se, pois, que o débito imputado ao recorrente tem como fundamento irregularidade constatada na celebração dos Convênios ns. 009/2009, 001/2010, 006/2011 e 011/2012, consistente na ausência de finalidade pública para celebração dessas avenças.

Com efeito, não prospera a tese dos recorrentes de que os recursos utilizados nesses convênios detinham finalidade pública e atendiam aos requisitos necessários para a sua celebração.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Como ficou demonstrado nos autos originários, o desvio de finalidade se consubstanciou no fato de que esses convênios foram utilizados para custear atividades de clube de futebol profissional do Município de Espigão do Oeste, entidade com finalidade lucrativa, sem comprovação da necessária contrapartida social, cujo requisito é indispensável para a realização de convênios.

Sem maior esforço se conclui que o recorrente deveria ter verificado se presente a finalidade pública e o respeito às normas aplicáveis à celebração do convênio, cuja responsabilidade assumiu ao firmar os referidos pactos, no papel de gestor municipal.

Do mesmo modo não merece prosperar a alegação de que a finalidade pública estaria demonstrada por se tratar de utilização de verba para o fomento de prática desportiva, ponto sobre o qual, com a devida profundidade, debruçou-se o relator dos autos originários, cujos fundamentos, já transcritos, são irretocáveis.

No que diz respeito às falhas nas prestações de contas, verifica-se que ao recorrente não foi imputado débito em razão dessas falhas, o que fica claro da leitura do item 3.3.3 do Acórdão APL-TC 00363/20, a seguir colacionado:

3.3. Das falhas nas prestações de contas

[...]

3.3.2. Do Convênio n. 016/2012 e seu aditivo.

281. Por fim, em relação a este convênio e seu aditivo, foi apontada como dano a quantia de R\$ 65.000,00, correspondente aos cheques 020481, 020020, 029991 e 030144, de 17/04/2012, 03/07/2012, 06/09/2012 e 04/10/2012, respectivamente.

[...]

290. Na defesa apresentada pela AEFÉ e por Adair (ID 623459), até verifica-se a existência de documentos que aparentam fazer referência ao convênio 016/2012, como notas fiscais de materiais de construção (p. 125, 126) e cotações de preços (p. 127-134).

291. Entretanto, apenas se vislumbram nos autos documentos esparsos em relação ao convênio n. 16/2012, os quais não permitem aferir a legalidade e regularidade da aplicação dos recursos por ele repassados à associação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

292. Sobre o assunto, convém registrar que este Tribunal tem entendimento no sentido de que, em se tratando de convênio, compete àquele que gerencia recursos públicos a apresentação da prestação de contas de forma tempestiva e organizada. Eis o que constou no Acórdão APL-TC 00360/18 referente ao processo 00187/18, de relatoria do Conselheiro Paulo Curi Neto (julgado em 13/9/2018):

Nesse particular, como já se sabe, à luz do art. 70, parágrafo único da CF/88, o dever de prestar contas é obrigação de qualquer pessoa física ou jurídica que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos. Com efeito, subsumindo a situação apresentada ao comando constitucional mencionado, pode se dizer que quem tinha a obrigação de apresentar a documentação referente à prestação de contas, de forma organizada e tempestiva e, através dela, demonstrar a correta aplicação dos recursos à finalidade pública, eram os gestores e não o agente de controle interno. – grifou-se.

293. Isso por que o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos é daquele que o recebe e administra. Nesse sentido:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO FIRMADO ENTRE A PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO E A EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE PORTO VELHO – EMDUR. RECURSOS PÚBLICOS REPASSADOS MEDIANTE CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. DANO AO ERÁRIO CONSTATADO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA.

