

RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTIDADES PARTICULARES PERANTE AS CORTES DE CONTAS PELA OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO

Reuder Rodrigues Madureira de Almeida

Especialista em Direito Público, Transparência e Controle Externo pela PUC Minas, Belo Horizonte/MG, Brasil. Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes (Ucam), Rio de Janeiro/RJ, Brasil. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito Milton Campos (FDMC), Belo Horizonte/MG, Brasil. Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.



CREDITO: SITE BAIANA

CV: <http://lattes.cnpq.br/8713274883953651>

E-mail: rralmeida@tce.mg.gov.br

Resumo: Diante da amplitude das competências fiscalizadoras, afetas aos tribunais de contas, pode-se dessumir que não é a natureza do ente envolvido na relação que permite, ou não, a incidência da atuação das cortes de contas, mas sim a origem dos recursos envolvidos, conforme preceituado no art. 71, II, da Constituição da República de 1988.

Palavras-chave: Tribunal de Contas. Responsabilização. Processos de controle externo. Dano ao erário. Entidade privada.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 alçou o Tribunal de Contas à condição de órgão constitucional de relevo, independente e autônomo, o qual deve cumprir, em cooperação com o Poder Legislativo, a prestigiosa função de fiscalização e de guardião da moralidade político-administrativa, primando pela adequada gestão e aplicação dos recursos públicos.

Faz-se necessário, assim, pontificar que o Tribunal de Contas não é mero órgão auxiliar, no sentido de subordinação ou subserviência ao Poder Legislativo. Em verdade, deve atuar, consoante entendimento majoritário, de forma conjunta e harmoniosa com o Legislativo, no exercício do controle externo da Administração Pública.

Dessarte, pende sobre esse órgão de extração constitucional, eminentemente técnico, uma grande responsabilidade no combate à corrupção, a qual tem assolado o país, sobretudo por meio da

fiscalização de obras de grande vulto e da responsabilização daqueles que concorrerem para o vilipêndio do erário.

Fincado nessas considerações preliminares, nos termos das decisões exaradas pelo Tribunal de Contas da União, pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, buscar-se-á perquirir acerca da responsabilização da pessoa jurídica de direito privado por parte dos tribunais de contas, quando essa houver concorrido para a ocorrência de danos causados ao erário na aplicação de recursos públicos.

2 RESPONSABILIZAÇÃO DAS ENTIDADES PRIVADAS NO ÂMBITO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

2.1 Considerações gerais e arcabouço normativo

O termo responsabilidade, diante do escopo do presente estudo, será concebido, em síntese, como a obrigação de se reparar o dano causado a outrem, em razão de ação ou omissão. Nessa esteira, traz a lume as lições de Rui Stoco (2007, p.114):

A noção da responsabilidade pode ser haurida da própria origem da palavra, que vem do latim *respondere*, responder a alguma coisa, ou seja, a necessidade que existe de responsabilizar alguém pelos seus atos danosos. Essa imposição estabelecida pelo meio social regrado, através dos integrantes da sociedade humana, de impor a todos o dever de responder por seus atos, traduz a própria noção de justiça existente no grupo social estratificado. Revela-se, pois, como algo inarredável da natureza humana.

No domínio dos tribunais de contas, a responsabilidade se origina do cometimento de um ato ilícito, decorrente da violação de deveres estabelecidos nas normas e nos princípios jurídicos de direito público, do qual decorra prejuízo aos cofres públicos, por conduta, seja comissiva ou omissiva, seja dolosa ou culposa.

A Constituição da República de 1988 outorgou ao Tribunal de Contas competência para imputar responsabilidade e aplicar sanções aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, abrangendo não somente os agentes públicos, mas também outras pessoas.

De fato, a Constituição da República vigente preceitua que:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional 19, de 1998)

[...]

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.

A propósito, o autor Regis Fernandes de Oliveira (2010, p. 564), ao tecer comentário acerca do inciso II do art. 71 da Constituição da República, adverte que “o alcance do [aludido] inciso é vasto, de forma a alcançar todos os que detenham, de alguma forma, dinheiro público, em seu sentido amplo. Não há exceção e a interpretação deve ser a mais abrangente possível (...)”.

Merecem destaque, também, as lições de Luiz Henrique Lima (2009, p. 45) acerca da incidência do comando do inciso II do art. 71 da Constituição da República, nos seguintes termos:

[...] atinge tanto os administradores como os demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos e, ainda, aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. Nesse último caso, fundamentam-se as hipóteses de instauração de tomadas de contas especiais contra agentes públicos que, mesmo não sendo administradores ou responsáveis, possam ter contribuído, por ação ou omissão, para a ocorrência de perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao tesouro. Também aí, encontra-se fundamento constitucional para responsabilizar empresas ou instituições privadas cuja ação ou omissão tenha provocado prejuízo ao tesouro, por exemplo, superfaturando uma relação contratual com o poder público.

Por força do art. 75 da Constituição da República de 1988, as disposições do aludido art. 71 aplicam-se, no que couber, aos tribunais de contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como aos tribunais e conselhos de contas dos municípios.

Não obstante, a Constituição do Estado de Minas Gerais, simetricamente, estatui que:

Art. 76. O controle externo, a cargo da Assembleia 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 congêneres;

O constructo constitucional hodierno, portanto, tenciona responsabilizar todos aqueles, servidores ou não, que tenham lesado o erário.

