

## **TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 896441**

**Órgão/Entidade:** Secretaria de Estado de Saúde - SES e o Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Sobradinho e Comunidades Adjacentes do Município de Coração de Jesus

**Responsável:** Camilo da Silva Ribeiro

**MPTC:** Elke Andrade Soares de Moura

**RELATOR:** CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

### **EMENTA**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DO PODER-DEVER SANCIONATÓRIO. MÉRITO. OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. ILÍCITO CONSTITUCIONAL GRAVE. REVELIA DO GESTOR. ÔNUS DA PROVA. DESVIO DE OBJETO E FINALIDADE DO CONVÊNIO. DANO AO ERÁRIO. CONTAS IRREGULARES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

1. Reconhece a prescrição do poder-dever sancionatório do Tribunal quando transcorridos mais de cinco anos desde a data de autuação do feito nesta Corte, sem que tenha proferido decisão de mérito recorrível, com fundamento nos arts. 110-E e 110-F, inciso I, da Lei Complementar n. 102/08.
2. A omissão no dever de prestar contas da aplicação de recursos transferidos mediante convênio configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da Administração Pública, dando ensejo ao surgimento de presunção de dano integral ao erário.
3. A comprovação da regularidade na aplicação de dinheiros, bens e valores públicos constitui dever de todo aquele a quem incumbe administrá-los, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República.
4. O ônus de comprovar tempestivamente a boa e regular aplicação dos recursos públicos recai sobre quem os gere, ao qual compete demonstrar o cumprimento do objeto e da finalidade acordados no ajuste.
5. A destinação indevida do objeto conveniado importa o seu inadimplemento por não haver efetivação do interesse público almejado.
6. Ficando caracterizado desvio de objeto e de finalidade na execução do convênio, quando não ocorrer a destinação dos bens adquiridos aos fins previamente acordados no plano de trabalho, resulta em responsabilização do gestor ao ressarcimento dos valores ao erário.
7. A ocorrência de dano ao erário, consubstanciado na omissão de prestar contas, conduz ao julgamento das contas como irregulares, nos termos previstos no art. 48, inciso III, alínea “d” da Lei Complementar n.º 102/08

### **Primeira Câmara**

**10ª Sessão Ordinária – 02/04/2019**

### **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Saúde, em 31/10/2012, fl. 10, através da Resolução n. 3.488, para apurar fatos, identificar possíveis responsáveis e quantificar eventuais danos em virtude da omissão no dever de prestar contas

dos recursos repassados por meio do Convênio nº 085/2008, celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde e Conselho de Desenvolvimento Comunitário Sobradinho e Comunidades Adjacentes, do Município de Coração de Jesus.

O Convênio foi celebrado em 08/05/2008, tendo por objeto a transferência de recursos financeiros para investimento, visando à aquisição de um veículo destinado à assistência à saúde, no valor histórico de R\$ 20.000,00, conforme cópia do instrumento do convênio às fls. 48/53.

A vigência do Convênio era de 12 meses, a partir da assinatura, acrescido de 60 dias para a prestação de contas e seus signatários foram os Srs. Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva, Secretário de Estado da Saúde e gestor do SUS-MG/FES e Camilo da Silva Ribeiro, Presidente do Conselho de Desenvolvimento Comunitário Sobradinho e Comunidades Adjacentes, do Município de Coração de Jesus.

A Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, no relatório de fls. 112/121, manifestou-se pela irregularidade na prestação de contas, com conseqüente dano no valor total repassado ao erário Estadual, por ter ficado comprovada a aplicação irregular do recurso em objeto diverso ao pactuado no Termo do Convênio e especificado no Plano de Trabalho.

O Relatório de Auditoria, às fls. 128/132, ratificou o parecer da CTCE, concluindo pela irregularidade das contas.

Recebida nesta Corte, a documentação foi autuada como Tomada de Contas Especial, e os autos distribuídos em 18/07/2013 (fl. 140).

A Unidade Técnica, em exame inicial, propôs a citação do Sr. Camilo da Silva Ribeiro, Presidente do Conselho à época e responsável pela prestação de contas e para que demonstrasse a correta utilização dos recursos ou devolvesse ao erário o valor repassado pela SES, que atualizado pela Tabela da Contadoria do TJMG de maio de 2015 alcançou o valor de R\$30.883,18, ao qual serão ainda acrescidos juros legais (fls. 142/144).

