

## Quantificação do dano ao erário: pressuposto para constituição de tomada de contas especial no Tribunal de Contas\*



EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL — DER/MG — PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO — IRREGULARIDADES FORMAIS — AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO — EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO — ARQUIVAMENTO

A quantificação do dano ao erário é pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular de processo de tomada de contas especial no Tribunal de Contas, resultando sua ausência na extinção do processo sem julgamento do mérito.

### RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE), instaurada pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais (DER/MG), mediante Portaria n. 2.448/2008, a fls. 7, com o objetivo de apurar possíveis irregularidades na aplicação e na prestação de contas dos recursos repassados ao Município de Santana do Jacaré, por meio do Convênio n. DER-30.213/04, cópia a fls. 12-15.

O órgão técnico, em exame inicial, a fls. 227-229, propôs o arquivamento dos autos.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou pela extinção do processo sem resolução de mérito, a fls. 233-238.

É o relatório.

### FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos, verifiquei que, no relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial n. 023/2008, elaborado pelos servidores do DER/MG, José Cláudio Sanches Filho, João Gabriel Neto e Cláudia Arêda Costa, designados, por meio da Portaria n. 2.448/08, para apurar eventuais irregularidades na aplicação e na prestação de contas dos recursos repassados pelo DER/MG ao Município de Santana do Jacaré, mediante o Convênio n. DER-30.213/04, concluiu-se que “o cometimento de vícios formais sanáveis pelo município permitiu que, s.m.j., a prestação de contas fosse aprovada com ressalvas, uma vez que não ficou provada a

\* Cumpre informar que, até o fechamento desta edição, a decisão proferida pelo Tribunal nos autos epigrafados não havia transitado em julgado.

ocorrência de dano ao erário”, muito embora o prefeito à época Sr. Cláudio Cardoso Cambraia tenha sido inscrito na conta contábil “Diversos Responsáveis em Apuração”, a fls. 201-205.

Instado a se manifestar, o auditor seccional, por meio do relatório a fls. 208-209 e do certificado a fls. 210, entendeu que os documentos constantes da tomada de contas especial eram subsídios consistentes para concluir que, de fato, não houve dano ao erário.

Após oitiva do órgão de controle interno, o diretor-geral do DER/MG, Sr. José Êlcio Santos Monteze, a fls. 211, submeteu os autos a este Tribunal de Contas.

A unidade técnica, a fls. 227-229, pronunciou-se pelo arquivamento dos autos, com fundamento na Decisão Normativa n. 02/13 e no art. 176, III, do Regimento Interno, na medida em que a Comissão de Tomada de Contas Especial do DER/MG não apurou dano ao erário: houve aplicação integral do material betuminoso fornecido pela autarquia no objeto pactuado, conforme laudo técnico, e a referida comissão apontou somente falhas formais na prestação de contas apresentada pelo município, recomendando sua aprovação.

O Ministério Público junto ao Tribunal, a fls. 233-238, opinou pela extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do art. 267, IV, do Código de Processo Civil, c/c art. 176, III, do Regimento Interno, por estarem ausentes pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo.

Dessa forma, em face das informações contidas nas manifestações da Comissão de Tomada de Contas, do auditor seccional e do diretor-geral do departamento, que não apontaram dano ao erário, verifica-se a ausência de requisitos básicos para prosseguimento de tomada de contas especial.

A propósito dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular da TCE, é pertinente trazer à colação trechos de artigo publicado na Revista do Tribunal de Contas da União:

Para instaurar (formalizar) os autos da TCE (autônomo) é imprescindível ter previamente demonstrado, em outro processo ou mesmo em procedimentos administrativos específicos, o fato lesivo (irregularidade) ao patrimônio público, o valor pecuniário do prejuízo decorrente e o agente público responsável. Apurados os fatos, identificados os responsáveis e quantificado o dano, a autoridade administrativa competente, antes de providenciar a instauração da TCE, deverá, ainda, esgotar as medidas que lhe competem, com vistas à correção da irregularidade ou recomposição do dano ao erário. Sem êxito nessas providências, deflagra-se a TCE.

[...]

Por todo o exposto, é de se concluir que, na prática processual, a finalidade da instauração da TCE **não** é investigar para apontar os fatos geradores de prejuízo ao erário, quantificar o dano e indicar o agente responsável, ou seja, levantar os elementos essenciais (pressupostos). Essas informações já devem estar circunstanciadas em outro processo ou procedimento administrativo, ainda na fase de apuração e adoção das medidas internas saneadoras, portanto, antes da deflagração formal da TCE.

Os pressupostos do processo de TCE devem estar presentes antes mesmo da constituição, visto ser condição da existência e desenvolvimento válido e regular do processo.

A instauração da TCE é medida excepcional e somente pode ser instada quando estiverem presentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento. (MATIAS, Mauro Rogério Oliveira. Processo de Tomada de Contas Especial (TCE): Instaura-se o processo para apurar os pressupostos ou apuram-se os pressupostos para instaurar o processo? *Revista do Tribunal de Contas da União*. v. 43. n. 122, set./dez. 2011, p. 88-101).