Com efeito, o rol dos sujeitos que devem ter suas contas julgadas pelas cortes de contas é amplo, na medida em que o julgamento não está restrito apenas às contas “dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos”, mas também às contas “daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário”.

Impende ressaltar, ainda, que a Lei Federal n. 8.666/1993 estabelece:

Art. 25. [...]

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis. [grifos nossos]

[...]

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

[...]

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

Por sua vez, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Lei Complementar n. 102, de 2008), de forma coerente com essas normas, preceitua que:

Art. 2º Sujeitam-se à jurisdição do Tribunal:

I - a pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens ou valores públicos estaduais ou municipais ou pelos quais responda o Estado ou o Município;

[...]

III - aquele que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano a erário estadual ou municipal;

[...]

V - o responsável pela aplicação de recurso repassado pelo Estado ou por Município, mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres; (grifos nossos)

[...]

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;

[...]

V - fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a Município;

[...]

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

Verifica-se, *ex vi*, de todo esse arcabouço normativo, que até mesmo os agentes privados estão jungidos ao dever de prestar contas ao Poder Público e que, por conseguinte, o Tribunal de Contas detém competência para responsabilizar particulares que porventura tenham causado dano ao erário.

2.2 Análise jurisprudencial

2.2.1 Tribunal de Contas da União (TCU)

O Tribunal de Contas da União (TCU) vem exercendo sua competência constitucional, havendo jurisprudência consolidada no sentido de que a pessoa jurídica de direito privado contratada pelo Poder Público responde em casos de prejuízos perpetrados contra o erário federal.

Tal entendimento é tão pacífico no âmbito daquela Corte de Contas que, na sessão plenária de 10/9/2014, aprovou-se o Enunciado de Súmula n. 286¹, nos seguintes termos:

A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.

Impende frisar que a jurisprudência do TCU, ao longo dos anos, orientou-se no sentido de que a sua jurisdição alcançaria o particular por força da responsabilidade solidária que se estabelece com o agente público.

Entretanto, a partir da decisão paradigmática exarada no Acórdão n. 946/2013-Plenário, ficou consignado que “o agente particular que tenha dado causa a um dano ao erário está sujeito à jurisdição desta Corte de Contas, independentemente de ter atuado em conjunto com agente da Administração Pública, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal”, cabendo ao TCU delimitar as situações em que os particulares estarão sujeitos à sua jurisdição, nos termos do voto do ministro relator Benjamin Zymler.

Transcrevem-se, por oportuno, excertos do citado voto do ministro relator Benjamin Zymler:

47. [...] o dever de prestar contas e a jurisdição do TCU sobre os responsáveis envolve tanto os agentes públicos quanto os privados. Para o surgimento do dever de prestar contas basta que a pessoa esteja na condição de responsável pela administração de dinheiros, bens e valores públicos, a qual é atribuída a todos aqueles que arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos.

48. A segunda parte do inciso II do art. 71 da Constituição Federal, por sua vez, atribui ao TCU a competência para julgar: “II - (...) as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público”. (segunda parte)

49. Nesse caso, exige-se um evento específico para ocorrer a necessidade da apresentação das contas, qual seja, a existência de eventual prejuízo ao patrimônio público. Por isso, trata-se de contas especiais ou não ordinárias.

50. Também aqui, a norma não teve o seu alcance subjetivo delimitado. Ou seja, estaria alcançado pela obrigação de prestar contas todo aquele cuja conduta provoque prejuízo ao erário. Não há, pois, nesse dispositivo constitucional a distinção entre agentes públicos ou particulares e tampouco há a exigência de que esses últimos estejam exercendo múnus público ou que tenham agido em solidariedade com qualquer agente público.

51. Poder-se-ia, é bem verdade, interpretar que essa segunda parte do mencionado inciso II abrange somente aqueles tratados na primeira parte desse inciso, ou seja, os responsáveis por bens públicos. Entretanto, caso se adote tal entendimento, chegar-se-ia à conclusão de que a segunda parte do dispositivo em exame encerraria uma

¹ TCU.Plenário.Acórdão n. 2386/2014. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/13/privado/%20/DTRELEVANCIA%20desc/false/1>>.

regra inútil, ou seja, uma redundância, porquanto os agentes públicos ou particulares a exercer múnus público, independentemente de terem cometido dano ou não, já são alcançados pelo dever de prestar contas e estão sujeitos à jurisdição do TCU. Trata-se, portanto, de ilação a ser rechaçada.

52. Outra interpretação possível seria a de que a norma somente se refere aos agentes públicos não responsáveis originariamente pela gestão de bens. Ou seja, aqueles servidores públicos ou agentes particulares no exercício de múnus público, não incluídos no rol de responsáveis das contas ordinárias. Por não estarem abrangidos na primeira parte do inciso II do art. 71 da Constituição Federal, seria razoável supor que a segunda parte do inciso II a eles se refira.

53. Entretanto, entender desse modo significa impor uma restrição não autorizada ao significado da norma constitucional. Ora, se a parte final do dispositivo em exame preconiza que compete ao TCU julgar as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, não há qualquer razão jurídica para delimitar o sentido da expressão “daqueles” aos agentes administrativos ou particulares no exercício de múnus público.