1. Por imperativo constitucional (art. 70, Parágrafo Único), toda pessoa física ou jurídica, quer de direito público, quer de privado, que administre ou gerencie recursos públicos tem o dever de prestar contas dos valores recebidos;

2. A jurisprudência desta Corte, bem como a do TCU são pacíficas no sentido de considerarem ser de responsabilidade pessoal do gestor dos recursos públicos a comprovação do bom e do regular emprego dos valores públicos recebidos, cabendo-lhes o ônus da prova da esmerada aplicação desses recursos. [...] (Acórdão APL-TC 00200/19 referente ao processo 00092/13, Relator Conselheiro Paulo Curi Neto, Sessão 12^a, de 25 de julho de 2019) – grifou-se.

294. Ainda nesse sentido:

DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. CONVÊNIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. OMISSÃO. DESPESAS. PAGAMENTO. LIQUIDAÇÃO. INOBSERVÂNCIA.

1. A omissão no dever de prestar contas, ou a apresentação de documentos com vícios insanáveis, caracterizam a irregularidade da despesa, e ensejam a devolução total dos recursos repassados por meio de convênio;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2. É ilegal a despesa paga, para qual não se tenha observado a efetiva liquidação, nos termos do art. 62 c/c o art. 63, §1º, I, II, III e §2º, I, II, III, da Lei Federal n. 4.320/64 c/c o art. 37, caput, da Constituição Federal (princípios da legalidade e eficiência). (Parecer Prévio PPL-TC 00053/19 referente ao processo 00801/08, Relator Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva, julgado na sessão n. 18, de 24/10/2019)

295. Dessa forma, ausente nestes autos, inclusive na defesa, a regular prestação de contas, com todos os documentos que deveriam instruí-la fica impossível afastar as alegações de irregularidades no uso da verba pública, ventiladas tanto pelo órgão de controle interno, quanto pelo corpo técnico deste Tribunal.

296. Assim, o valor repassado à associação por meio deste convênio e de seu aditivo deve ser considerada como dano ao erário a ser ressarcido.

297. Resta, então, aferir a responsabilidade por esse ressarcimento.

3.3.3. Da responsabilidade pelo ressarcimento

298. Como já ressaltado em linhas anteriores, o dano apurado nestes autos foi imputado a quatro agentes. Dois agentes públicos responsáveis pela celebração dos convênios: Célio Renato da Silveira e Juarez de Oliveira Alves, então prefeito e secretário municipal de esporte; e dois agentes privados: a associação conveniada e seu representante legal, Adair da Silva Costa.

299. Entretanto, considerando que o fundamento do dano ora analisado decorre de falhas na prestação de contas, é preciso avaliar a conduta de cada um deles em relação a essa irregularidade danosa.

300. Isso porque, diferente do que ocorreu em relação aos convênios antes analisados, que não tinham finalidade pública, a irregularidade que causou dano ao erário em relação ao Convênio 16/2012 foi a falha da prestação de contas apresentada de forma desorganizada e incompleta.

301. Assim, podem ser responsabilizados por esta parcela do dano os agentes que se omitiram em atuar nesse momento da prestação de contas, não na fase de celebração do convênio.

302. Ocorre que, como alegado na defesa de Célio e Juarez, nos termos da cláusula sétima do convênio 016/2012, de fato, a prestação de contas deveria ser apresentada perante à Secretaria Municipal de Fazenda, a quem competia a análise (p. 136, ID623459). Porém, os agentes responsáveis por esse órgão não foram chamados aos autos.

303. Por este motivo, se a análise e apreciação da prestação de contas cabia à Secretaria de Fazenda, as falhas nela verificadas deveriam ter sido apuradas por esse órgão, não cabendo a responsabilização do Prefeito e do Secretário de Esporte e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Lazer, posto que estes não tiveram qualquer conduta (comissiva ou omissiva) em relação a essas falhas específicas.

304. Ainda que estes agentes tenham sido responsáveis pela formalização do convênio, a falha ensejadora do dano ao erário foi verificada na execução do convênio e apenas poderia ter sido identificada na prestação de contas, que era de responsabilidade de outro órgão.

