

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

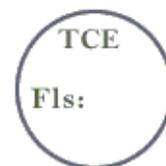
PROCESSO Nº : 201200047001524/301
ÓRGÃO : SECRETARIA DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
RELATOR : CONSELHEIRO SEBASTIÃO TEJOTA
AUDITOR : CLÁUDIO ANDRÉ ABREU COSTA
PROCURADOR : MAÍSA DE CASTRO SOUSA BARBOSA

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos do Relatório de Inspeção nº 004/2012, em decorrência da vistoria no Contrato nº 803/2007, celebrado entre a Prefeitura de Luziânia e a empresa Construtora Central do Brasil Ltda., que tem como objeto a Construção do Centro e Cultura e Convenções de Luziânia. Obra construída, em parte, com recursos estaduais em razão do Convênio nº 106/2006, celebrado entre o Estado de Goiás, por meio da então Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento e o ente municipal.

Diante da existência de dano decorrente de pagamento com recursos estaduais, por serviços ou obras entregues em divergência com o contratado e falhas construtivas, esta Corte de Contas, por meio do Acórdão nº 4567/2015, determinou à unidade jurisdicionada a instauração de Tomada de Contas Especial, com o objetivo de quantificar o dano e identificar os responsáveis (fls. TCE 956/965).

O Chefe do Poder Executivo de Luziânia à época dos fatos, Sr. Célio Antônio da Silveira, apresentou suas alegações de defesa (fls. TCE 899/902).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

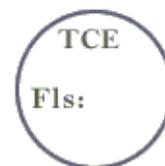
O Sr. Thiago Mello Peixoto, Secretário de Estado de Gestão e Planejamento – SEGPLAN, apresentou documentação, noticiando a correção de todos os vícios construtivos questionados, pela empresa responsável pela execução da obra (fls. 969/1035).

Instado a se manifestar, o Serviço de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – Edificações, emitiu a Instrução Técnica nº 6/2016, consubstanciada em inspeção *in loco* realizada, concluiu estarem regularizadas as pendências construtivas anteriormente detectadas (fls. 1038/1046).

Por meio do Parecer Ministerial nº 123/2016 GPMC, o Ministério Público de Contas diante da conclusão da unidade técnica, opinou que foram suprimidos os elementos aptos a justificar a decisão do Tribunal Pleno (fls. TCE 1048/1052).

O Auditor competente, por intermédio da Manifestação do Auditor nº 81/2017, de fls. TCE 1053/1062, concluiu no sentido de que seja:

- a) *julgada a Tomada de Contas Especial regular com ressalvas, ante as impropriedades verificadas no momento da inspeção do objeto;*
- b) *dê quitação aos Sr. José Carlos Siqueira, Secretário de Gestão e Planejamento à época, e o Sr. Célio Antônio da Silveira, prefeito de Luziânia, determinando quem lhe tenha sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes, conforme art. 212 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Estado de Goiás;*
- c) *aplicada a multa prevista no art. 112, II, da Lei estadual nº 16.168/07 (Lei Orgânica do TCE-GO) aos Sr. José Carlos Siqueira, Secretário de Gestão e Planejamento à época, e o Sr. Célio Antônio da Silveira, prefeito de Luziânia também no mesmo interstício temporal, visto que não se pode tratar o gestor de boa-fé, que regulariza as*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

pendências apontadas pela equipe de fiscalização, do mesmo modo que o gestor de má-fé, que somente sana as irregularidades após decisão contrária, certamente, com receio de ser responsabilizado pelo dano ao erário;

É o relatório. Passo ao **VOTO**.

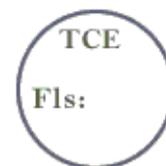
A Tomada de Contas Especial consiste em importante instrumento a cargo dos Tribunais de Contas, no exercício de suas atribuições constitucionais de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, que derem causa a perda, extravio ou outras irregularidades de que resulte dano ao erário. Na consagrada lição de Jorge Jacoby:

“Tomada de contas especial é um processo excepcional de natureza administrativa que visa apurar responsabilidade por omissão ou irregularidade no dever de prestar contas ou por dano causado ao erário (FERNANDES, 2005, p. 31).”

A Lei Orgânica desta Corte de Contas estabelece, entre outras hipóteses, que a autoridade administrativa deverá instaurar tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, quando houver omissão do dever de prestar contas (artigo 62, I, da LOTCE).

Nesse sentido, esta Corte de Contas, por meio de decisão contida no Acórdão nº 4567/2015 (fls. TCE 963/965), converteu o processo em Tomada de Contas Especial.