Por meio do despacho de fl. 145, o Relator determinou a citação do interessado.

Apesar de devidamente citado por este Tribunal e transcorrido o prazo regimental fixado, o responsável em tela não apresentou alegações de defesa quanto às irregularidades verificadas nos autos, nem efetuou o recolhimento do débito, conforme certidão de fl. 155.

O Conselheiro Mauri Torres declarou-se impedido de relatar os autos (fl. 160), sendo os mesmos redistribuídos (fl. 162).

Os autos seguiram ao Ministério Público junto ao Tribunal que, em parecer datado de 02/08/2017, opinou pela irregularidade das contas, e relativamente ao dano ao erário, pela intimação do interessado (revel, nos termos da certidão de fl. 155), para que proceda à devolução dos valores apurados, devidamente corrigidos, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas, mormente em razão das irregularidades no cumprimento do dever de prestar contas e pela expedição de recomendação ao atual gestor da SES, objetivando a adoção de medidas com vistas à fiscalização concomitante da execução dos convênios e ao cumprimento dos prazos para exigência da necessária prestação de contas dos recursos repassados.

Foram os autos a mim redistribuídos.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### **Prejudicial de Mérito: Da prescrição do poder-dever sancionatório.**

A presente Tomada de Contas Especial foi instaurada pela Secretaria de Estado de Saúde – SES, uma vez constatada a omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Conselho de Desenvolvimento Comunitário Sobradinho e Comunidades Adjacentes, por meio do Convênio n. 85/2008, cujo objeto foi a aquisição de um veículo destinado à assistência à saúde.

Nos termos dos arts. 85, inc. II, e 86 da Lei Orgânica deste Tribunal, tal irregularidade configura grave infração à norma legal e ensejaria, além da determinação de ressarcimento de eventual dano ao erário, a aplicação de multa ao responsável.

Contudo, o art. 110-E da Lei Complementar n. 102/08, Lei Orgânica desta Corte, fixou que “prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data da ocorrência do fato”.

A seu turno, o inciso II do artigo 110-C da mesma Lei Orgânica estabelece que a autuação no Tribunal de Contas, no caso de tomada de contas, é uma causa interruptiva da prescrição:

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:

[...]

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e Tomada de contas;

Compulsando os autos, verifica-se que a primeira causa interruptiva da prescrição ocorreu em 18/07/2013, quando a presente Tomada de Contas Especial foi recebida neste Tribunal (fl. 140), como disposto no inciso V do art. 110-C da Lei Orgânica.

Deste então, a contagem do prazo voltou a correr, por inteiro, nos termos do art. 110-F da citada Lei. Como transcorreram mais de cinco anos desde a data de autuação do feito nesta Corte, sem que tenha proferido decisão de mérito recorrível, reconheço a prescrição do poder-dever sancionatório do Tribunal na presente ação de controle, com fundamento nos arts. 110-E e 110-F, inciso I, da Lei Complementar n. 102/08.

### **Mérito**

Inicialmente, por tratar-se de tomada de contas especial, que pressupõe indícios de dano aos cofres públicos, nos termos do art. 248 do Regimento Interno, passo à análise quanto à verificação de possível obrigação de ressarcimento ao erário, haja vista a hipótese única de imprescritibilidade constante do art. 37, §5º, da Carta Política do Brasil.

Quanto à execução física e financeira do Convênio n. 85/2008, depreende-se nos elementos constitutivos do processo, que os recursos necessários à sua implementação, no valor original de R\$20.000,00, foram transferidos para o conveniente na conta corrente n. 2113-X, agência 0533-9, do Banco do Brasil (fls. 56/59).

A prestação de contas deveria ter sido encaminhada pela entidade, no mais tardar, até o dia 07/07/2009, considerando que o Convênio em exame foi assinado em 08/05/2008, com prazo

de vigência 12 meses a partir da assinatura e prazo máximo de 60 dias para a prestação de contas.

