



NOTA TÉCNICA Nº 1480.0225.12

PROCESSO DE AUDITORIA Nº 1480.632.32.0078.12

REFERÊNCIA

Consulta formalizada pela SEDESE solicitando análise e manifestação quanto ao processo encaminhado à esta CGE que trata de procedimento a ser adotado nos casos onde a fonte de financiamento do recurso que deu origem ao dano é federal.

DESENVOLVIMENTO

1. Histórico dos fatos

Em 20/10/2010 a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, SEDESE, por meio da Resolução n. 305/2010, instaurou Tomada de Contas Especial, TCE, para apurar supostas irregularidades na prestação de contas do Convênio n. 584/96, celebrado com a Creche Lar Frei Toninho de Belo Horizonte (fl. 144).

A Comissão de Tomada de Contas Especial emitiu o Relatório Conclusivo de Tomada de Contas Especial em 01/02/2011 e em 11/04 do mesmo ano a Auditora Setorial emitiu o Relatório de Auditoria sobre Tomada de Contas Especial, ambos concluindo pela irregularidade das contas e encaminhamento dos autos ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Em 13/05/2011 o Secretário de Estado de Desenvolvimento Social encaminhou a TCE ao Tribunal de Contas do Estado para julgamento. Já em 01/07/2011 a Corte de Contas, por meio do Ofício 11127/2011 – SEC/PLENO, devolveu os autos à SEDESE tendo em vista que a fonte de financiamento que deu origem ao dano é federal, o que afastou a possibilidade de julgamento pelo TCEMG e o respectivo ressarcimento ao Tesouro



Estadual. O Tribunal determinou, ainda, que a documentação da TCE fosse arquivada na própria SEDESE e que o fato constasse do relatório do órgão de controle interno que acompanha a prestação de contas anual.

Diante disso, em 12/07/2011 a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, SEDESE, enviou, à Controladoria-Geral do Estado, o Ofício GAB/SEDESE/464/2011, solicitando orientação sobre os procedimentos a serem adotados diante de suposto dano ao Tesouro Federal ainda que a SEDESE tenha repassado o recurso por instrumento de convênio a entidade executora causadora do dano em questão. Nesta oportunidade, a fim de subsidiar a análise requerida, referida Secretaria de Estado nos remeteu os autos da Tomada de Contas Especial.

2. Competências do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 71, estabelece as competências do Tribunal de Contas da União, TCU. A seguir estão transcritas aquelas relativas à fiscalização e julgamento das contas daqueles que recebem recursos públicos federais:

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;

(...)

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

(...)

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

(...)

MSO



Já a Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, em seus arts. 74 e 76, estabelece as competências do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, TCEMG. A seguir estão transcritas aquelas relativas à fiscalização e julgamento das contas daqueles que recebem recursos públicos estaduais:

Art. 74 – A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração indireta é exercida pela Assembléia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder e entidade.

(...)

Art. 76 – O controle externo, a carga da Assembléia 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;

III – fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a entidade da administração indireta;

(...)

XI – fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados ou recebidos pelo Estado, por força de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere;

(...)

XIII – aplicar ao responsável, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, a sanção prevista em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

(...)

XV – apreciar a legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de contrato, convênio, ajuste ou instrumento congênere que envolvam concessão, cessão, doação ou permissão de qualquer natureza, a título oneroso ou gratuito, de responsabilidade do Estado, por qualquer de seus órgãos ou entidade da administração indireta;

(...)

Disciplinando o art. 76 da Constituição Estadual transcrito acima, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Lei Complementar nº 102, de 17/01/08, em seu art. 3º, explicita as competências do TCEMG:

Art. 3º Compete ao Tribunal de Contas:

(...)

III - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens ou valores públicos, de órgão de qualquer dos Poderes do Estado ou de Município ou de entidade da administração indireta estadual ou municipal;

(...)

XIII - fiscalizar a aplicação de recurso repassado ou recebido pelo Estado ou por Município, por força de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere;

11/30



(...)

XXIII - fiscalizar a aplicação de recursos públicos estaduais ou municipais repassados a entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado;

O Tribunal de Contas da União e a Corte de Contas Estadual, no que tange ao exercício de suas competências, manifestam-se no seguinte sentido:

As instâncias em que se situam o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe e o Tribunal de Contas da União são independentes e não vinculantes, especialmente levando-se em consideração que o primeiro possui jurisdição sobre atos de gestão de recursos estaduais, e o último, de recursos de origem federal. (Acórdão 548/2010 – Plenário do TCU)

Compete precipuamente aos órgãos de controle estaduais a apuração de irregularidades na realização de gastos exclusivamente custeados com recursos estaduais. (grifo nosso)(Acórdão 521/2011 – Plenário do TCU)