O gestor responsável pela SEGPLAN foi oficializado a fim de que fossem adotadas as providências necessárias para a instauração da Tomada de Contas Especial, no prazo de 60 (sessenta) dias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

Ao tomar ciência da decisão desta Corte de Contas, o então Secretário da SEGPLAN trouxe aos autos documentação às fls. TCE 969/1035, demonstrando que os defeitos apontados na execução da obra, no processo de fiscalização, foram todos reparados, conforme laudo detalhado da empresa contratada.

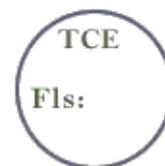
Na Instrução Técnica (fls. TCE 1038/1042), emitida pelo Serviço de Fiscalização de Obras de Engenharia e Edificações em análise da documentação juntada pela SEGPLAN, realizou nova inspeção *in loco* na obra e concluiu que as pendências foram regularizadas (fls. TCE 1044/1046).

A decisão desta Corte de Contas convertendo o processo de fiscalização em Tomada de Contas Especial fora arrimada nos requisitos previstos no art. 99, inciso III, *c/c* o *caput* do art. 62 da LOTCE/GO.

Depreende dos fatos narrados que as irregularidades apontadas no processo de fiscalização e que motivaram a conversão do processo em Tomada de Contas Especial foram sanadas após a citação do gestor responsável, para cumprir a decisão contida no Acórdão deste Tribunal de Contas.

No julgamento da Tomada de Contas Especial de autos n.º 12468940 pelo Tribunal Pleno, na sessão do dia 08/03/2017, Acórdão n.º 997/2017, de minha relatoria, pontuando os entendimentos divergentes adotados pelo Tribunal de Contas da União, adotei o Voto do qual peço vênia para transcrever o excerto abaixo:

A Tomada de Contas Especial é medida de exceção ao exercício regular do dever de prestar contas. O julgamento das contas “especiais” recebe



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

o mesmo tratamento das contas “ordinárias”, decididas conforme seção IV do capítulo II da Lei Orgânica, em seus artigos 66 a 77.

As contas serão consideradas irregulares quando constatada conjunta ou isoladamente as seguintes ocorrências “I – omissão no dever de prestar contas; II – prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; III – dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; e IV – desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos”, conforme art. 74 da LOTCE.

Adotará decisão terminativa, sem resolução do mérito, quando “o Tribunal ordena o trancamento das contas que forem consideradas iliquidáveis, ou determina o seu arquivamento pela ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo ou por racionalização administrativa e economia processual, nos termos dos arts. 76 e 77 desta Lei”, nos termos do art. 66, § 3º da Lei n.º 16.168/07.

Conforme extrai-se dos incisos I a IV do art. 62 acima citado, a ocorrência do dano é pressuposto para a existência da Tomada de Contas Especial, sem o qual, deve ser arquivada.

O Tribunal de Conta da União possui entendimento controvertido sobre a obrigatoriedade do dano para processamento e julgamento das tomadas de contas especiais.

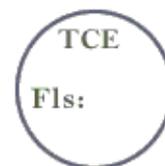
Há julgados no sentido da necessidade de julgamento de mérito das tomadas de contas especiais conclusivas pela inexistência de dano, como no AC 5769-34/15-1 – 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor do Sr. João Carlos da Silva Torres, ex-Prefeito de Joanópolis/SP, em razão da não execução do objeto do Convênio 703639/2009,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em [...]

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. João Carlos da Silva Torres, com fundamento nos arts. 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, todos da Lei 8.443/1992;

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

Embora julgadas as contas, o Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado divergiu da unidade técnica para propor o acompanhamento da jurisprudência iniciada no Acórdão n.º 1723/2009 – Plenário, para afastar o julgamento das contas especiais quando não configurado o dano:

Concordo quanto ao afastamento do débito, sem prejuízo da aplicação de multa, com fundamento nas razões expostas na minuciosa análise da unidade técnica.

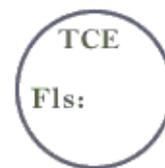
Penso, contudo, que não é o caso de julgar as contas do responsável. Em situações nas quais se constata, depois de instaurada a tomada de contas especial, subsistir apenas irregularidade que não implica dano ao erário, venho propondo a adoção do entendimento que orientou o Acórdão 1.723/2009-Plenário. Naquela oportunidade, ao constatar elidido o débito que se apurava em tomada de contas especial originária de fiscalização, o Tribunal decidiu alterar a natureza do processo, retomando o seu status anterior de relatório de auditoria, com vistas a viabilizar em termos processuais a aplicação da multa prevista no art. 58 da LOTCU, sem que tal penalidade se fizesse necessariamente acompanhar do julgamento pela irregularidade das contas.