305. Assim, não cabe responsabilizar estes agentes pelo dano decorrente do convênio n. 016/2012.

306. Porém, em sentido oposto é a responsabilidade da AEFE. (Grifou-se)

[...]

Como se vê, em relação ao Convênio n. 16/2012, o recorrente não sofreu qualquer imputação de débito, embora tenha sido responsável pela formalização da avença, uma vez que a falha ensejadora do dano ao erário, no mencionado feito, foi verificada na execução do convênio e apenas poderia ter sido identificada na prestação de contas, que era de responsabilidade da Secretaria Municipal de Fazenda, conforme evidenciado da decisão originária.

Por essa mesma razão não prospera a tese de que as irregularidades identificadas na execução dos convênios teriam decorrido da atuação ineficaz dos órgãos internos, como a Controladoria do Município e a Procuradoria Jurídica, dado que ao recorrente não foi imputada débito relativo à execução dos convênios.

Desse modo, os argumentos apresentados não têm o condão de modificar o fundamento utilizado no *decisum*, notadamente porque cuidaram de repisar as alegações outrora apresentadas.

No que se refere à suposta incompetência do Tribunal de Contas para julgamento das contas do chefe do Poder Executivo, agindo ele na qualidade de governante, tem-se que, também sob tal aspecto, não prospera a insurgência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Como se sabe a Constituição Federal, em observância à dualidade do regime de contas públicas, atribuiu ao Poder Legislativo, auxiliado pelo Tribunal de Contas, o julgamento das contas dos Prefeitos Municipais, nos termos do artigo 31 da Constituição Federal, e, por outro lado, estipulou que as contas dos demais administradores municipais, dentre os quais se destacam os ordenadores de despesa,³ são julgadas pelo Tribunal de Contas, consoante leitura conjugada de seus artigos 71, incisos I e II, e 75.

Nos casos em que há cumulação da função de ordenador de despesa, o prefeito deve ter suas contas de governo julgadas pela Câmara Municipal, com emissão de parecer prévio pela Corte de Contas, e as de gestão julgadas pelo Tribunal de Contas, a teor do que dispõem os artigos 71, II, e 75 da Constituição Federal.⁴

³ Segundo definição dada pelo glossário de termos do sítio do Tesouro Nacional trata-se de “qualquer autoridade de cujos atos resultem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos da União ou pelos quais responda”. Disponível em: <http://www.tesouro.gov.br/-/glossario>. Acesso em: 09.06.2021. No plano normativo o conceito é dado pelo Decreto-lei n. 200/67: Art. 80. Os órgãos de contabilidade inscreverão como responsável todo o ordenador de despesa, o qual só poderá ser exonerado de sua responsabilidade após julgadas regulares suas contas pelo Tribunal de Contas.

§1º. Ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.

⁴ Nessa senda é a jurisprudência da Corte de Contas do Estado de Rondônia, consoante demonstram os precedentes abaixo colacionados:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OBSCURIDADE, OMISSÃO E CONTRADIÇÃO NA DECISÃO OBJURGADA. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO COMO EMBARGOS. QUESTÃO DE ORDEM SUSCITADA. **ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA FISCALIZAR ATOS GESTÃO PRATICADOS PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO. EXAME DE OFÍCIO DA MATÉRIA POSTA. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA JULGADA IMPROCEDÊNCIA.** [...]. 3. É improcedente a alegação do embargante, *in casu*, visto que **o Tribunal de Contas detém, sim, competência para fiscalizar os atos perpetrados pelo Prefeito Municipal, quando qualificados como de gestão, a teor dos preceptivos encartados nos arts. 71, II, c/c 75, ambos da CF/88.** (precedentes: STF Medida Cautelar na Reclamação 15902-DF, de Relatoria do Ministro Luiz Fux, julgado em 21.06.2013; STJ. RMS 13.499/CE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/08/2002, DJ 14/10/2002, p. 198) (TCERO – Processo n. 2700/2014, relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, j. 15.10.2014) (destaque nosso)

