

BOLETIM DE JURISPRUDÊNCIA CONVÊNIOS E PARCERIAS

Edição
Set/2017
Página 1



Tomada de Contas Especial n. 833279, rel. Conselheiro José Alves Viana.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. CONVÊNIO. MUNICÍPIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. I. PRELIMINAR DE NULIDADE. FASE INTERNA DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FASE INVESTIGATÓRIA. NÃO OPORTUNIZAÇÃO DO CONTRADITÓRIO. LESÃO AO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO. NÃO CONFIGURAÇÃO. II. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. ORDENAÇÃO DE DESPESAS. DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA. MERA APRESENTAÇÃO DE ATO DELEGATÓRIO. NÃO APRESENTAÇÃO DE EMPENHO ORDENADO POR DELEGATÁRIO. BAIXO VALOR PROBATÓRIO. PRELIMINAR AFASTADA. III. ALEGAÇÃO DE PERSEGUIÇÃO POLÍTICA DO SUCESSOR. ALEGAÇÃO DE COERÇÃO DE SERVIDORES MUNICIPAIS PELO SUCESSOR. NÃO PARTICIPAÇÃO DO SUCESSOR NO PROCESSO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA PELO ESTADO DE MINAS. NÃO CONDUÇÃO POR SERVIDORES MUNICIPAIS. ALEGAÇÃO PREJUDICADA. IV. PREFEITO SUCESSOR. DEVER DE PRESTAR CONTAS. ARQUIVOS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS DISPONÍVEIS. RECURSOS DE CONVÊNIO. SALDO ZERADO PELO SIGNATÁRIO DO CONVÊNIO. DINAMICIDADE DO ÔNUS DA PROVA. TRANSFERÊNCIA PARA AUTORIDADE SIGNATÁRIA. V. CONTA ESPECÍFICA DE CONVÊNIO. MOVIMENTAÇÃO ANÔMALA. AUSÊNCIA DE LASTRO DOCUMENTAL. INCOMPATIBILIDADE COM CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO. EVENTUAL DESVIO DE FINALIDADE. DECLARAÇÃO DA EMPRESA CONTRATADA DA EXISTÊNCIA DE SALDO DEVEDOR. CONTA ZERADA NA GESTÃO DO SIGNATÁRIO. AUSÊNCIA DE NEXO CAUSAL. CONTAS IRREGULARES. DEVER DE RESSARCIMENTO. MULTA. VI. CONTAS DE GESTÃO. PREFEITO MUNICIPAL. TESE FIXADA NO TEMA N. 835, DO STF. INTERPRETAÇÃO GRAMATICAL-TELEOLÓGICA. JULGAMENTO PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA. POSSIBILIDADE. JULGAMENTO PARA FINS DE INELEGIBILIDADE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL.

I. Na fase interna da tomada de contas especial não há partes, porquanto nela se visam apenas a busca pelo esclarecimento dos fatos e o retorno à normalidade administrativa; possui natureza investigatória, cujas apurações levam à indicação de valor do dano ao erário e os indícios fundamentados de autoria, sendo, pois, despicienda a instauração de contraditório antes do processamento pelo tribunal de contas competente.

II. A mera apresentação do ato em que a autoridade delega a competência para ordenar despesas não possui valor probatório suficiente para imputar ao agente delegatário a responsabilidade pelas despesas impugnadas quando não há evidências de que estas foram, de fato, por ele ordenadas.

III. A alegação de litigância de má-fé em razão de perseguição política não se sustém sem a apresentação de documentos hábeis a comprová-la ou de indícios para sua configuração nem mesmo retira o valor probatório da instrução constante dos autos, construída com base em informações públicas e conduzida por servidores sem nenhuma relação com seu desafeto político.

IV. O ônus de prestar contas de convênio recai sobre a autoridade gestora do conveniente à época em que se extingue o prazo para fazê-lo; no entanto, a ausência de documentos à disposição do sucessor, necessários à prestação de contas, associada a irregularidades graves praticadas pelo signatário, tomam-no responsável pelas contas tomadas, porquanto, em razão da dinamicidade do ônus da prova, ele é a pessoa que melhor tem condições de produzi-la em quantidade e qualidade necessárias para o desfecho do caso concreto.

V. A movimentação bancária anômala da conta específica de convênio, em completo desacordo com o cronograma físico-financeiro apresentado pelo conveniente, sem a apresentação de nenhum lastro documental que a suporte, obsta à verificação do nexo causal entre a movimentação financeira e a realização do objeto, ensejando o julgamento pela irregularidade das contas tomadas, determinação de ressarcimento ao erário e aplicação de multa ao responsável.

VI. Ex vi do art. 1.035, § 11º, do CPC/2015, a eficácia ultra partes da decisão em recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida restringe-se à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, publicada em ata da sessão de julgamento respectiva; no caso do Tema 835, mediante interpretação gramatical-teleológica da tese publicada, o julgamento das contas de gestão de prefeito, com as respectivas aplicações de sanções, continua sendo competência privativa dos tribunais de contas, limitando sua repercussão na seara eleitoral a novo julgamento pelo Legislativo Municipal.