54. Desse modo, é assente que a parte final do inciso II do art. 71 da Constituição Federal alcança os agentes particulares, os quais terão de prestar contas e serão sujeitos à jurisdição do TCU, caso deem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

55. Dito isso, passo a examinar a necessidade de se configurar a responsabilidade solidária de agente público para a responsabilização de empresa privada causadora de dano aos cofres da União.

56. Acerca do assunto, sou da opinião que a leitura do art. 71, inciso II, da Constituição Federal não permite a conclusão de que a condenação em débito daquele que der causa a prejuízo ao erário público somente ocorrerá se houve a condenação solidária de agente público. Nesse sentido, entendo que o dispositivo definiu dois espaços de atuação distintos da competência do Tribunal de julgar contas: a dos agentes que exercem múnus público e de qualquer pessoa que deu causa a um dano ao erário.

57. Quando se estabeleceu a jurisdição do TCU sobre aqueles que deram causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, o dispositivo não se exigiu a participação de agentes administrativos nos atos jurídicos praticados por tais sujeitos. Tal exegese somente seria possível se a aludida norma tivesse, por exemplo, essa redação:

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:

a) 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;

b) daqueles que, em conjunto com os administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

58. Todavia, entendo que extrair da aludida norma o sentido expresso na redação acima implica desconstruir o significado do texto constitucional, o que é absolutamente vedado ao intérprete. Nesse sentido, cito Dimitri Dimoulis: “(...) ao intérprete não é dado escolher significados que não estejam abarcados pela moldura da norma. Interpretar não pode significar violentar a norma.” (Positivismo Jurídico. São Paulo: Método, 2006, p. 220).

59. Dessa forma, deve-se tomar o sentido etimológico como limite da atividade interpretativa, a qual não pode superar, a ponto de destruir a própria norma a ser interpretada. Ou, como diz Konrad Hesse, “o texto da norma é o limite insuperável da

atividade interpretativa.” (Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003, p. 71).

60. Com isso, concluo que o agente particular que tenha dado causa a um dano ao erário está sujeito à jurisdição desta Corte de Contas, independentemente de ter atuado em conjunto com agente da Administração Pública, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

[...]

69. Em suma, pode-se concluir que, quando a norma determina que cabe ao TCU ‘fixar responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado’, ela está a firmar o procedimento a ser adotado quando houver fundamentos jurídicos para a fixação da solidariedade. Não se vislumbra aqui, repito, qualquer limitação ao alcance de jurisdição, no sentido de que terceiros que tenham lesado o erário sem a coparticipação de agentes públicos não se submetem a esta Corte de Contas.

70 Como consequência dessas considerações, não haveria que se falar em incompatibilidade entre esse dispositivo legal e a Constituição Federal. (TCU. Plenário. Acórdão n. 946/2013/ Min. relator Benjamin Zymler).

Em decisão recente, o TCU, no voto da lavra do ministro relator Augusto Nardes, ratificou o entendimento de que, ainda que não fique comprovada a atuação conjunta com agente da Administração Pública, o agente particular poderá ser responsabilizado individualmente por danos causados ao erário, nos seguintes termos:

31. [...] considero bastantes os argumentos do Ministério Público junto ao TCU para afastar a responsabilidade do Sr. [recorrente] pelo débito solidário que lhe foi atribuído pelo acórdão recorrido, em conformidade com recente jurisprudência desta Corte que permite atribuir débito unicamente à empresa contratada, ainda que não se vislumbrem motivos de condenação do gestor público, na linha do entendimento inaugurado mediante o Acórdão 946/2013- TCU-Plenário.

32. Assim, acolhendo a íntegra do pronunciamento do MP/TCU e considerando as excepcionais circunstâncias descritas neste voto e no parecer ministerial, pugno pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração, para, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de julgar regulares com ressalva as contas do Senhor [recorrente] e afastar o débito que lhe foi atribuído no subitem 9.2 do Acórdão 1.466/2013-Plenário, mantendo-o apenas para a [contratada], bem como a respectiva multa, tornando-se insubsistente, outrossim, a multa que foi aplicada ao referido gestor. (TCU. Plenário. Acórdão n. 1160/2016/ Min. relator Augusto Nardes)

É relevante destacar, ademais, que o Tribunal de Contas da União já assentou posicionamento no sentido de que a condição necessária e suficiente para a aplicação de multa a particular é ele ter responsabilidade por dano causado ao erário, não importando se isso ocorreu ou não no exercício de uma função pública, consoante se extrai do voto do ministro relator Aroldo Cedraz:

22. Quanto à legitimidade do [...] para figurar no polo passivo da TCE, também não há obscuridade a sanar, uma vez que a sequência do trecho citado pelo embargante esclarece a possibilidade de se apenar qualquer particular que venha causar dano ao erário, não importando se isso ocorreu ou não no exercício de uma função pública, senão vejamos:

59.5 Note-se que, a despeito de, em regra, o particular não atuar como um agente público propriamente dito, quando lhe são atribuídas pelo Estado funções típicas de um gestor de serviços públicos, com o fim de satisfazer um interesse público – posição em que está o [...] neste caso –, considera-se, então, que o particular, nessa condição, está investido em uma função pública *lato sensu*, implicando isso a

obrigação de prestar contas e a possibilidade de ser responsabilizado por prejuízos que tenha causado ao erário.