Também entendo que o exame da documentação referente à prestação de contas dos convênios federais não pertine à competência fiscalizadora desta Corte, inserindo-se na área de atuação do TCU. (grifo nosso)(Processo n. 476140 do TCEMG)

Deste modo, no que tange aos processos licitatórios referentes à aquisição de um trator agrícola e implementos (Carta-Convite 36/98) e de um microônibus Mercedes Bens (Carta-Convite 49/98), deixo de manifestar sobre tais matérias por tratarem de despesas realizadas com recursos federais, cuja fiscalização da execução compete ao Tribunal de Contas da União – TCU. (Processo n. 606225 do TCEMG)

A partir das disposições constitucionais, infraconstitucionais e dos entendimentos jurisprudenciais supracitados, constata-se que compete ao Tribunal de Contas da União o controle da aplicação dos recursos federais, mesmo nas hipóteses em que estão sendo geridos por outras esferas de governo, estadual ou municipal. No mesmo sentido, firma-se o entendimento de que a Corte de Contas Estadual não possui competência para fiscalizar a aplicação de recursos federais geridos pelos estados e municípios.

3. Procedimentos sob responsabilidade dos órgãos ou entidades estaduais que repassam recursos federais a terceiros

Determinados programas governamentais são estruturados por meio da transferência de recursos federais aos estados que repassam os mesmos para municípios ou entidades

11/50



privadas, responsáveis pela execução das ações, aqui denominados subconvênentes. Um dos instrumentos utilizados para realizar o repasse é o convênio, por meio do qual são estabelecidos os objetivos a serem cumpridos, os recursos necessários para sua execução e as obrigações relativas à prestação de contas a ser apresentada.

Os convênios celebrados pelo Estado nessas condições, ou seja, para repassar recursos recebidos da União a municípios ou entidades privadas, são regidos pelas normas federais. Em geral pelo Decreto n. 6.170/2007 e Portaria Interministerial n. 127/2008. Da mesma forma a prestação de contas dos municípios ou entidades ao Estado deve atender às normas federais devido à obrigação do Estado prestar contas desses recursos à União.

Caso algum município ou entidade se omita do dever de prestar contas ou as apresente com irregularidades; à luz das normas federais, estará configurado um dano ao erário federal. O Estado, nesse caso o órgão ou entidade estadual, deverá notificar o subconvênente a ressarcir o valor do dano corrigido de acordo com as normas federais.

Essa notificação deverá conter pelo menos os seguintes elementos:

- ✓ Valor histórico e corrigido;
- ✓ Prazo para o pagamento;
- ✓ Informação que no caso do não atendimento da notificação, no prazo para pagamento, o município ou entidade será bloqueado no SIAFI e a documentação ainda será encaminhada à Advocacia-Geral do Estado para que seja ajuizada ação judicial para cobrança do débito, aplicação da Lei de Improbidade Administrativa ao gestor responsável pelo dano e demais medidas judiciais cabíveis, nos termos do art. 30, inc. I e III, respectivamente, do Decreto n. 43.635/2003;
- ✓ Além disso, seria oportuno anexar à notificação o DAE para pagamento.

Se o município ou entidade efetuar o ressarcimento ao Estado do recurso federal repassado, no prazo estabelecido na notificação, o órgão ou entidade estadual deverá **IMEDIATAMENTE** devolver o recurso à União por meio de DARF.

Porém, se o município ou entidade **NÃO** efetuar o devido ressarcimento. O Estado deve adotar também **IMEDIATAMENTE** todas as medidas administrativas internas possíveis com vistas a ressarcir o erário federal, **como por exemplo:**

WASO



- ✓ Bloquear o município ou entidade no SIAFI;
- ✓ Solicitar AGE ou Procuradoria do órgão ou entidade, conforme o caso, que ajuíze ação judicial para cobrança do débito e aplicação da Lei de Improbidade Administrativa.

No momento em que o órgão ou entidade estadual prestar contas à União dos recursos recebidos, em geral por convênios, deve ficar demonstrado de maneira clara e inequívoca que o Estado cumpriu os procedimentos de gestão e controle estabelecidos na legislação federal que rege a execução do programa, bem como que adotou, TEMPESTIVAMENTE, TODAS as medidas possíveis para obter as prestações de contas e/ou ressarcimento dos recursos repassados aos municípios ou entidades.

Para isso, deve ser juntada na prestação de contas à União NO MÍNIMO:

- ✓ Memorial descritivo das ações de gestão adotadas pelo órgão ou entidade (ex. análise de prestação de contas, emissão de relatórios de avaliação...);
- ✓ As notificações realizadas e seus respectivos comprovantes de recebimento;
- ✓ Comprovante que o subconveniente encontra-se bloqueado no SIAFI; e
- ✓ Informações sobre o andamento atual da(s) ação(ões) judicial(is) ajuizada(s) pelo Estado.