Vencido o prazo de apresentação da prestação de contas dos recursos repassados pelo Estado, a SES, secretaria responsável pelo repasse, notificou por três vezes o presidente do Conselho, Sr. Camilo da Silva Ribeiro, responsável e signatário do instrumento, através de ofícios datados de 09/02/2010, 25/05/2010 e 13/08/10 (fls. 62, 65 e 68), para que apresentasse toda a documentação pertinente à prestação de contas.

Diante da inadimplência do gestor, a equipe da GRS de Montes Claros realizou visita *in loco* na sede da entidade no dia 12/02/2010, nove meses após terminar o prazo de vigência do instrumento, quando tomou conhecimento que o veículo adquirido com o recurso repassado pela SES não mais estava no local (fl. 64).

Após instaurada a Tomada de Contas Especial, no curso das apurações, objetivando complementar as informações sobre o cumprimento do objeto pactuado, no dia 10/12/2012, a equipe da GRS de Montes Claros realizou outra vistoria na sede da entidade, oportunidade que coletou os seguintes documentos relativos a prestação de contas do Convênio n. 085/2008:

1. Certificado de Registro de Veículo, marca Fiat, modelo Uno Mille Fire Flex, emitido pelo DETRAN/MG em 21/08/2008 e a Autorização para Transferência de Veículo contendo aposto carimbo do Cartório do 2º ofício de Notas registrando a alienação do bem no dia 28/10/2008, no valor de R\$ 20.500,00 (fl. 101);
2. Ata de Reunião Extraordinária do Conselho de Desenvolvimento Comunitário Sobradinho e Comunidades Adjacentes (fls. 102);
3. Nota Fiscal n. 712.951, emitida em 11/07/2008, pela Fiat Automóveis Ltda., referente a aquisição de veículo no valor de R\$ 22.031,70 (fl. 103);
4. Extratos bancários da conta corrente referentes aos meses de maio a novembro de 2008 (fls. 104/110).

Após análise da documentação coletada, a Comissão de Tomada de Contas Especial apontou irregularidades formais e que resultaram dano ao erário, elencadas às fls. 121/124. São elas: falta de justificativas da razão da escolha do fornecedor e justificativa de preço; na nota fiscal não constam a referência ao convênio, a conta bancária, ao número do empenho, a ordem de pagamento e a declaração de recebimento de materiais. Ainda, que não foi apresentada a microfilmagem/cópia do cheque referente ao pagamento efetuado de modo a identificar o beneficiário, que na conta corrente ocorreram várias movimentações não relacionadas ao instrumento, por último que não houve a aplicação financeira do recurso no período entre 15/05/2008 a 24/07/2008, o que totalizaria um rendimento de R\$ 446,18, caracterizando dano ao erário.

Nos extratos bancários denota-se, que no dia 25/07/2008, foi realizado um débito na conta corrente no valor de R\$ 19.917,00, referente ao cheque n. 850001. Apesar da despesa haver ocorrido na vigência do Convênio n. 85/2008, este valor é diferente do indicado na nota fiscal emitida pela Fiat Automóveis Ltda., de R\$ 22.031,70, para a compra do veículo.

Consta na Ata da Reunião Extraordinária realizada em 12/10/2008, que foi decidido e aprovado pelo Conselho, a venda do veículo do veículo adquirido com os recursos do Convênio, que entendiam ter sido doado pela Secretaria, objetivando quitar dívida da entidade junto ao Banco Nordeste.

E assim procederam, foi o veículo Uno Mille Fire Flex vendido para particular, transcorridos apenas dois meses após ser adquirido com os recursos transferidos pela SES, de acordo com as informações descritas no Certificado de Registro de Veículo e na Autorização para Transferência de Veículo.

Primeiramente, quanto ao entendimento de que o veículo era uma doação, deve-se destacar que a Cláusula Décima Segunda estatuiu que o bem adquirido remanescente na data da extinção da vigência do Convênio, poderia ser doado ao conveniente, desde que respeitado o art. 15, item IV do Decreto n. 99.658/90, que assim dispunha:

Art. 15. A doação, presentes razões de interesse social, poderá ser efetuada pelos órgãos integrantes da Administração Pública Federal direta, pelas autarquias e fundações, após **a avaliação de sua oportunidade e conveniência, relativamente à escolha de outra forma de alienação**, podendo ocorrer, em favor dos órgãos e entidades a seguir indicados, quando se tratar de material:

[...]