59.6. A hipótese de sujeição do particular à jurisdição do TCU em sede de contas, quando aquele, mesmo não estando a desempenhar nenhuma função pública, der causa a dano ao erário em concurso com, pelo menos, um agente público, é prevista na Lei 8.443/1992:

'Art. 16. As contas serão julgadas:

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas c e d deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular; e

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada, na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

59.7. Assim, nas condições deste caso, os agentes públicos envolvidos - [...] e seus dirigentes - poderão ter suas contas julgadas irregulares e serem condenados a responder pelo dano causado ao erário, enquanto o particular - que não tem contas a serem julgadas, vale frisar - apenas deve responder solidariamente com os agentes públicos pelo referido dano. Nada obsta, porém, que o particular, nessa hipótese, venha a ser penalizado com multa, pois a condição necessária e suficiente para a aplicação dessa penalidade é ter a pessoa que se tenciona punir responsabilidade pelo dano causado ao erário, não importando se isso ocorreu ou não no exercício de uma função pública. (TCU. Plenário. Acórdão n. 2436/2013/ Min. relator Aroldo Cedraz)

Por outro lado, o TCU já asseverou que, quando o vínculo entre a Administração Pública e o particular deriva de um contrato, a responsabilidade é prioritariamente da pessoa jurídica contratada, por ter sido ela que se obrigou perante o Estado, não podendo atribuir a obrigação de indenizar pessoas físicas que assinaram o termo contratual ou praticaram atos relacionados à avença na condição de representantes da contratada; salvo em hipóteses excepcionais relativas a conluio, abuso de direito ou prática de atos ilegais ou contrários às normas constitutivas ou aos regulamentares da entidade contratada, situações em que se aplica a desconsideração da personalidade jurídica para alcançar sócios ou administradores, nos termos do voto do ministro relator Benjamin Zymler:

33. Sobre a responsabilização da ex-presidente da [empresa], cumpre ressaltar que esta Corte de Contas tem competência para imputar responsabilidade a pessoa jurídica de direito privado contratada pelo poder público, não podendo atribuir a obrigação de indenizar às pessoas físicas que assinaram o termo contratual ou praticaram atos relacionados a essa avença na condição de seus representantes, salvo em hipóteses excepcionais relativas a conluio, abuso de direito ou à prática de atos ilegais ou contrários às normas constitutivas ou regulamentares da entidade contratada (nestes casos, ocorrerá a desconsideração da personalidade jurídica para alcançar sócios ou administradores).

34. Desse modo, quando o vínculo Estado/particular deriva de um contrato entende-se que a responsabilidade civil é prioritariamente da pessoa jurídica contratada, por ter sido ela que se obrigou perante o Estado. Assim, em linha de consonância com a jurisprudência deste Tribunal (vide Acórdãos 1.830/2006 e 1.693/2003, ambos do Plenário), propõe-se o acolhimento parcial desta preliminar para excluir a responsabilização da [responsável] relativamente às irregularidades detectadas na execução dos Contratos [...].

[...]

36. Sobre o tema, cumpre ressaltar o entendimento desta Corte de Contas que, por meio do Acórdão 2.763/2011-Plenário, julgou incidente de uniformização de jurisprudência e pacificou a tese de responsabilidade solidária da pessoa jurídica de direito privado e do dirigente da entidade quando houver dano ao erário na execução de convênios

custeados com recursos públicos federais. Trata-se de hipótese em que incide o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, na medida em que a ex-presidente da [empresa] administrou recursos repassados à entidade, assumindo, com isso, a responsabilidade pela correta execução do objeto pactuado. Portanto, mantenho a responsabilidade da [responsável] quanto às ocorrências do Convênio [...]. (TCU. Acórdão n. 934/2017-Primeira Câmara / Min. relator Benjamin Zymler).

Ademais, o Plenário do TCU já deliberou que, inexistindo responsabilização do particular em processo de contas (com ou sem imputação de débito), também não haverá aplicação de multa, uma vez que a pena aplicada para as empresas fraudulentas seria a inidoneidade de licitante, preceituada no art. 46 da Lei Orgânica do TCU, *verbis*:

58. Deixo de aplicar a multa do art. 58 da Lei n. 8.443/1992 à empresa [...], ao Sr. [omissis] e às sócias da empresa, porquanto essa multa destina-se a responsáveis gestores de recursos públicos, conforme a jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos ns. 1.190/2009 e 2.788/2010 ambos do Plenário.

Acórdão n. 1.190/2009 – Plenário

Ressalvo, porém, na linha de argumentação esposada pelo Ministério Público junto a esta Corte, que não há condição de punibilidade da empresa [...] com supedâneo no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1993, pois esse dispositivo legal refere-se à prática de atos de grave infração à norma legal a cargo de gestores públicos, conforme entendimento que vem se firmando nos Acórdãos 459/2004, 58/2005, 683/2006, 548/2007 e 1012/2007, todos do Plenário, e Acórdãos 689/2003, 964/2003 e 1.318/2007, todos da 2ª Câmara.