Diante de todas essas providências entende-se oportuno sugerir à União que efetue a cobrança do dano ao erário federal diretamente ao gestor do município ou entidade inadimplente, tendo em vista que o Estado tomou todas as medidas que lhe eram cabíveis. Para isso, a prestação de contas do Estado à União deve conter, além da explicitação do ato gerador do dano, a identificação completa do inadimplente, ou seja, nome, CPF, endereço completo, telefone.

Se mesmo diante das providências adotadas o Estado tenha que ressarcir os recursos à União, estará configurado o dano ao erário estadual. Assim sendo, o órgão ou entidade estadual deverá instaurar Tomada de Contas Especial somente em virtude dos valores efetivamente devolvidos a União e encaminhar a TCE ao TCEMG demonstrando que houve dano ao erário estadual em virtude da glosa de despesas pela União.

WGA



4. Procedimentos a serem adotadas pela SEDESE no processo encaminhado junto a presente consulta

Sem aprofundar a análise do processo encaminhado junto a presente consulta, ressaltamos a necessidade do cumprimento pela SEDESE das diligências requeridas na Nota Jurídica n. 556, de 23/07/2007 da Assessoria Jurídica, às fls. 136 a 142 ou 138 a 144 (constam duas numerações em cada folha do processo).

Ao mesmo tempo, sugerimos que a SEDESE, sem o prejuízo de observar as medidas elencadas no item 3 dessa Nota Técnica, tome ainda as seguintes providências:

- ✓ Juntar aos autos o Termo de Convênio – Processo n. 44.000.001074/96-45, celebrado entre o Ministério da Previdência e Assistência Social e o Estado de Minas Gerais, a fim de verificar se o mesmo prevê alguma providência que o Estado deverá adotar no caso de inadimplemento do subconveniente;
- ✓ A fim de se comprovar se houve ou não dano ao erário estadual, juntar os documentos que comprovam: que o Estado prestou contas à União e que essas contas foram ou não aprovadas pela União. Caso a análise da prestação de contas ainda esteja em andamento no nível federal, juntar também o andamento atual do processo;
- ✓ Caso as contas tenham sido aprovadas pela União, verificar se houve devolução de algum recurso pelo Estado à União e ainda se o recurso devolvido se refere à este convênio com a Creche Lar Frei Toninho. Tais informações devem ser autuadas ao processo, a fim de caracterizar o efetivo dano ao erário estadual.

Após as providências acima elencadas, a SEDESE se enquadrará em uma das seguintes situações:

- 1) Caso os cofres públicos estaduais tenham sido lesados em virtude da omissão no dever de prestar contas da Creche Lar Frei Toninho, a Tomada de Contas Especial em questão deverá ser reencaminhada ao Tribunal de Contas do Estado **com a comprovação dos fatos que deram causa ao dano ao Tesouro Estadual;**
- 2) Por outro lado, se ficar comprovado que os cofres públicos estaduais não foram lesados, a SEDESE deve proceder conforme determinou o Expediente n. 4443/2011/SP, de 28/06/2011, do Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, às fls. 198, onde se lê que “a documentação da Tomada de Contas

11/50



Especial deverá ser arquivada na própria Secretaria e o fato deverá constar do relatório do órgão de controle interno que acompanha a prestação de contas anual". Em outras palavras, o TCEMG determinou que a TCE seja arquivada na própria SEDESE e que os fatos relativos a este processo constem de forma simplificada no Relatório de Controle Interno que acompanha a prestação de contas anual do dirigente, emitido anualmente pela Auditoria Setorial. Esta forma simplificada de apresentação de informações relativas à TCE encontra-se explicada/detalhada no item 3.5 do Roteiro de Trabalho de Auditoria para a Prestação de Contas do Exercício Financeiro elaborado pela então Auditoria-Geral do Estado.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, em face da solicitação ora apresentada entendemos que as diligências sugeridas devem ser providenciadas pela SEDESE e Tomadas de Contas Especiais somente deverão ser instauradas e encaminhadas ao Tribunal de Contas do Estado nos casos onde configurar dano ao erário estadual.

Diretoria Central de Coordenação de Tomadas de Contas Especiais,
em Belo Horizonte aos 10 de janeiro de 2012.

Denise Nascimento de Sá
DENISE NASCIMENTO DE SÁ
Diretora da DCTE/SCAT

Henrique Hermes Gomes de Moraes
HENRIQUE HERMES GOMES DE MORAES
Diretor da SCAT/SCG

De acordo.

Eduardo Fagundes Ferdinandino
EDUARDO FAGUNDES FERNANDINO
Subcontrolador de Auditoria e Controle de Gestão