ACÓRDÃO DO TRIBUNAL PLENO	**: AC00-G.MJMS-346/2014**
PROCESSO TC/MS	**:TC/13735/2013**
PROTOCOLO	**:1408788**
ÓRGÃO	**:PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGELICA**
TIPO DE RECURSO	**:RECURSO ORDINÁRIO**
RECORRENTE	**:JOÃO DONIZETTI CASSUCI**
DELIBERAÇÃO RECORRIDA	**:AC 02/0055/2012**
ASSUNTO DO PROCESSO	**:CONVENIO 01/2010**
PROCURADORES	**:NÃO CONSTA**
RELATORA DO RECURSO	**:CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**

I – EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO. CONVENIO. SUVENÇÃO SOCIAL. IRREGULARIDADE DOCUMENTAL. PRINCIPIO DA PROPORCIONALIDADE. REDUZ MULTA. CONHECIMENTO. PARCIAL PROVIMENTO.

II – RELATÓRIO DA MATÉRIA

Tratam os autos, nesta fase, de **Recurso Ordinário** interposto pelo Senhor **João Donizetti Cassuci,** Ex-Prefeito Municipal de Angélica MS.

Insurge o Recorrente em face do r. **Acórdão n. 02/0055/2012**, que, por deliberação na **22ª Sessão Ordinária de 2ª Câmara**, realizada no dia 23 de outubro de 2012, por unanimidade de votos, nos termos do Relatório e Voto do Conselheiro-Relator e acolhendo em parte o Parecer do Ministério Público de Contas, decidiu:

1.Declarar ilegal e irregular a presente Subvenção Social nº.001/2010, em face da ausência de documentos pertinentes à sua formalização, nos termos do art. 59, III, da LC nº. 160/2012, concedendo ao Prefeito o prazo de 60 (sessenta) dias para o encaminhamento dos documentos faltantes ao tribunal, sob pena aplicação de nova penalidade;

2.Pela imposição de multa no valor correspondente a 50 (cinquenta)UFERMS, ao Prefeito Municipal de Angélica, Sr. João Donizetti Cassuci, em face da infração ao art. 15 da Instrução Normativa nº. 001/95, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para seu recolhimento junto aos cofres do FUNTC/MS, nos moldes do art. 157 do RITC/MS, comprovando-se nos autos no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva;
3.Pela comunicação de estilo aos interessados, na forma regimental.

O desfecho negativo do Decisum, conforme apontado pelo corpo técnico do Tribunal de Contas e do Ministério Público de Contas cinge-se na ausência de documentos:

1. Falta Cópia da Publicação do Extrato do Convênio;
2. Falta Declaração de Inadimplência;
3. Falta Plano de Trabalho do Convênio;
4. Falta Cópia da Publicação do Extrato do Termo aditivo n. 01/2010.

O Relator originário da matéria aduziu que o repasse foi formalizado através de Convênio quando, na verdade, bastava uma lei municipal autorizando a transferência por tratar-se de subvenção social, o que obriga a remessa dos seguintes documentos:

"... cópia do ato concessivo do recurso e a publicação do extrato no Diário Oficial ou na imprensa local e a declaração do ordenador de despesas que o órgão beneficiado pelo recurso não está em débito quanto à prestação de contas de auxílio financeiro anterior ..."

Irresignado, o Recorrente apresenta apelo (peça 01) e alega, em síntese, que encaminha os documentos conforme solicitado a fim de compor o processo e dirimir qualquer dúvida que tenha ficado, uma vez que há de se reconhecer que a finalida-

de do convenio fora alcançada e o município buscou a eficiência e principalmente manter o atendimento médico à população.

Pugna ao final, que o pedido seja recebido e processado e que seja reformado integralmente o Acórdão recorrido, com o consequente cancelamento da multa imposta.

A peça recursal, apresentada na inicial como **Recurso de Revisão**, foi devidamente recebida como **Recurso Ordinário** pela I. Presidência desta Corte de Contas que, adotando o **Princípio da Fungibilidade**, uma vez que o prazo para apresentação do Recurso Ordinário não havia expirado (artigo s213 e 215 do Regimento Interno à época), determinou seu regular processamento na forma regimental (peça 01, f. 14).

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas (peça 04) sugestionou a remessa dos autos à equipe de apoio técnico para análise dos documentos, em face das informações de caráter técnico.