Acórdão n. 2.788/2010 – Plenário

A jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de que a multa, prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, não é aplicável a empresas que fraudam certame licitatório. O art. 46 da LO/TCU impõe somente a declaração de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal, a não ser, evidentemente, que o licitante fraudador seja arrolado, nos termos do inciso I do art. 12 da referida lei, solidariamente a gestores públicos para responder por danos/prejuízos causados ao ente público, o que não ocorreu (acórdãos 689/2003-2ªC, 459/2004-P, 58/2005-P, 683/2006-P, 873/2007-P, 934/2007-P, 1264/2007-P, 339/2008-P). (TCU. Plenário. Acórdão n. 1975/2013/ Min. relator Marcos Bemquerer).

2.2.2 Supremo Tribunal Federal (STF)

No que se refere ao aludido o art. 46 da Lei n. 8.443/1992, o Supremo Tribunal Federal (STF) manifestou-se, em sede de julgamento ao Mandado de Segurança n. 30.788/MG², pela constitucionalidade do dispositivo, que institui a sanção de inidoneidade aos particulares por fraudarem certames licitatórios, aplicável pelo TCU.

Por ocasião do julgamento do citado MS n. 30.788/MG, o ministro Luís Roberto Barroso, prolator do voto vencedor, consignou que:

8. Mesmo na redação original do art. 70, parágrafo único, da Constituição, isto é, antes da alteração da EC n. 19/1998, a jurisprudência desta Corte já entendia que as pessoas

² Impende registrar, ainda, que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em precedente específico sobre a matéria, proferido na Pet. n. 3.606-AgR/DF, sob a relatoria do ministro Sepúlveda Pertence, reconheceu a plena legitimidade constitucional do art. 46 da Lei n. 8.443/92, que permite ao Tribunal de Contas da União impor a sanção administrativa de inidoneidade ao licitante na hipótese de ocorrência de fraude comprovada à licitação, o qual não se confunde com o dispositivo da Lei das Licitações (art. 87), que – dirigido apenas aos altos cargos do Poder Executivo dos entes federativos (§ 3º) – é restrito ao controle interno da Administração Pública e de aplicação mais abrangente.

jurídicas de direito privado que recebem recursos públicos em sentido amplo estão sujeitas ao poder fiscalizatório e sancionador do Tribunal de Contas. Veja-se:

Mandado de segurança. Tribunal de Contas da União. 2. Prestação de contas referente à aplicação de valores recebidos de entidades da administração indireta, destinados a Programa Assistencial de Servidores de Ministério, em período em que o impetrante era Presidente da Associação dos Servidores do Ministério. 3. O dever de prestar contas, no caso, não é da entidade, mas da pessoa física responsável por bens e valores públicos, seja ele agente público ou não. 4. Embora a entidade seja de direito privado, sujeita-se à fiscalização do Estado, pois recebe recursos de origem estatal, e seus dirigentes hão de prestar contas dos valores recebidos; quem gere dinheiro público ou administra bens ou interesses da comunidade deve contas ao órgão competente para a fiscalização. 5. Hipótese de competência do Tribunal de Contas da União para julgar a matéria em causa, a teor do art. 71, II, da Constituição, havendo apuração dos fatos em procedimentos de fiscalização, assegurada ao impetrante ampla defesa. 6. Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, arts. 9º, §§ 1º e 8º, 119 e 121. Pauta Especial de julgamento publicada com inclusão do processo em referência. 7. Não cabe rediscutir fatos e provas, em mandado de segurança. 8. Mandado de segurança indeferido. (STF. MS n. 21.644. Rel. min. Néri da Silveira. J. 4/11/1993).

[...]

10. Em recentíssimo precedente, no qual vencido o Min. Marco Aurélio, a 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal assentou a possibilidade de anulação, pelo TCU, de acordo extrajudicial entre a Administração e particulares que, embora não fossem responsáveis pela gestão dos recursos públicos, eram seus beneficiários (STF. MS n. 24.379. Rel. min. Dias Toffoli. J. 7/4/2015).

11. Assim, o art. 46 da Lei n. 8.443/1992 – que institui sanção de inidoneidade por “fraude comprovada à licitação” –, encontra fundamento de validade nas previsões constitucionais que autorizam a lei a prever penalidades aplicáveis pelo TCU a pessoas físicas e jurídicas que recebam recursos públicos, independentemente da sua natureza pública ou privada (CF, arts. 70, parágrafo único, e 71, II e VIII). E seu âmbito de incidência não se confunde com o do art. 87 da Lei no 8.666/1993, que trata de hipótese de inidoneidade por inexecução contratual.

[...]