IV - adquirido com recursos de convênio celebrado com Estado, Território, Distrito Federal ou Município e que, a critério do Ministro de Estado, do dirigente da autarquia ou fundação, **seja necessário à continuação de programa governamental, após a extinção do convênio**, para a respectiva entidade conveniente; (grifo nosso)

Com base neste dispositivo, o veículo somente poderia ser doado pela Secretaria para a entidade, ou seja, ela teria a propriedade definitiva do bem, após avaliada a oportunidade e a conveniência após a extinção do convênio, que são requisitos básicos. Mesmo assim, o bem não poderia ser alienado, pois resta como condição *sine qua non* - ser necessário a continuidade do programa de assistência social.

De acordo com o Plano de Trabalho à fl. 42, o veículo era destinado a “Melhorar a ampliar o atendimento social com intuito de prevenir e orientar a comunidade, promovendo desta forma, a redução das dificuldades vivenciadas principalmente na área da saúde”.

É notória as dificuldades enfrentadas pela população carente para se locomover nos casos relacionados à saúde.

Competia ao Presidente do Conselho de Desenvolvimento Comunitário Sobradinho e Comunidades Adjacentes, Sr. Camilo da Silva Ribeiro, responsável à época, comprovar a utilização do recurso público para os fins propostos no objeto do Convênio, mas assim não o fez, sendo omissa na apresentação da prestação de contas.

Apesar de devidamente notificado pelo órgão repassador, como também citado por este Tribunal, não apresentou defesa, devendo ser considerado revel.

Apesar de ser revel, cabe a análise de todos os documentos constantes nos autos com o objetivo de esclarecer os fatos e verificar a existência de indícios para responsabilização do gestor.

Para comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos por força de convênio celebrado com o Estado, além da apresentação da prestação de contas do ajuste, é imprescindível que o responsável evidencie, por meio de documentos hábeis, que o objeto do convênio foi efetivamente executado com os valores recebidos, como notas fiscais, notas de empenho, ordens bancárias, extratos bancários e, quando permitido, recibos de despesas.

Indispensável relembrar o disposto no art. 28 do Decreto nº 43.635, de 2003, vigente à época da assinatura do Convênio:

Art. 28 - As despesas serão comprovadas mediante o encaminhamento, ao concedente, de documentos originais próprios, devidamente quitados (notas fiscais, notas fiscais-faturas, duplicatas, recibos de pagamento de autônomos, guias de recolhimento de encargos sociais ou de tributos) devendo constar o nome do conveniente, número do convênio, número do empenho, endereço, CNPJ, Município e Estado.

Nos documentos coletados durante a inspeção *in loco* não ficou demonstrado o nexo causal entre o desembolso e o comprovante da despesa realizada com vistas à consecução do objeto acordado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.

Restou cabalmente comprovada a inexecução do objeto do convênio, pois sem autorização prévia da Secretaria, o conveniente alienou o veículo para pagar dívidas da entidade junto a instituição bancária, deixando de atender ao fim social a que ele se destinava, desviando da finalidade proposta no Plano de Trabalho.

O prejuízo, nesse caso, é correspondente ao montante de recursos recebidos sem aplicação correta comprovada.

Ao optar por não se manifestar, deixou de produzir provas da regular aplicação dos recursos que recebeu, em afronta às normas que impõem aos responsáveis pela gestão de recursos públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, conforme estatui o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, *in litteris*:

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.

Nessa mesma esteira, o responsável, devidamente citado, que não apresenta defesa, nem documentos que demonstrem a correta aplicação de verbas públicas, afronta também a Constituição Federal de 1988, no que no parágrafo único do art. 70, dispõe:

Art. 70. [...]

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 nº 19, de 1998).

Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o § 7º do art. 166 da Resolução nº 12, de 2008, RITCEMG.

De outra sorte, a comprovação do desvio de finalidade tem acarretado, também como regra, o julgamento pela irregularidade das contas do responsável, com imputação do débito apurado e aplicação de multa.