Tomada de Contas Especial n. 880420, rel. Conselheiro Substituto Licurgo Mourão.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO. CONVÊNIO. IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA SIMPLIFICADO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. COMUNIDADES ATENDIDAS NÃO PREVISTAS NO PLANO DE TRABALHO. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO CONVENIADO. DANO AO ERÁRIO VERIFICADO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA. RESSARCIMENTO DETERMINADO.

1. A utilização dos recursos obtidos por meio de convênio para beneficiamento de comunidades não previstas anteriormente no Plano de Trabalho rompe com as ideias de planejamento e de efetividade que devem orientar a atuação do gestor público municipal. Ao realocar recursos sem consentimento do órgão conveniente e, portanto, direcioná-los para comunidades diferentes daquelas previstas, o gestor comete irregularidade, assumindo o risco de que as obras não alcancem a finalidade pretendida, restando inconclusas ou, no limite, não sejam sequer realizadas.

2. Verificando-se que o objeto de convênio foi parcialmente executado, mister o reconhecimento de existência de dano ao erário quanto à parcela não executada, com a consequente determinação de restituição aos cofres estaduais da diferença apurada entre os valores pactuados no respectivo instrumento e aqueles comprovadamente aplicados na obra.

Tomada de Contas Especial n. 886321, rel. Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. SECRETARIA DE ESTADO E ENTIDADE ASSISTENCIAL. EXISTÊNCIA DE AÇÃO JUDICIAL CORRELATA. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS JUDICANTES. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. AUSÊNCIA DE LIAME ENTRE A TRANSFERÊNCIA DOS RECURSOS E A REALIZAÇÃO DAS DESPESAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA CONSECUÇÃO DO OBJETO DO AJUSTE. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. OBRIGAÇÃO DE PRESTAR CONTAS QUE SE ESTENDE POR MAIS DE UMA GESTÃO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO GESTOR RESPONSÁVEL PELO DISPÊNDIO DOS RECURSOS. APLICAÇÃO DE MULTAS AOS GESTORES QUE NÃO PRESTARAM CONTAS. RECOMENDAÇÃO AO ÓRGÃO REPASSADOR.

1. A existência de processo judicial não constitui empecilho à atuação desta Corte, tendo em vista a competência constitucional própria assegurada aos Tribunais de Contas para o exercício do controle externo da Administração Pública e a independência entre as instâncias judicantes.

2. A realização de despesas sem a respectiva comprovação do nexo causal com o objeto do convênio e desacompanhada da demonstração de sua execução física enseja a determinação de restituição do correspondente dano ao erário.

3. É responsabilidade do gestor que efetivamente despendeu os valores recebidos por meio de convênio o ressarcimento ao erário dos danos causados.

Tomada de Contas Especial n. 932695, rel. Conselheiro Gilberto Diniz.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO TOTAL DOS RECURSOS REPASSADOS PELO MUNICÍPIO. APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS FORA DO PRAZO DETERMINADO NO AJUSTE. INOBSERVÂNCIA DO DEVER DE ACOMPANHAR E FISCALIZAR A EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO. DANO AO ERÁRIO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AOS RESPONSÁVEIS. APLICAÇÃO DE MULTAS.

1) A ausência de comprovação da utilização de parte dos recursos financeiros recebidos do Município, tendo em vista que o objeto avençado não foi totalmente executado, resultando, nos termos da alínea "d" do inciso III do art. 48 da Lei Complementar n. 102, de 2008, Lei Orgânica do Tribunal, em dano injustificado ao erário municipal, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, faz com que os responsáveis fiquem obrigados a restituir ao Município o valor do dano apurado.

2) A prestação de contas tem o condão de demonstrar que os recursos repassados foram alocados de acordo com a legislação vigente e para atingir os fins propostos no ajuste celebrado. A previsão de sua obrigatoriedade é preceito constitucional, conforme disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição da República. Cabe ao conveniente, pois, dentro do prazo estabelecido no ajuste, apresentar prestação de contas.

3) Considerando que o Município, somente na gestão subsequente à do repasse dos recursos, exigiu a prestação de contas do Convênio e instaurou a tomada de contas especial, uma vez que a prestação de contas não foi apresentada, nos termos do inciso I do art. 47 da Lei Complementar n. 102/2008 e da legislação municipal de regência, os responsáveis devem ser responsabilizados por não cumprirem o dever de acompanhar e fiscalizar a execução do objeto do convênio.

BOLETIM DE JURISPRUDÊNCIA CONVÊNIOS E PARCERIAS

Edição
Set/2017
Página 2



Acórdão 1651/2017 Plenário (Recurso de Revisão, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Responsabilidade. Convênio. Ente da Federação. Débito. Gestor público.