Acrescento que a hipótese ora apreciada – processo originariamente autuado como TCE – foi expressamente contemplada nas razões da Declaração de Voto do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, ao ser apreciado pelo Plenário o referido leading case: “Se a tomada de contas especial originou-se da conversão de outro processo, que se reconheça a natureza inicial. Se se trata de processo autônomo (ou seja, TCE desde a origem) que passe a ser conhecido como representação, cuja finalidade é exatamente a de apurar ilegalidades”.

Com efeito, proferir julgamento distinto tão somente em razão da natureza original do processo, se de fiscalização ou TCE, desvirtuaria o propósito da jurisprudência, qual seja, prestigiar os princípios da instrumentalidade do processo e da isonomia, evitando que os tipos de processo determinem consequências diversas para condutas idênticas dos jurisdicionados.

Ante o exposto, manifesto-me no sentido de que o presente processo seja convertido em representação, a fim de julgá-la parcialmente procedente, aplicando-se ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.”

(Processo TC 028.000/2014-5)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

No ACÓRDÃO Nº 700/2012 – Plenário cita:

18. Naquela ocasião, contudo, o Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado apresentou considerações que me fizeram retirar o processo de pauta e colher nova manifestação da d. Procuradoria, cujo parecer, reproduzido no relatório precedente, propôs:

“a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Cristóvão de Melo e William Campos, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

b) retornar este processo à sua natureza original de relatório de auditoria, em face da ausência de elementos a configurar hipótese contida no art. 47 da Lei 8.443/1992; e

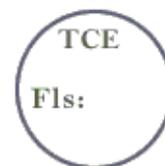
c) alterar a fundamentação legal da multa aplicada para o art. 58, inciso II, da LO/TCU.”

19. A proposta se fundamenta na evolução da jurisprudência dessa Corte em matéria processual a partir do Acórdão 1723/2009 - Plenário, no sentido de, afastado o débito que motivou a conversão dos autos em tomada de contas especial, conforme ocorreu no presente caso, “afigura-se medida de melhor justiça o retorno dos autos ao seu status anterior, à evidência de que seria perfeitamente possível aplicar a multa imposta pelo acórdão recorrido no próprio processo de fiscalização sem que isso resultasse no pronunciamento pela irregularidade das contas.”

20. Destarte, inclino-me ao posicionamento em consolidação no Tribunal, com vistas a adotar o encaminhamento sugerido pelo eminente Procurador-Geral. Permanece, no entanto, as razões para manutenção da multa aplicada, em face da ausência de elementos que descaracterizassem o direcionamento da licitação, sendo cogente a alteração do fundamento legal para o art. 58, inciso II, da LO/TCU.

(ACÓRDÃO Nº 700/2012 – Plenário. Processo TC-007.080/2004-6)

Diante dos argumentos expostos, rechaço a incidência das preliminares dos subitens 1.1 a 1.5 acima, para, entretanto, propor ao Tribunal Pleno o arquivamento da Tomada de Contas Especial por ausência de requisito válido e regular do processo, com fundamento no art. 66, § 3º da Lei n.º 16.168/07, uma vez descaracterizada a irregularidade das condutas praticadas pelos responsáveis, diante da declaração de inconstitucionalidade do art. 453, §§ 1º e 2º, da CLT, com redação dada pela Lei Federal n.º 9.528/1997, pelas ADI 1721-3 e ADI 1770-4 e,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

destarte, afastada a ocorrência do dano proveniente das indenizações trabalhistas pagas pela jurisdicionada.

A decisão foi assim ementada:

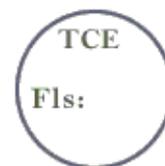
EMENTA: Processo de contas. Tomada de Contas Especial. Conversão dos processos de fiscalização em contas especiais. Deliberação Plenária do Acórdão n.º 242/2012. Ausência de conduta irregular. Ausência de dano como requisito para o desenvolvimento válido e regular do processo. Arquivamento.

1) O ato da diretoria, materializado pela Resolução n.º 020/1995, restou descaracterizada a irregularidade das condutas praticadas pelos responsáveis, diante da declaração de inconstitucionalidade do art. 453, §§ 1º e 2º, da CLT, com redação dada pela Lei Federal n.º 9.528/1997, pelas ADI 1721-3 e ADI 1770-4 e, destarte, afastada a ocorrência do dano proveniente das indenizações trabalhistas pagas pela jurisdicionada.