ADMINISTRATIVO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO Nº 147/2011-PLENO PROFERIDO NOS AUTOS DO PROCESSO Nº 0741/2002/TCE-RO (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL). RECURSO PRÓPRIO E TEMPESTIVO. CONHECIMENTO. NEGAR PROVIMENTO. MANTER INALTERADO OS TERMOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO. “[...] o fato de ser Prefeito não significa que o ordenador de despesas goza isenção de responsabilidade, de sorte que os atos que importam em gestão de recursos públicos devem ser julgados pelo Tribunal de Contas. Assim, quando



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Dessa forma, o citado entendimento decorre do fato de que a fiscalização instaurada pela Corte de Contas para aferir a conformidade legal dos atos praticados por Prefeito, enquanto ordenador de despesas, não se confunde com o Parecer Prévio emitido em sede das contas de governo (artigo 31, §§ 1º e 2º, c/c artigo 71, I, e artigo 75, todos da CF/88), de caráter opinativo, que é submetido à Câmara dos Vereadores, uma vez que sua resolução consubstancia autêntico julgamento, cuja competência constitucional foi, exclusivamente, reservada ao Tribunal de Contas.

Revela-se, assim, relativa autonomia entre o juízo político realizado pelo Poder Legislativo Municipal, acerca das contas de governo apresentadas pelo Chefe do Executivo e a cognição da Corte de Contas, em procedimento fiscalizatório envolvendo atos de gestão produzidos pelo Prefeito Municipal, na condição de ordenador de despesas.

Outrossim, destaca-se que o caso dos autos principais não se trata de análise das contas do ex-prefeito, mas de irregularidades cometidas por ele quando na função de gestor do município, o que, indubitavelmente, atrai a competência dessa Corte de Contas para realizar tal julgamento.

Conforme explica Hélio Mileski,⁵ *“o prefeito municipal é mais que o condutor político do município, ele também é o administrador, o gestor dos bens e*

o Prefeito municipal acumula as funções de ordenador de despesa, suas contas devem ser julgadas separadamente: a) contas de governo - anualmente, as contas de governo pela Câmara Legislativa, sendo emitido parecer prévio pelo Tribunal de contas, nos termos do artigo 71, I e 75 da CF/88; b) contas de gestão - periodicamente ou a qualquer tempo (nas chamadas tomadas de contas), através de emissão de acórdão pelo Tribunal de Contas com força de título executivo, consoante artigos 71, II e §3º e 75, da CF/88.” (TCERO – Processo n. 3842/2013, relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, j. 31.07.2014) (destaque nosso)

REPRESENTAÇÃO. APONTAMENTO DE IRREGULARIDADES. CITAÇÃO. 1. Infringência a dispositivos da Lei nº 8.666/93 apontados pela Unidade Técnica e Ministério Público de Contas. 2. Responsabilidade do Prefeito pelos atos de gestão (Contas de Gestão) praticados durante o mandato. **3. Competência constitucional do Tribunal de Contas para julgamento dos atos de gestão (Art. 71, II, CF) que não se confunde com o julgamento dos atos de governo (Contas de Governo) realizado pelo Poder Legislativo Municipal (Art. 71, I, da CF).** REPRESENTAÇÃO CONHECIDA E PROCEDENTE. MULTA. DETERMINAÇÕES. (TCERO – Processo n. 1061/2011, relator: Conselheiro Substituto Davi Dantas da Silva, j. 21.03.2013) (destaque nosso)

⁵ MILESKI, Hélio Saul. **O Controle de Gestão Pública**. RT, 2003, p. 274.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

dinheiros públicos, assumindo uma dupla função - política e administrativa”, enfatizando, com base em decisões do Superior Tribunal de Justiça, que, “justamente por isso, o Poder Judiciário, quando examina o tema, tem decidido reiteradamente, sob o argumento de que, sendo responsável por uma dupla função, o prefeito municipal também se submete a um duplo julgamento: um político, perante o Parlamento, precedido de parecer prévio, e outro técnico, a cargo do Tribunal de Contas”.