Nessa mesma esteira, a decisão desta Corte de Contas no Processo de Tomada de Contas Especial nº 898.303, da relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, cuja ementa transcrevo:

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – CONVÊNIO – INEXECUÇÃO DO OBJETO – REPASSE A TERCEIROS SEM AUTORIZAÇÃO – DESUSO DO BEM – OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO – IRREGULARIDADE DAS CONTAS – DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL

- 1) Prestar contas, comprovando a boa e regular aplicação dos valores repassados, é dever pessoal do gestor, por força do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, e, de todos aqueles a quem sejam confiados recursos públicos.
- 2) É do gestor o ônus quanto à correta aplicação dos recursos recebidos e, no caso de dúvida, aplica-se a regra de Direito Administrativo do *in dubio pro societate* para apuração dos fatos.
- 3) **A destinação indevida do objeto conveniado importa o seu inadimplemento por não haver efetivação do interesse público almejado.** (grifei)

Portanto, conclui-se que as contas do convênio em exame são irregulares, por omissão do dever de prestar contas e a falta de comprovação da utilização dos recursos financeiros repassados pelo Estado de Minas Gerais na execução do objeto do convênio, o que resultou em dano ao erário estadual no valor histórico do repasse efetuado, no montante de R\$20.000,00 (vinte mil reais).

### III – CONCLUSÃO

Pelos fundamentos expostos, em preliminar do mérito, voto pelo reconhecimento da prescrição do poder-dever sancionatório do Tribunal uma vez que transcorreram mais de cinco anos desde a data de autuação do feito nesta Corte, sem que se tenha proferido decisão de mérito recorrível, com fundamento nos arts. 110-E e 110-F, inciso I, da Lei Complementar n. 102/08.

No mérito, considerando que restou demonstrada a omissão do dever de prestar contas e a ocorrência de dano ao erário, e que o responsável Sr. Camilo da Silva Ribeiro, Presidente do Conselho de Desenvolvimento Comunitário Sobradinho e Comunidades Adjacentes, do Município de Coração de Jesus, não se manifestou nos autos, embora regularmente citado, julgo irregulares as contas relativas ao Convênio n. 085/2008, fundamentado no preceito do art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, no art. 48, alínea “a” do inciso III da Lei Complementar n. 102/2008 e art. 250, inciso III, alínea “a” da Resolução TC n.º 12/086; e determino que o Sr. Camilo da Silva Ribeiro, signatário e gestor dos recursos do Convênio, nos termos do §1º, inc. I, do art. 51 da Lei Complementar n. 102/08 restitua ao erário estadual o valor histórico de R\$20.000,00 (vinte mil reais) a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, e do art. 254 do Regimento Interno deste Tribunal.

Observadas as formalidades regimentais, arquivem-se os autos, com fundamento no disposto no inciso IV do art. 176 da Resolução TC n. 12/2008.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição do poder-dever sancionatório do Tribunal, uma vez transcorridos mais de cinco anos desde a data de autuação do feito nesta Corte, sem que se tenha proferido decisão de mérito recorrível, com fundamento nos arts. 110-E e 110-F, inciso I, da Lei Complementar n. 102/08; **II)** julgar irregulares, no mérito, as contas relativas ao Convênio n. 085/2008, fundamentado no preceito do art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, no art. 48, alínea “a” do inciso III da Lei Complementar n. 102/2008 e art. 250, inciso III, alínea “a” da Resolução TC n. 12/086, considerando que restou demonstrada a omissão do dever de prestar contas e a ocorrência de dano ao erário, e que o responsável Sr. Camilo da Silva Ribeiro, Presidente do Conselho de Desenvolvimento Comunitário Sobradinho e Comunidades Adjacentes, do Município de Coração de Jesus, não se manifestou nos autos, embora regularmente citado; **III)** determinar, nos termos do §1º, inc. I, do art. 51 da Lei Complementar n. 102/08 e do art. 254 do Regimento Interno deste Tribunal, que o Sr. Camilo da Silva Ribeiro, signatário e gestor dos recursos do Convênio, restitua ao erário estadual o valor histórico de R\$20.000,00 (vinte mil reais) a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora; **IV)** determinar, observadas as formalidades regimentais, o arquivamento do autos, com fundamento no disposto no inciso IV do art. 176 da Resolução TC n. 12/2008.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 02 de abril de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA  
Presidente

DURVAL ÂNGELO  
Relator

*(assinado digitalmente)*

jc/ms/tp

### **CERTIDÃO**

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Coordenadoria de Sistematização de  
Deliberações e Jurisprudência**