A 6ª Inspetoria de Controle Externo, ao apreciar o apelo e relatar o fluxo do processo, aviou minuciosa Análise Conclusiva (peça 06), consignando:

"Preliminarmente deve-se conhecer o recurso apresentado, Pedido de Revisão, como Recurso Ordinário, por ser tempestivo e em conformidade com os arts. 213 e 215 do regimento interno, conforme já apontado pela presidência desta Corte.
Quanto ao mérito do recurso (...) os documentos apresentados não sanam todas as irregularidades apontadas, a publicação do extrato do convênio e do termo aditivo estão certo, bem como esta certo o plano de trabalho apresentado.
O erro esta na declaração de inadimplência apresentada, pois fora acostado aos autos Declaração exarado pela Associação Beneficente de Angélica declarando: *"que a Prefeitura Municipal de Angélica não tem nenhuma inadimplência com referencia a convênios e aditivos assinados com esta entidade"*. Porém, o documento

necessário é justamente o oposto ao apresentado, pois a Prefeitura é quem deveria declara que a Associação está em dia com prestação de contas dos convênios firmados, veja os termos do Relatório-Voto *"**declaração do ordenador de despesas que o órgão beneficiado pelo recurso não está em débito quanto à prestação de contas de auxílio financeiro anterior."***

Portanto o processo ainda está viciado, pois resta ausente a comprovação de que a entidade beneficiada esta em dia com a prestação de contas dos repasses a ela realizados.

Mesmo aplicando os princípios invocados pelo recorrente não há como desconsiderar a ausência do documento de Declaração de Inadimplência. Primeiro porque o Principio da Instrumentalidade visa salvar atos processuais da nulidade quando estes possuem vícios formais, mas atingem o objetivo a qual se destina. Entretanto não é o que ocorre no caso, pois aqui não se esta anulando um ato processual, mas sim declarando a irregularidade e ilegalidade do procedimento de Subvenção Social pela inobservância da Lei.

Nem mesmo há como evocar a eficiência do ato, pois nunca pode a administração alegar eficiência para violar ou não obedecer a Lei. Não há como sobrepor o Princípio da Eficiência sobre o Princípio da Legalidade, pois o que deve existir é a eficiência da atuação administrativa dentro dos parâmetros estabelecidos pela Lei, já que a atuação administrativa deve sempre ser precedida de mandamento legal.

A falta da Declaração de Inadimplência é a falto do comprovante de que a beneficiada da subvenção prestou contas dos recursos já concedidos, sendo consequentemente a comprovação de que esta apta a receber novos recursos e que estes recursos são sempre utilizados em conformidade ao objetivo estabelecido. Não prestando contas a beneficiada fere a Constituição Federal de 1988, mais precisamente o artigo 70, parágrafo único.

Por isso não há como considerar regular e legal a subvenção social em tela, quando ainda falta documento fundamental para a comprovação da boa utilização dos recursos públicos e que a beneficiada esta apta a receber novos recursos."

Conclui, ao final, pelo CONHECIMENTO e NÃO PROVIMENTO do Recurso Ordinário, mantendo-se o integral teor do Acórdão Recorrido.

Retornaram os autos ao Ministério Público de Contas que aviou seu Parecer (peça 08), consignando preliminarmente, que o Recurso em exame é tempestivo e cabível.

Quanto ao mérito certifica que, de fato, assiste razão à diligente equipe técnica, cuja derradeira análise corrobora o entendimento.

E aduz:

"In casu, não tendo a parte inconformada logrado êxito em afastar totalmente as irregularidades mencionadas no feito, a decisão recorrida se mostra hígida, não sendo a hipótese de reforma ou anulação".

Manifesta pelo CONHECIMENTO e IMPROVIMENTO do Recurso de modo que a r. decisão recorrida seja mantida em sua integralidade, comunicando-se o resultado do julgamento aos interessados.

Vieram os autos a esta Relatoria, para decisão.

III – DO VOTO

Não concordando com os termos do **Acórdão n. 02/0055/2012**, o **Senhor João Donizetti Cassuci** interpôs o presente Recurso buscando a reforma do julgamento, com a isenção da penalidade pecuniária a ela imposta.

A súplica recursal foi submetida à análise da 6ª Inspetoria de Controle Externo e também do Ministério Público de Contas, sendo unânime o entendimento de que o apelo não merece provimento.

Conforme consta dos apontamentos lançado aos autos pela equipe técnica da 6ª ICE, o Recorrente deixou de preencher a falha documental. Embora tenha feito a remessa de documentos exigidos, o processo continua viciado ante a ausência da declaração do ordenador de despesas que o órgão beneficiado pelo recurso não está em débito quanto à prestação de contas de auxílio financeiro anterior.

Tal exigência, ou comprovação de que a entidade beneficiada está em dia com a prestação de contas de repasses anteriores a ela realizados, à época da liberação do recurso, encontrava respaldo legal na exigência destacada pelo artigo 15 da Instrução Normativa TC/MS n. 01/1995 [1], Manual de Peças Obrigatórias vigente à época. Vejamos:

Art. 15 - O órgão liberador dos recursos de que trata o artigo anterior remeterá a prestação de contas ao Tribunal até o dia 28 de fevereiro do ano subsequente, instruída com as peças obrigatórias e mais:
I - cópia do ato concessivo do recurso e a publicação do extrato no Diário Oficial ou na imprensa local;
II - declaração do ordenador de despesas que o órgão beneficiado pelo recurso não está em débito quanto a prestação de contas de auxílio financeiro anterior.
§ 1º - É defeso aos órgãos do Estado e aos Municípios conceder auxílio ou subvenção a entidade que não tenha prestado contas da anterior.
§ 2º - Havendo irregularidades, a autoridade que homologar a prestação de contas

[1] INSTRUÇÃO NORMATIVA TC/MS N. 01, de 21 de fevereiro de 1995. "Dispõe sobre o calendário das obrigações a ser cumprido pelos jurisdicionados, aprova o Manual de Peças Obrigatórias e dá outras providencias".

relatará as providências adotadas.