13. Diante do exposto, deixo assentada a seguinte tese: “É constitucional o art. 46 da Lei n. 8.443/1992, que institui sanção de inidoneidade a particulares por fraude a licitação, aplicável pelo TCU”. Com base nela, pedindo vênua ao relator pela divergência parcial, denego a segurança. É como voto. (STF. MS n. 30.788. Rel. p/o acórdão min. Luís Roberto Barroso. J. 21/05/2015. DJ de 4/8/2015)

Faz-se mister colacionar alguns trechos do voto proferido pelo ministro Dias Toffoli, relator do MS n. 24379/DF, por meio do qual a Suprema Corte reconheceu, por maioria de votos, a competência do Tribunal de Contas da União para responsabilizar entidades privadas que tenham dado causa a irregularidade danosa ao erário³:

Não assiste razão jurídica aos impetrantes quando defendem a impossibilidade de

³ Cumpre registrar, a título de informação, que o ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal (STF), em julgamento cautelar nos Mandados de Segurança n. 34392 e 34357, deferiu as liminares para autorizar a livre movimentação dos bens da Construtora OAS/S.A. (em recuperação judicial) e da Construtora Norberto Odebrecht S/A, respectivamente, sob o fundamento de que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei n. 8.443/1992), na parte em que trata da fiscalização de atos e contratos dos quais resulte receita ou despesa realizada pelos “responsáveis sujeitos à sua jurisdição”, prevê medidas aplicáveis ao servidor público que atua como responsável pelo contrato e não alcançam o particular, tendo assentado não reconhecer a órgão administrativo, como é o Tribunal de Contas – auxiliar do Congresso Nacional, no controle da Administração Pública –, poder dessa natureza. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=324917> e <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=324350>>.

serem responsabilizados solidariamente pelo Tribunal de Contas da União, por meio de tomada de contas especial, e de que se atinja patrimônio particular de pessoa estranha à gestão de recursos públicos.

O respeito ao princípio da legalidade, revestido de estatura constitucional incontestável (art. 37, caput, da CF/88), informa a atuação da Administração Pública e, portanto, do Tribunal de Contas da União.

Assim, diferentemente da esfera do direito privado - em que as relações são regidas pelo princípio da não contradição à lei, podendo o particular fazer tudo o que não lhe é vedado pelo ordenamento jurídico -, as relações estabelecidas pelo Poder Público devem estar, necessariamente, subordinadas ao direito positivado, somente sendo legítimo fazer o que expressamente previsto na legislação.

A Constituição Federal de 1988 define a competência do Tribunal de Contas da União no exercício de sua competência de auxiliar o Congresso Nacional no controle financeiro externo da atuação administrativa. Dentre suas funções, inclui-se a relevante missão de 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 (art. 71, II, da Constituição Federal).

Ademais, compete ao Tribunal de Contas da União:

aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelece, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário (art. 71, VIII, da Constituição Federal).

Vê-se que não é a natureza do ente envolvido na relação que autoriza ou não a atuação da Corte de Contas da União, mas sim a origem dos recursos envolvidos.

[...]

Em sede infraconstitucional, o procedimento adotado pelo TCU está fundamentado na Lei n. 8.443/92, que estabelece a possibilidade de aqueles que concorreram para o dano serem responsabilizados solidariamente com os gestores públicos, *in verbis*:

Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao (*sic*) antieconômico;

[...]

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas c e d deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular, e

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

Apesar de constituírem sujeitos estranhos à gestão dos recursos públicos sob análise, os impetrantes são beneficiários diretos dos recursos federais sob apuração.

Dessa perspectiva, é legítima a inclusão dos impetrantes como responsáveis solidários no Processo no TC-015.333/1997-3, na medida em que concorreram para a prática do dano apurado, nos termos da lei.

[...]

Não há abuso de poder ou ilegalidade na atuação do TCU em face de terceiro que, juntamente com o gestor público, concorreu para o resultado danoso ao Erário, bem como o reconhecimento da legalidade do acordo extrajudicial celebrado entre o antigo DNER e os impetrantes não se apresenta como direito líquido e certo a ser amparado na via do *mandamus*.

Ante o exposto, voto pela denegação da segurança, ficando cassada a medida liminar. (STF. MS n. 24.379. Rel. min. Dias Toffoli. J. 7/4/2015. DJ. 5/6/2015)

Outrossim, convém transcrever a ementa do acórdão do MS n. 26.969/DF, da lavra do ministro relator Luís Fux, *in litteris*:

EMENTA: 1. O Tribunal de Contas tem atribuição fiscalizadora acerca de verbas recebidas do Poder Público, sejam públicas ou privadas (MS 21.644/DF), máxime porquanto implícito ao sistema constitucional a aferição da escorreita aplicação de recursos oriundos da União, mercê da interpretação extensiva do inciso II do art. 71 da Lei Fundamental.

2. O art. 71, inciso II, da CRFB/88 eclipsa no seu âmago a fiscalização da Administração Pública e das entidades privadas.

3. É cediço na doutrina pátria que “o alcance do inciso [II do art. 71] é vasto, de forma a alcançar todos os que detenham, de alguma forma, dinheiro público, sem seu sentido amplo. Não há exceção e a interpretação deve ser a mais abrangente possível, diante do princípio republicano, (...)”. (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 564).

4. O Decreto n. 200/67, dispõe de há muito que “quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”.

5. O Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de sua atuação *secundum constitutionem*, atua com fundamento infraconstitucional, previsto no art. 8º da Lei Orgânica desse órgão fiscalizatório.

6. As instâncias judicial e administrativa não se confundem, razão pela qual a fiscalização do TCU não inibe a propositura da ação civil pública, tanto mais que, consoante informações prestadas pela autoridade coatora, “na hipótese de ser condenada ao final do processo judicial, bastaria à Impetrante a apresentação dos documentos comprobatórios da quitação do débito na esfera administrativa ou vice-versa!”. Assim, não ocorreria duplo ressarcimento em favor da União pelo mesmo fato.