2) Diante da ausência de conduta capaz de caracterizar a irregularidade das ações dos dirigentes ao promover o pagamento das verbas rescisórias trabalhistas em decorrência da quebra do vínculo após a aposentação, há ausência do requisito para o desenvolvimento válido e regular do processo, devendo ser arquivado nos termos do art. 66, § 3º da Lei n.º 16.168/07.(g.n.)

Em outra decisão Plenária, da Tomada de Contas Especial de autos n.º 201400047000072/101-02, da CELG D, aprovada pelo Acórdão n.º 4241/2016, de 14/12/2016, me posicionei em Voto no seguinte sentido:

Em análise das informações apresentadas no Relatório Conclusivo do procedimento da Tomada de Contas Especial apresentado pelo representante legal da CELG D, percebe-se a ausência de requisitos básicos para o prosseguimento do feito nesta Corte de Contas, vez que não foi detectado prejuízo financeiro aos cofres públicos, devendo ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

arquivado com fundamento no art. 66, § 3º, da LOTCE/GO e nos artigos 202, inciso III, e 203 do RITCE/GO.

O Tribunal de Contas da União, na Instrução no TCU: Unidade 2: Examinando Requisitos e Pressupostos, Saneando/Tribunal de Contas da União - 2.ed. - Brasília : Instituto Serzedello Corrêa, 2011, Aula 2: Requisitos, Pressupostos e Saneamento, p. 16, definiu:

Note que para justificar a instauração do processo, basta a presença de indícios fortes da ocorrência de um fato ensejador da TCE. Se essa suspeita vai ser demonstrada, isso é outra questão, que será dirimida mais à frente, dando seguimento ao processo.

Alinho-me ao entendimento esposado pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas e pelo Auditor competente, diante da ausência dos requisitos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, previsto no artigo 62 da LOTCE/GO, para apresentar aos meus pares que compõem o Tribunal Pleno desta Corte a proposta de voto para determinar o arquivamento dos autos, nos termos do artigo 66, § 3º, da LOTCE/GO e dos artigos 202, inciso III, e 203 do RITCE/GO.

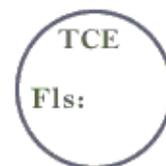
O Acórdão n.º 4241/2016 foi assim ementado:

Ementa: Tomada de Contas Especial. Ausência dos requisitos para o desenvolvimento válido e regular do processo. Arquivamento dos Autos.

1) As tomadas de contas especiais visam quantificar o dano, identificar os responsáveis e recompor o erário.

2) Diante das informações constantes no Relatório Conclusivo da tomada de contas especial de que não houve dano ao erário, determina-se o arquivamento dos autos nos termos do art. 66, § 3º, da LOTCE/GO e dos artigos 202, inciso III e 203 RITCE/GO. (g.n.)

Ressalta-se que as decisões do Tribunal de Contas são: *preliminar, definitiva ou terminativa*, conforme a LOTCE/GO, em seu artigo 66, estabelece:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

Art. 66. A decisão em processo de prestação ou de tomada de contas, mesmo especial, pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.

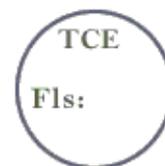
§ 1o Preliminar é a decisão pela qual o Relator ou o Tribunal, antes de pronunciar-se quanto ao mérito das contas, resolve sobrestar o julgamento, ordenar a citação dos responsáveis, rejeitar as alegações de defesa e fixar novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito ou, ainda, determinar outras diligências necessárias ao saneamento do processo.

§ 2o Definitiva é a decisão pela qual o Tribunal julga as contas regulares, regulares com ressalva ou irregulares.

§ 3o Terminativa é a decisão pela qual o Tribunal ordena o trancamento das contas que forem consideradas iliquidáveis, ou determina o seu arquivamento pela ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo ou por racionalização administrativa e economia processual, nos termos dos arts. 76 e 77 desta Lei.

Em razão do exposto, as irregularidades apontadas no processo de fiscalização não mais persistem, fato comprovado pela documentação acostada aos autos, demonstrando a reparação das irregularidades pela Construtora, bem como pela vistoria *in loco* realizada pela unidade técnica.

Deixo de acolher a sugestão do Auditor competente, de julgar as contas regulares com ressalva e aplicar multa aos gestores responsáveis, tendo em vista que, às impropriedades e falhas apontadas no Relatório de Inspeção, são de natureza formal, não resultaram em dano ao erário e foram sanadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 201200047001524/301

Diante da ausência do requisito de dano ao erário, fato ensejador de instauração da Tomada de Contas Especial, apresenta-se aos meus pares que compõem o **Tribunal Pleno** desta Corte, a proposta de arquivamento, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 66, § 3º, da LOTCE/GO.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, em
Goiânia,

Conselheiro Sebastião Tejota

Relator

pjb