Somente ocorre a responsabilização do ente federado beneficiário de transferência de recursos da União caso haja a comprovação de que ele auferiu benefício decorrente da irregularidade cometida; caso contrário, a responsabilidade pelo dano é exclusiva do agente público.

Acórdão 1651/2017 Plenário (Recurso de Revisão, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Responsabilidade. Convênio. Débito. Ressarcimento. Ente da Federação. Gestor público.

A restituição dos recursos do convênio pelo município, quando este não auferiu vantagem da irregularidade cometida, não elide o débito imputado ao gestor público pelo TCU, tendo em vista a possibilidade, em situações da espécie, de o ente federado ajuizar ação de repetição de indébito em face da União para obter a devolução dos valores.

Acórdão 6948/2017 Segunda Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro José Múcio Monteiro)

Responsabilidade. Convênio. Débito. Execução física. Comprovação. Agente privado.

A presunção de inexecução do objeto do convênio, no caso de não comprovação, é dirigida ao gestor, a quem compete demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, e não ao particular contratado. A obrigação do contratado de comprovar a prestação dos serviços como condição para receber o pagamento devido, nos termos da [Lei 4.320/1964](#), dá-se perante a administração contratante, e não por exigência do órgão de controle, que, para condenar terceiro solidário, deve atestar que o serviço deixou de ser realizado.

Acórdão 6828/2017 Primeira Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Competência do TCU. SUS. Fundo Nacional de Saúde. Transferência de recursos. Ente da Federação.

Compete ao TCU fiscalizar recursos do SUS repassados aos entes federados na modalidade de transferência fundo a fundo, sendo irrelevante se tratar de transferência legal e não de transferência voluntária.

Acórdão 1785/2017 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro José Múcio Monteiro)

Responsabilidade. Julgamento de contas. Agente privado. Dano ao erário. Solidariedade. Contas irregulares.

Na hipótese de ocorrência de dano ao erário de responsabilidade do agente público e do terceiro contratado, ambos devem ter suas contas julgadas irregulares e ser condenados solidariamente ao ressarcimento do prejuízo causado.

Acórdão 7231/2017 Segunda Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Augusto Nardes)

Convênio. Licitação. Entidade de direito privado. Legislação. Obrigatoriedade. Cotação.

A partir da edição do Decreto 6.170/2007, afastou-se a obrigatoriedade, por parte das entidades privadas que gerem recursos públicos mediante convênio, contrato de repasse ou termo de execução descentralizada, da observância dos procedimentos licitatórios exigíveis para a Administração Pública direta e indireta. Nas contratações com recursos da União, exige-se-lhes a observância dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração de contrato (art. 11 do [Decreto 6.170/2007](#)).

Acórdão 1677/2017 Plenário (Embargos de Declaração, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

Licitação. Dispensa de licitação. Entidade sem fins lucrativos. Fundação de apoio. Atividade-meio.

A mera intermediação para a realização de outras contratações ou para a administração financeira de recursos não se coaduna com as atividades mencionadas no art. 24, inciso XIII, da [Lei 8.666/1993](#). O núcleo do objeto de contrato celebrado sob a égide da [Lei 8.958/1994](#) é, nos termos da lei, "os projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação", e não o apoio, que inclui a gestão administrativa e financeira, prestado a esses projetos.

Acórdão 1824/2017 Plenário (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Responsabilidade. Convênio. Desvio de finalidade. Fundeb. Fundef. Entendimento.

A aplicação dos recursos decorrentes da complementação da União ao Fundeb e ao Fundef fora da destinação legal (art. 21 da [Lei 11.494/2007](#) e art. 60 do [ADCT](#)) implica a imediata necessidade de recomposição do erário, ensejando a responsabilidade pessoal do gestor que deu causa ao desvio.

Acórdão 1704/2017 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

Responsabilidade. Declaração de inidoneidade. Sobreposição de penas. Inabilitação de responsável. Cumprimento. Limite.

Não há impeditivo à aplicação de nova sanção de inidoneidade ou de inabilitação (arts. 46 e 60 da [Lei 8.443/1992](#)), haja vista que o limite cumulativo a ser observado, nos termos dos Acórdãos 348/2016 e 714/2016 Plenário, é o do cumprimento da pena, e não o da aplicação da pena em distintos processos pelo TCU.

Acórdão 6828/2017 Primeira Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Competência do TCU. SUS. Fundo Nacional de Saúde. Transferência de recursos. Ente da Federação.

Compete ao TCU fiscalizar recursos do SUS repassados aos entes federados na modalidade de transferência fundo a fundo, sendo irrelevante se tratar de transferência legal e não de transferência voluntária.

FONTES:

[Boletim de Jurisprudência TCU 184](#)

[Boletim de Jurisprudência TCU 185](#)

[Boletim de Jurisprudência TCU 186](#)

[Boletim de Jurisprudência TCU 187](#)

[Informativo de Jurisprudência TCE 167](#)

[Informativo de Jurisprudência TCE 168](#)

Período da consulta: 17/08/2017 até 17/09/2017