No mesmo sentido, entretanto, é o que orienta a citada Instrução Normativa TCE/MS n. 035/2011 [2] que dispõe acerca do atual manual de remessa de documentos e informação ao Tribunal de Contas. Vejamos:

3 – CONVÊNIOS, ACORDOS, AJUSTES E CONGÊNERES

(...)

3.2. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE AUXILIOS E SUBVENÇÕES

(...)

B) DOCUMENTOS: O órgão liberador dos recursos remeterá a prestação de contas instruída com os documentos previstos no ato normativo que autorizou o auxílio ou subvenção, e também:

(...)

2. Declaração do ordenador de despesas que o órgão beneficiado não está em débito quanto a prestação de contas de auxilio anterior;

Por analogia, é também o que determina o artigo 9º da Resolução Conjunta SEGES/SERC n. 002 [3] que disciplina acerca dos procedimentos para celebração de convênios no âmbito do Poder Executivo. Vejamos:

Art. 9º O convenente, depois de aprovada e cadastrada sua proposta, deverá apresentar a seguinte documentação para formalização do convênio:

III - certidão de regularidade com as prestações de contas de recursos anteriormente recebidos, no caso do convenente ser ente público;

Portanto, analisando o caso, afigura-se que realmente os documentos carreados

[2] INSTRUÇÃO NORMATIVA TC/MS Nº 35, de 14 de dezembro de 2011. *"Dispõe sobre o Manual de Remessa de Informações e dá outras providências."*
[3] RESOLUÇÃO CONJUNTA SEGES/SERC N º 002, de 22 de julho de 2003. *Disciplina os procedimentos para celebração de convênios ou instrumentos similares no âmbito do Poder Executivo.*

que arrimam o pedido **não foram suficientes** para ilidir definitivamente as causas que deram vaza ao julgamento, **impossibilitando modificar *in totum* os comandos do Acórdão Recorrido**.

Todavia, ainda que não desconfigurada a existência de infringência à norma legal e regulamentar, impõe-se reconhecer que é possível lançar vistas ao Princípio da Proporcionalidade e, adotando orientação precedente desta Corte de Contas, **aplacar a multa** de 50 (cinquenta) UFERMS cominada no item "2" do Decisum.

Em arremates, reforçando o excerto emoldurado e sendo ao caso despiciente maiores comentários, entendo que o presente **RECURSO ORDINÁRIO** deve ser **PARCIALMENTE PROVIDO**.

IV – DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, reunidos na 18ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, ocorrida em 17 de setembro de 2014, por unanimidade, nos termos do VOTO da Conselheira Relatora Marisa Serrano, em:

> **1) pelo conhecimento do presente Recurso Ordinário por obedecer aos ditames legais e regimentais;**
>
> **2)no mérito, dar PARCIAL PROVIMENTO ao pedido formulado pelo Senhor João Donizetti Cassuci, CPF 164.160.901-04,Ex-Prefeito Municipal de Angélica MS, para o fim de modificar parcialmente o comando do item "1"do Acórdão da Segunda Câmara N. 02/0055/2012, no sentido de declarar ilegal e irregular a prestação de contas do**

Convênio/Subvenção Social n. 01/2010, nos termos do artigo 59, III da Lei Complementar 160/2012, em razão da ausência de documentos pertinentes à sua formalização, e; reduzir a penalidade de multa imposta no item "2"para o valor correspondente a 20 (vinte) UFERMS, ao Senhor João Donizetti Cassuci, em razão de infringência ao artigo 15 da Instrução Normativa n. 001/95 (à época), concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento junto Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul –FUNTC (artigo 83 da Lei Complementar n.160/2012), comprovando nos autos no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva;

3)comunicar o resultado do julgamento aos interessados com base no artigo 50 da Lei Complementar n° 160/2012.

V – Presidiu a Sessão o Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, Conselheiro Cícero Antonio de Souza. Participaram do julgamento os Excelentíssimos Senhores Conselheiro Iran Coelho das Neves, Conselheiro Waldir Neves Barbosa e Conselheiro Ronaldo Chadid. Presente o Representante do Ministério Público de Contas, Excelentíssimo Senhor Procurador Geral de Contas, Dr. José Aedo Camilo.

Campo Grande, 07 de outubro de 2014.

CONSELHEIRA MARISA SERRANO
RELATORA

Ecl.