7. Denegação da segurança, sem resolução do mérito, diante da falta de apresentação, nesta ação, de fundamento capaz de afastar a exigibilidade do título constituído pelo TCU em face da Impetrante, ficando ressalvado, *ex vi* do art. 19 da Lei 12.016, o direito de propositura de ação própria, ou mesmo de eventual oposição na execução fiscal ou na ação civil pública para o afastamento da responsabilidade da Impetrante. (STF. MS n. 26.969. Relator: min. Luiz Fux. J. 18/11/2014. DJ de 11/12/2014)

2.2.3 Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG)

A matéria objeto do presente comentário foi recentemente debatida no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em deliberação do processo de Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 969.520 (8/3/2017), sob a relatoria do conselheiro Gilberto Diniz.

O aludido incidente foi suscitado pelo conselheiro José Alves Viana, durante o julgamento da Tomada de Contas Especial n. 886.537, na 37ª sessão ordinária da Segunda Câmara, nos seguintes termos:

[...] considerando a repercussão e a relevância da questão analisada bem como a necessidade de uniformização da jurisprudência sobre a competência desta Corte para JULGAR PARTICULARES QUE TENHAM CONCORRIDO PARA A OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO, suscito QUESTÃO DE ORDEM para propor que a análise desse incidente processual deva ser afetada ao Pleno, com fulcro no art. 26, I, do RITCEMG.

Na sessão do Tribunal Pleno do dia 8/3/2017, por unanimidade, ficou consignada a competência de o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais responsabilizar particular que tiver dado causa a

irregularidade da qual tenha resultado dano ao erário estadual ou municipal, *in verbis*:

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais tem, entre outras competências, a de responsabilizar, em processos de controle externo, particular que tiver dado causa a irregularidade da qual tenha resultado dano ao erário estadual ou a erário municipal (Constituição da República, art. 71, inciso II; Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 76, inciso III, c/c art. 180, § 4º; Lei Complementar n. 102, de 2008, art. 2o, inciso III, e art. 3º, inciso V)⁴.

Nesse diapasão, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no julgamento da Tomada de Contas Especial n. 774.634, relatada pelo conselheiro Wanderley Ávila, concluiu, diante da comprovação de que a obra avençada não foi realizada, pela condenação da empresa contratada, em solidariedade com o gestor responsável, promovendo a devolução dos valores não aplicados na execução do objeto conveniado, conforme excertos a seguir:

[...] é de se concluir que, em se tratando de convênio que envolva emprego de recursos públicos, o gestor e [a] empresa estão sujeitos à jurisdição deste Tribunal de Contas, que, por sua vez, tem o poder-dever – ou, como preferem alguns, [o] dever-poder – de fiscalizar a aplicação dos recursos, julgar as contas e, se for o caso, fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou ao Município. Nesse particular, ressalta-se que os arts. 186 e 927 do Código Civil de 2002 consagram que todo aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem é obrigado a repará-lo:

Art. 186 Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 927 Aquele que, por ato ilícito (art. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Desse modo, caberá o ressarcimento quando houver ato ilícito, dano e nexo de causalidade.

Daí se pode concluir que, não havendo a comprovação de execução do objeto do convênio, o agente público e a empresa contratada deverão ser condenados a ressarcir os cofres públicos. Celebrado o Convênio [...], para repasse de recursos financeiros, visando à construção da ponte [...], e comprovado pagamento realizado pelo Município à empresa [...], e tendo sido atestado que a obra não foi realizada, é forçoso concluir que cabe à empresa contratada, [...], solidariamente com o gestor responsável, [...] a devolução dos valores não aplicados na execução da obra.

[...]

III - CONCLUSÃO

Diante dos fatos apurados e da conclusão constante do relatório produzido pelo Gabinete Militar do Governador, órgão de origem, em Solução à Tomada de Contas Especial do Gabinete Militar do Governador, [...] no qual restou comprovado a ocorrência de dano ao erário, e considerando que o responsável, [...] e [o] representante da empresa [...] não se manifestaram, embora regularmente citados, [...] julgo irregular as contas relativas ao Convênio [...], fundamentado no preceito do art. 70, parágrafo único, da Constituição da República; art. 74, § 2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 48, inciso III, alínea “d” da Lei Complementar n. 102/085 e art. 250, inciso III, alínea “d” da Resolução TC n. 12/086, e determino:

a) Fixar a responsabilidade do Sr. [...], Prefeito do Município [...], à época, signatário e gestor dos recursos provenientes do Convênio [...], e da empresa [...], nos termos dos artigos 3º, V e 51, § 1º, I da Lei Complementar n. 102/08, imputando-lhes a obrigação de

⁴ Registra-se, por oportuno, que tal entendimento, após o trânsito em julgado da deliberação, será convertido em Enunciado de Súmula, por força do art. 225 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

ressarcimento ao erário da quantia, R\$ 73.630,95 (setenta e três mil, seiscentos e trinta reais e noventa e cinco centavos), corrigidos monetariamente até a data do recolhimento, sendo R\$ 66.937,00, aos cofres estaduais e R\$ 5.307,33, ao erário municipal, conforme dispõe o art. 364 do Regimento Interno, Resolução 12, de 2008.

b) Aplicar multa ao Sr. [...], no valor total de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), sendo R\$ 2.000,00 (dois mil reais) em razão da omissão no dever de prestar contas de recursos públicos estaduais, em descumprimento ao art. 70 da Constituição da República e ao Decreto Estadual n. 43.635, de 2003 e R\$ 3.000,00 (três mil reais) pela prática de ato ilegal de que resultou dano ao erário, com fulcro no art. 86 da Lei Complementar n. 102, de 2008, c/c o art. 319 do Regimento Interno, Resolução 12, de 2008.

Convém destacar que, no julgamento da referida Tomada de Contas Especial n. 774.634, houve voto vencido, proferido pelo conselheiro José Alves Viana, o qual propugnava pela aplicação isonômica da sanção. Confira-se a íntegra do voto:

Senhor Presidente, acompanho o voto de Vossa Excelência, no entanto, considerando que a empresa contratada recebeu os recursos sem realizar a contraprestação pactuada, tendo sido até mesmo, no voto de Vossa Excelência, condenada solidariamente ao débito apurado, entendo que, em respeito ao princípio da isonomia, deva este colegiado, com base no art. 86 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, aplicar igual multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais) à [...].

Conforme visto alhures, na esteira de remansosa jurisprudência, no âmbito do Tribunal de Contas da União admite-se a aplicação de multa a particulares, em casos de comprovada apuração de dano ao erário, cujo valor é estipulado de forma proporcional ao débito imputado ao responsável, nos termos art. 57 da Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União)⁵, admitindo-se, ainda, a aplicação da multa prevista no art. 58, I, da referida Lei Orgânica⁶, nas hipóteses em que o dano causado não puder ser quantificado com exatidão ou estimado por meio confiável, consoante exarado no art. 210, §1º, do Regimento Interno do TCU⁷.

3 CONCLUSÃO

Como corolário de toda a argumentação, não se pode olvidar que os tribunais de contas, sobretudo em tempos tão nefastos e nebulosos, por conta da pléiade de casos de corrupção, têm um papel fundamental, decorrente de seu importante mister constitucional, postulado da dignidade da pessoa humana, de primar pela escorreita gestão dos recursos públicos e, conseqüentemente, pela implementação de políticas governamentais eficientes.

Impende frisar, nesse viés, que a atuação transversal das cortes de contas no combate à corrupção e à improbidade contribui, sobremaneira, para a efetivação dos direitos fundamentais, especialmente daqueles de cunho social-prestacional.

⁵ Art. 57. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário.

⁶ Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de Cr\$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19 desta lei;

⁷ Art. 210. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida, atualizada monetariamente a partir da data da irregularidade, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 267.

Nesse contexto, torna-se imperioso que as cortes de contas promovam a tempestiva responsabilização de todos aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, a teor do inciso II do art. 71 da Constituição da República de 1988.

Assim, objetivou-se demonstrar, por meio do presente estudo e após profícua análise jurisprudencial, que a expressão “daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público” deve ser interpretada de forma *lata*, a fim de melhor salvaguardar o patrimônio público, abarcando, inclusive, as pessoas jurídicas que não sejam integrantes, direta ou indiretamente, da Administração Pública e as pessoas naturais que não sejam agentes públicos.

Como se pode observar, o Tribunal de Contas da União tem se manifestado, de forma reiterada, no sentido de que a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.

Aliás, conforme demonstrado, ao se analisar o paradigmático Acórdão n. 946/2013-Plenário, o TCU entende que o agente particular que tenha dado causa a dano ao erário, nos termos do art. 71, II, da Constituição da República, está sujeito à sua jurisdição, independentemente de ter atuado em conluio com agente da Administração Pública.

A amplitude das competências fiscalizadoras afetas ao Tribunal de Contas da União tem, por via de regra, encontrado ressonância no Supremo Tribunal Federal, ficando consignado que não é a natureza do ente envolvido na relação que permite, ou não, a incidência da atuação da Corte de Contas, mas sim a origem dos recursos envolvidos, conforme dispõe o art. 71, II, da Constituição da República, podendo-se, por conseguinte, aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelece, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário.

Nesse diapasão, também a Corte de Contas mineira, em recentíssima decisão do Tribunal Pleno, sedimentou o entendimento acerca de sua competência para responsabilizar, em processos de controle externo, particular que tiver dado causa a irregularidade da qual tenha resultado dano ao erário estadual ou municipal.

Ante o exposto, exsurge clara e insofismável a conclusão de que os tribunais de contas estão plenamente legitimados para, no exercício de suas competências constitucionais, responsabilizarem todos aqueles beneficiários diretos de recursos públicos que tenham contribuído para o dano ao erário, ainda que estranhos à gestão desses recursos.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Ubiratan. Tribunais de Contas e as estratégias para reduzir o risco de corrupção. *Revista do TCU*, Brasília, Ano 35, n. 105, p. 17-28, jul./set. 2005.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GARCIA, Mônica Nicida. *Responsabilidade do agente público*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 16. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

LIMA, Luiz Henrique. *Controle externo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

STOCO, Rui. *Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência*. 7. ed. atual., rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.