Daí, infere-se que a verificação da existência de dano ao erário precede a própria instauração da tomada de contas especial, na medida em que não se justificaria o início do processo quando não verificado prejuízo aos cofres públicos. Consequentemente, o dano à Administração, quantificado pecuniariamente, configura

pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular dessa espécie de processo na Corte de Contas.

*In casu*, em face da conclusão de que o cometimento de vícios formais sanáveis pelo município ensejou a aprovação das contas com ressalvas, uma vez que não ficou comprovada a ocorrência de dano ao erário, não se constata hipótese de julgamento pelo Tribunal de Contas, conforme previsão contida no art. 47 da Lei Orgânica e no art. 248 do Regimento Interno, *verbis*:

Art. 47. A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, adotará providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos e quantificação do dano, quando caracterizadas:

I — omissão do dever de prestar contas;

II — falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município;

III — ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;

IV — prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa resultar dano ao erário.

§ 1º No caso de não cumprimento do disposto no *caput* deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.

§ 2º Não atendida a determinação prevista no § 1º, o Tribunal, de ofício, instaurará a tomada de contas especial, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas nesta Lei Complementar.

§ 3º Os elementos que integram a tomada de contas especial serão estabelecidos em ato normativo do Tribunal.

\*\*\*

Art. 248. A tomada de contas especial **será encaminhada ao Tribunal para julgamento se o dano ao erário** for de valor igual ou superior à quantia fixada em decisão normativa. (grifo nosso)

Dos dispositivos transcritos, depreende-se que o feito somente pode ser objeto de julgamento caso haja sido efetivamente apurado dano ao erário. Ora, não havendo sido detectado prejuízo financeiro aos cofres públicos após a devida instrução dos autos no órgão de origem, não há questão a ser apreciada no processo, uma vez que ausente um de seus pressupostos.

Nesse sentido, cite-se como precedente a decisão da Primeira Câmara, na Sessão do dia 14/05/2013, no Processo n. 758.542, de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, em que foi determinada a extinção da tomada de contas especial sem julgamento de mérito, nos termos do art. 267, IV, do Código de Processo Civil, e o arquivamento dos autos, com base no art. 176, III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

De modo semelhante, no âmbito do Tribunal de Contas da União, por meio da Instrução Normativa n. 71, de 28/11/2012, dispõe-se expressamente sobre os pressupostos para a instauração da tomada de contas especial e as hipóteses de arquivamento, vejamos:

Art. 5º **É pressuposto para instauração de tomada de contas especial a existência de elementos fáticos e jurídicos suficientes para:**

I — **comprovação da ocorrência de dano;** e

II — identificação das pessoas físicas ou jurídicas que deram causa ou concorreram para a ocorrência de dano.

[...]

Art. 7º Serão arquivadas as tomadas de contas especiais, antes do encaminhamento ao Tribunal de Contas da União, nas hipóteses de:

I — recolhimento do débito;

II — **comprovação da não ocorrência do dano imputado aos responsáveis;**

III — subsistência de débito inferior ao limite de R\$ 75.000,00, de que trata o inciso I do art. 6º desta Instrução Normativa. (grifo nosso)

Assim, acorde com o parecer ministerial, e tendo em vista que os fatos apurados no relatório de tomada de contas especial não ensejam a aplicação do disposto no art. 248 do Regimento Interno, pugno pela extinção do processo, sem julgamento de mérito, e consequente arquivamento, de acordo com o previsto no art. 267, IV, do Código de Processo Civil, e no art. 176, III, da Resolução TC n. 12/08, verificada a ausência de um dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, qual seja, o prejuízo ao erário.

Por fim, é importante frisar que os fatos que ensejaram a instauração da tomada de contas especial no âmbito do DER/MG estão sendo discutidos judicialmente na ação de ressarcimento ao erário n. 0112.08.080505-7, ajuizada pelo Município de Santana do Jacaré contra o ex-prefeito, Sr. Cláudio Cardoso Cambraia, na Comarca de Campo Belo, a fls. 178-183.

**Conclusão:** diante do exposto, proponho, acorde com o Ministério Público junto ao Tribunal, com amparo nas disposições do art. 267, IV, do Código de Processo Civil, e do art. 176, III, do Regimento Interno, a extinção da presente tomada de contas especial, instaurada pelo DER/MG, sem julgamento de mérito, e o arquivamento dos autos, devido à ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, fixado no art. 248 da Resolução TC n. 12/08.

---

A tomada de contas especial em epígrafe foi apreciada pela Primeira Câmara na Sessão do dia 18/06/2013, presidida pelo conselheiro Sebastião Helvecio. Votaram o conselheiro Wanderley Ávila, conselheiro Sebastião Helvecio, conselheiro José Alves Viana, auditor Gilberto Diniz e auditor Hamilton Coelho. Foi aprovada a proposta de voto do relator, auditor Hamilton Coelho.

---