Ademais, a emissão de parecer prévio em casos como o dos autos principais se dá exclusivamente para fins de sanção política de inelegibilidade, não tem influência, assim, sobre as sanções pecuniárias, cuja competência do Tribunal de Contas para impô-las advém do inciso VIII do art. 71 da CF/88.⁶

Nessa senda dispõe a Resolução n. 266/2018/TCE-RO, que dispõe sobre as deliberações da Corte nos processos em que o prefeito figura como ordenador de despesa, senão vejamos:

Art. 1º - No processo de contas de gestão em que o prefeito figurar como ordenador de despesa, o Tribunal de Contas emitirá:

I - parecer prévio, que instrumentalizará o julgamento pela Câmara Municipal, **para os fins do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (alterado pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010); e**

II - **acórdão de julgamento, para os demais efeitos, como, por exemplo, imputação de débito, aplicação de multa, entre outros.** (Destaque nosso)

Ressalta-se, ainda, que a atuação desempenhada por essa Corte de Contas, nos autos originários, haja vista suas competências constitucionais, contribui com o aprimoramento da *accountability* no setor público, no que diz respeito a uma gestão pública transparente, abrangendo a obrigação do gestor em prestar contas, em se responsabilizar pelos seus atos e, conseqüentemente, pelos resultados gerados por eles, possibilitando que os cidadãos acompanhem e

⁶ Nesse sentido é o entendimento do STF nos Recursos Extraordinários (REs) 848826 e 729744. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=323159>. Acessado em 16.06.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

participem efetivamente dos atos da administração pública que geram impactos em toda a sociedade.

No mesmo sentido, eventuais emissões de Pareceres Prévios pela aprovação de contas de governo não enseja a validação de atos de gestão praticados pelo gestor municipal, porquanto, como já sustentado, os objetivos de análises são completamente distintos e independentes.

Por fim, em relação à inexistência de dolo ou má-fé, não se pode perder de vista que diante da responsabilização do agente público, o simples fato de exercer uma função pública acarreta um compromisso para com o Estado e a sociedade, impondo o cumprimento de deveres funcionais, os quais, inobservados, conduzem à responsabilização por mero proceder culposo, sendo desnecessária a configuração de dolo.

Apesar da prescindibilidade de se evidenciar o dolo, no âmbito do Tribunal de Contas, necessário que haja correlação entre a conduta do agente e o resultado, demonstrando-se ter ele agido ao menos com culpa.

Na visão deste órgão ministerial, a decisão recorrida demonstra com precisão a responsabilidade do recorrente pela prática dos atos ilegais apurados, consistentes na autorização, aprovação e atuação efetiva para concretização dos repasses de recursos públicos para realização de despesas sem finalidade consentânea com o interesse público, o que se verifica, inclusive, dos trechos do Acórdão APL-TC 00363/20 que foram transcritos neste parecer.

Dessa feita, os argumentos trazidos à baila pelo recorrente não superam toda a fundamentação que robusteceu o reconhecimento de sua responsabilidade, devendo ser mantida, na opinião deste órgão ministerial, a decisão combatida.

Diante de todo o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas pelo conhecimento do presente recurso de reconsideração, ante o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

preenchimento dos seus requisitos de admissibilidade, bem como pelo afastamento das questões prévias (preliminar de ilegitimidade passiva e prejudicial de prescrição) aventadas e, no mérito, pela improcedência da pretensão recursal, mantendo-se inalterada a decisão vergastada, quanto à responsabilização do recorrente, em toda a sua extensão.

É como opino.

Porto Velho, 24 de junho de 2021.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 24 de Junho de 2021



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS