

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 1031739

Órgão/Entidade: Secretaria de Estado de Governo e Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência

Partes: José Jorge Barbosa de Almeida e Marco Antônio Viana Leite

Procuradores: Alexandre de Castro Baroni - OAB/MG 128317, Alexandre Teixeira Jorge, Alice Gontijo Santos Teixeira - OAB/MG 106670, Ana Elisa de Godoi Pacheco - OAB/MG 158595, André Fernandes Tomé da Silva - OAB/MG 44137-E, André Mendes Moreira - OAB/MG 87017, Arnaldo Soares Miranda de Paiva - OAB/MG 86622, Bruna Cristina Oliveira Fonseca Guimarães - OAB/MG 130789, Carolina Laboissiere Muzzi - OAB/MG 42639-E, Carolina Schaffer Ferreira Jorge, César Vale Estanislau - OAB/MG 151831, Eduardo Junqueira Coelho - OAB/MG 93765, Eduardo Lopes de Almeida Campos - OAB/MG 134010, Felipe Toledo Soares de Almeida - OAB/MG 43443-E, Fernanda Fagundes Menezes Neves - OAB/MG 146648, Fernando Daniel de Moura Fonseca - OAB/MG 106495, Frederico Menezes Breyner - OAB/MG 106607, Gabriel Prado Amarante de Mendonça - OAB/MG 97996, Guilherme Camargos Quintela - OAB/MG 104603, Guilherme Salles Moreira Rocha - OAB/MG 150087, Henrique Napoleão Alves - OAB/MG 118533, Igor Mauler Santiago - OAB/MG 70839, Ingrid Oliveira de Almeida - OAB/MG 188579, Júlia Araújo da Silva Silveira - OAB/MG 44016-E, Juliana Junqueira Coelho - OAB/MG 80466, Leticia Alves Silva - OAB/MG 140149, Lilian Cláudia de Souza - OAB/MG 140567, Maira de Britto Dias Leite - OAB/MG 122008, Mariana Baeta de Almeida - OAB/MG 155301, Mariane Andréia Cardoso dos Santos - OAB/MG 151473, Marina Machado Marques - OAB/MG 40896-E, Marina Soares Machado - OAB/MG 140243, Michel Hernane Noronha Pires - OAB/MG 157241, Misabel de Abreu Machado Derzi - OAB/MG 16082, Mônica de Barros - OAB/MG 96446, Nayara Atayde Gonçalves - OAB/MG 136648, Patrícia Dantas Gaia - OAB/MG 103073, Paula de Abreu Machado Derzi Botelho - OAB/MG 62016, Pedro Henrique Neves Antunes - OAB/MG 158039, Pedro Henrique Silva Anselmo - OAB/MG 166833, Rafael Ângelo de Sales Silva - OAB/MG 164793, Rafael Caldeira Almeida - OAB/MG 129340, Rafael Faria de Souza - OAB/MG 42468-E, Sacha Calmon Navarro Coelho - OAB/MG 9007, Sérgio Henrique Moreira Costa - OAB/MG 44909-E, Tuanny Campos Eler - OAB/MG 154497, Túlio Miranda de Carvalho - OAB/MG 43516-E, Valter de Souza Lobato - OAB/MG 61186, Vinícius Simões Borges Espinheira Fonseca - OAB/MG 44053E, Wenceslau Teixeira Madeira - OAB/MG 41640

MPTC: Sara Meinberg

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

EMENTA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. SECRETARIA DE ESTADO. ENTIDADE PRIVADA SEM FINS LUCRATIVOS. ALEGAÇÃO DE PRECLUSÃO TEMPORAL DECORRENTE DA INTEMPESTIVIDADE NA INSTAURAÇÃO DA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AFASTAMENTO. DESVIO DE OBJETO. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. DECRETO ESTADUAL N. 43.635/2003. RESPONSABILIDADE PESSOAL. SIGNATÁRIO DO AJUSTE. REGULARIDADE DAS CONTAS COM RESSALVA. RECOMENDAÇÃO.

1. O desvio de objeto ocorre quando há a aplicação de recursos públicos dentro da finalidade prevista, mas em objeto distinto que atingiu igualmente o objetivo do ajuste. Por outro lado, o desvio de finalidade ocorre quando os recursos são aplicados em finalidade diversa daquela anteriormente pactuada ou ainda quando o escopo específico da avença não é atendido em decorrência de irregularidades na execução do ajuste.
2. É ônus do responsável oferecer documentação que evidencie, de forma efetiva, os gastos efetuados, sendo sua obrigação comprovar que os recursos foram regularmente aplicados visando a realização do interesse público. Para tanto, é necessário demonstrar que a sua execução foi realizada, efetivamente, com os recursos repassados para a finalidade a que se destinava.
3. Tendo em vista que restou comprovada, por meio da documentação anexada aos autos e do relatório da vistoria *in loco* realizada, a aquisição do veículo destinado ao transporte de crianças carentes e portadores de deficiência com os recursos repassados em função do convênio, bem como o cumprimento da finalidade pactuada, preservando os fins sociais do convênio e resultando em benefícios à população, afasta-se o juízo acerca da existência de prejuízo aos cofres públicos.
4. As contas do convênio devem ser julgadas regulares, com ressalva, nos termos do art. 48, II, em razão da ocorrência de impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário, considerando a aplicação de recursos do convênio em objeto diverso ao pactuado e a deficiência na prestação de contas.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

16ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 14/05/2019

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Estado de Governo, por meio da Resolução n. 603/2017, de 12/5/2017, fl. 217, com a finalidade de apurar a possível falta de comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado por meio do Convênio n. 419/2013/SEGOV/PADEM firmado com o Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência, situado no Município de Belo Horizonte. Para tanto, foram repassados recursos no valor total de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais).

O processo foi autuado nesta Corte de Contas em 26/2/2018, consoante informação extraída do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP.

Foram juntados aos autos a nota de conferência, fls. 4/5v; estatuto social do Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência, fls. 22/33; orçamentos para veículo Kombi 2013/2014, fls. 37/39; minuta do convênio n. 419/2013, fls. 54/60; o plano de trabalho do ajuste, fls. 61/63; parecer técnico e jurídico, fls. 64/67; comprovante de depósito no valor de R\$ 39.500,00 (trinta e nove mil e quinhentos reais), fl.

80; comprovante de pagamento de IPVA e da taxa de renovação do licenciamento anual de veículo, fl. 82; contrato de compra e venda de veículo, fls. 83/84; certificado de registro de veículo e autorização para transferência de propriedade de veículo, fls. 87; defesa administrativa, fls. 98/103; relatório das medidas administrativas, fls. 167/169; recurso administrativo, fls. 173/178; relatório de vistoria realizada pela Subsecretaria de Assuntos Municipais da Segov, fls. 188/198; relatório da comissão permanente de tomada de contas especial, fls. 230/238; relatório de auditoria de tomada de contas especial, fls. 242/244v;

Distribuído em 26/2/2018, o feito foi encaminhado à 1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado, que elaborou o relatório de fls. 278/283v e confirmou a intempestividade da instauração da tomada de contas especial bem como considerou que houve omissão no dever de prestar contas, caracterizada pela falta de comprovação da aplicação dos recursos repassados e pela aquisição de veículo diferente do especificado no objeto do convênio, impedindo a comprovação da regular utilização dos recursos para o cumprimento do objeto do convênio. Assim, entendeu pela responsabilidade do Sr. José Jorge Barbosa de Almeida, então Presidente do Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência, no valor integral repassado, que, atualizado conforme Taxa Selic disponibilizada em outubro de 2017, correspondia a R\$ 57.968,00 (cinquenta e sete mil, novecentos e sessenta e oito reais).

À fl. 285, foi determinada a citação do mencionado agente.

O Sr. José Jorge Barbosa de Almeida se manifestou às fls. 290/305 e juntou documentos às fls. 306/358. Alegou que houve intempestividade na instauração da tomada de contas especial, operando-se a preclusão temporal que acarreta na nulidade do ato. Afirmou, ainda, que não há falar em dano ao erário, uma vez que o veículo foi adquirido e atendeu aos objetivos materiais do convênio, que se resumem em auxiliar as atividades beneficentes da entidade, afastando a hipótese de desvio de finalidade. Pugnou que a cobrança da integralidade do valor cedido acrescido de multa é desproporcional e surreal, diante da execução plena dos objetivos materiais do convênio.

Em sede de reexame, fls. 360/368, a Unidade Técnica concluiu que a ausência da comprovação da regular utilização do recurso recebido por meio do Convênio n. 419/2013 impede afirmar que o valor repassado foi integralmente aplicado no objeto do instrumento. Entendeu, também, que as contas do Sr. José Jorge Barbosa de Almeida, Presidente do Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência à época, e signatário do instrumento, devem ser consideradas irregulares nos termos do art. 48, inciso III, alíneas “b” e “d” da Lei Complementar 102/2008, bem como pelo dano ao erário no valor total repassado pelo Estado ao Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência Município em 16/12/2013, R\$ 40.000,00, a ser atualizado, sem prejuízo da imputação de multa a que se referem os artigos 83, inciso I, 84 e 85 da Lei Complementar 102/2008.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer, fls. 370/372v, discordando da Unidade Técnica e da comissão de tomada de contas especial, por entender que a aquisição do veículo em questão caracterizou apenas o desvio de objeto, mas preservou a finalidade estabelecida no plano de trabalho, por se destinar ao transporte de crianças carentes e portadoras de deficiência, além do transporte de donativos para a Entidade. Diante disso, entendeu que as contas tomadas do Sr. José Jorge Barbosa de Almeida, signatário do Convênio e Presidente do Núcleo da Associação Beneficente às Crianças Carentes Portadoras de Deficiência devem ser julgadas irregulares, com consequente aplicação de multa, sem, contudo, haver imputação de dano.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Prejudicial de mérito

1.1. Alegação de preclusão temporal decorrente da intempestividade da instauração da tomada de contas especial

Em sua defesa, fls. 290/305, o Sr. José Jorge Barbosa de Almeida ressaltou que a instauração da tomada de contas ocorreu intempestivamente, descumprindo o Regimento Interno deste Tribunal e a Instrução Normativa n. 3/13, que estabelecem que as medidas administrativas internas que precedem a instauração da tomada de contas especial devem ser adotadas e ultimadas em até 180 (cento e oitenta) dias contados da data para a apresentação da prestação de contas. Arguiu que, em razão da instauração da tomada de contas ter ocorrido após o prazo para tal, se operou a preclusão temporal, acarretando na nulidade da tomada de contas especial.

A Unidade Técnica, fls. 360/368, destacou que a preclusão temporal significa a perda de uma faculdade processual pelas partes envolvidas em um processo, aos quais o legislador veda nova prática de atos processuais que não foram praticados dentro do prazo estabelecido, para garantir a celeridade dos autos, exigindo, assim, por óbvio, a existência prévia de um processo. Dessa forma, tal instituto processual não se aplicaria ao caso, relativo a prazo estipulado para a simples tomada de providências para adoção de medidas administrativas internas que poderiam, ou não, ensejar a instauração de um processo de tomada de contas especial, conforme estabelecido pelos arts. 245 a 247 do Regimento Interno. Além disso, pontuou que a pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao erário é imprescritível, por força da redação do § 5º do art. 37 da CR/88, que se aplica, por decorrência lógica, aos processos de tomada de contas especial no que tange à identificação dos responsáveis por dano causado ao erário e à determinação do ressarcimento do prejuízo apurado.

O Ministério Público de Contas não se manifestou sobre este tópico.

De acordo com o art. 5º da Instrução Normativa n. 3/2013 do TCEMG, que dispõe sobre os procedimentos da tomada de contas especial no âmbito dos órgãos e entidades das Administrações Diretas e Indiretas, estaduais e municipais, esgotadas as medidas administrativas internas no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias e não apurada a ocorrência de qualquer das hipóteses descritas no § 2º do art. 3º¹ desta Instrução, a autoridade administrativa competente adotará providências com vistas à instauração da tomada de contas especial, sob pena de responsabilidade solidária.

Observo que, no caso dos autos, as contas foram prestadas de forma minimamente satisfatória por volta de agosto de 2014, fls. 80/87, antes mesmo do prazo final para a prestação de contas do convênio, 29/1/2015. Após, a Secretaria voltou a comunicar a entidade, em razão de irregularidades nos documentos apresentados, tendo enviado notificações ao responsável nos dias 19/4/2016, fl. 88, 7/6/2016, fl. 93, e 6/11/2017, fls. 255/256.

¹ Art. 3º § 2º O procedimento da tomada de contas especial não será instaurado quando, no decorrer do prazo assinalado no § 1º, ocorrer: I – o recolhimento do débito ou a recomposição dos bens ou dos valores públicos; ou II – a apresentação da prestação de contas e a sua aprovação pelo órgão ou pela entidade competente.

Contudo, a instauração da fase interna da tomada de contas especial só ocorreu com a Resolução n. 603/2017, de 12/5/2017, fl. 217, da Secretaria de Estado de Governo, publicada no Diário Oficial de Estado de Minas Gerais e comunicada ao Tribunal de Contas em 15/12/2017, fl. 1.

Em que pese a inércia da Secretaria na instauração da tomada de contas especial, visto que não a fez no prazo estipulado pelo art. 5º da Instrução Normativa n. 3/2013 do TCEMG, o prazo para instauração da TCE não se findou após os 180 (cento e oitenta) dias contados da data fixada para a apresentação da prestação de contas, como alegou o gestor, pois, de qualquer modo, conforme o § 2º do art. 5º do mencionado diploma legal, o descumprimento da determinação do *caput* deste artigo implica a instauração da tomada de contas especial pelo próprio Tribunal, além de responsabilidade solidária da autoridade competente pelo dano ao erário, nos termos do art. 47 da Lei Complementar Estadual nº 102 de 2008.

Assim, a suposta “preclusão” abordada na peça de defesa merece ser afastada, tendo em vista que, mesmo tardia, a instauração da tomada de contas ocorreu em 27/4/2017, cerca de 2 anos e 5 meses após o fim da vigência do convênio, tendo sido autuada nesta Corte de Contas em 26/2/2017. De qualquer forma, não consta na Instrução Normativa n. 3/2013 do TCEMG termo final para instauração da tomada de contas especial. Obviamente, que eventual morosidade dificultará a dilação probatória e o atraso na instauração e conclusão da fase interna não impede a análise posterior do Tribunal, especialmente se se vislumbrar a ocorrência de dano ao erário, dada a imprescritibilidade do direito da Administração ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário, por força do art. 37, § 5º, da CR/88, conforme mencionado pela Unidade Técnica.

Destaco que a comprovação da regularidade na aplicação de dinheiro, bens e valores públicos constitui dever de todo aquele a quem incumbe gerenciá-los e administrá-los, conforme se depreende do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República e do art. 74, § 2º, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais, que dispõem:

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, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

[...]

Art. 74. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração indireta é exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder e entidade.

[...]

§ 2º – Prestará contas a pessoa física ou jurídica que:

I – utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiro, bem ou valor públicos ou pelos quais responda o Estado ou entidade da administração indireta;

Ademais, não podem os responsáveis se eximirem da obrigatoriedade de prestar contas sobre recursos públicos recebidos, alegando algum atraso nas medidas cabíveis para exigência dessa obrigação que é de relevância constitucional e cujos repasses foram efetuados levando-se em

conta também a boa-fé de quem se obrigou a executar o objeto de acordo com o pactuado e a prestar as contas.

Com relação a este tema, vale mencionar o entendimento do Tribunal de Contas da União consubstanciado no Acórdão n. 6306/2016 - Primeira Câmara, sessão de 4/10/2016, de Relatoria do Min. Benjamin Zymler, conforme excerto abaixo destacado:

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

[...]

9.2. esclarecer aos embargantes que:

9.2.1. não há ilegalidade na instauração da tomada de contas especial após o decurso de 180 (cento e oitenta) dias dos atos praticados, pois a norma invocada pelos recorrentes (Instrução Normativa TCU 13/1996), além de ter como termo inicial a data em que os fatos irregulares se tornaram conhecidos pela Administração, visa incluir, no rol de responsáveis solidários pelo débito, a autoridade omissa, **mas jamais permitir a exclusão de gestores que efetivamente contribuíram para o dano ao erário**; (grifo nosso)

Por todo o exposto, afasto a alegação de preclusão temporal para a instauração da tomada de contas especial suscitada pelo responsável.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Também afasto a prejudicial suscitada.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também estou de acordo.

AFASTADA A PREJUDICIAL DE MÉRITO.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

2. Mérito

Inicialmente, destaco que a Comissão de Tomadas de Contas Especial apontou, em relatório de fls. 230/238, que a entidade não apresentou a prestação de contas relativa ao objeto adquirido e que a execução física do convênio não foi concluída conforme legislação vigente à época do ajuste, pois foi adquirido um veículo usado, ano 2010 (anterior à celebração do convênio) e fora das especificações descritas no seu objeto, conforme demonstrado no relatório fotográfico, o que evidencia indícios de dano ao erário. Concluíram pela devolução aos cofres públicos do valor correspondente a não execução do objeto conveniado, isto é, R\$ 57.392,00 (cinquenta e sete mil, trezentos e noventa e dois reais), atualizados em agosto de 2017.

A Unidade Técnica, no reexame de fls. 360/368, concluiu pela responsabilidade do Sr. José Jorge Barbosa de Almeida, então Presidente da Entidade, em virtude do dano ao erário decorrente da não comprovação da regularidade integral na aplicação dos recursos por meio de documentação consistente capaz de demonstrar os gastos efetuados, onexo causal entre estes e os recursos repassados e o cumprimento do objeto do Convênio n. 419/2013. Ressaltou que os documentos apresentados na prestação de contas dos recursos do Convênio n. 19/2013 restringiram-se àqueles acostados às fls. 79/87, consistindo apenas no Comprovante de Depósito, em dinheiro, no valor de R\$ 39.500,00, em 10/1/2014, à Autovaz Veículos Ltda.; aos Comproventes de Pagamento do IPVA e da Taxa de Renovação do Licenciamento Anual de Veículo; ao Contrato de Compra e Venda do Veículo Fiat/Doblo ELX 1.4; e à Autorização para Transferência de Propriedade de Veículo – ATPV e que tais documentos não foram capazes de produzir um liame entre esta aquisição e os recursos da avença depositados na conta do Convênio n. 419/2013. Por fim, concluiu pela irregularidade das contas relativas ao convênio e pela devolução do valor integral repassado.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas emitiu parecer, fls. 370/372v, discordando do entendimento da Unidade Técnica por entender que a aquisição do veículo em questão caracterizou apenas o desvio de objeto, mas preservou a finalidade estabelecida no plano de trabalho, ao ser adquirido veículo destinado ao transporte de crianças carentes e portadoras de deficiência, além do transporte de donativos para a Entidade, respaldando tal posição na vistoria realizada pela Segov que confirmou que o veículo estava servindo ao transporte dos beneficiários e devidamente identificado pela plotagem. Em função da alteração do objeto do convênio sem a prévia autorização, opinou pelo julgamento das contas como irregulares e pela aplicação de multa.

Em sua defesa, fls. 290/305, o Sr. José Jorge Barbosa de Almeida alegou que as formalidades exigidas pela Secretaria seriam desproporcionais para uma entidade beneficente para crianças carentes e portadoras de necessidades especiais, especialmente em relação à apresentação de inúmeros documentos que exigiriam um nível altíssimo de organização da entidade. Ainda, anexou imagens do veículo que comprovam que o dinheiro foi empregado para atender à função material do convênio e que os documentos apresentados atestam a compra do veículo com a verba auferida por meio do convênio. Pugnou pela aplicação do princípio da insignificância, com vistas a desprezar infrações que não tendem a causar dano relevante aos bens resguardados pela ordem pública, pois, no caso, a entidade apenas adaptou as cláusulas do convênio. Ressaltou, também, que a cobrança da integralidade do valor cedido acrescido de multa de até 100% é desproporcional e surreal, em virtude da execução plena dos objetivos materiais do convênio.

Compulsando os autos, observei que o Convênio n. 419/2013 foi firmado entre a Secretaria de Estado de Governo – Segov e o Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência em 29/11/2013, fls. 54/60, e possuía como objeto a aquisição de 1 (um) veículo, conforme especificado no Plano de Trabalho, devidamente aprovado pela Secretaria. O convênio foi assinado pelo então presidente da entidade, Sr. José Jorge Barbosa de Almeida, fl. 60.

O prazo de vigência do instrumento foi de 12 meses, contados a partir de sua publicação, ou seja, de 29/11/2013 a 29/11/2014. A prestação de contas deveria ser apresentada até 60 (sessenta) dias após o término da vigência para execução do convênio, em 29/1/2015, conforme cláusula sexta do instrumento.

Verifiquei, neste ponto, que foi juntado aos autos o Plano de Trabalho, fl. 61/63, que previa a aquisição de 1 (um) veículo utilitário para transporte de passageiros, motor 1.4 no mínimo, flex, capacidade mínima para 9 (nove) passageiros incluindo motorista, zero km.

No entanto, constatei que, no relatório técnico de fiscalização, realizado pela Segov, fls. 188/198, no qual consta a realização de uma vistoria na sede da entidade, identificou-se que foi adquirido um veículo usado, Fiat Doblo ELX 1.4, ano 2010, modelo 2011, placa HNZ-6010, capacidade de 7 (sete) passageiros e, portanto, fora das especificações descritas no plano de trabalho, conforme demonstrado no relatório fotográfico. Concluíram pela existência de indícios de dano ao erário. Foram anexadas fotografias do automóvel, da plotagem de identificação da entidade e do documento do veículo.

Verifiquei, ainda, que foram juntados aos autos os seguintes documentos, a fim de comprovação da execução do convênio: o contrato de compra e venda, fls. 320/322 e fls. 83/85; o comprovante do depósito realizado na conta da Autovaz Veículos Ltda., fl. 350 e fl. 80; o Certificado de Registro do Veículo, fl. 352 e fl. 87; o comprovante de pagamento do IPVA e do DPVAT, fls. 357/358 e 81/82; o DANFE; e a NF-e emitida online, fls. 354/355.

Da análise de tais documentos, observei que, no contrato de compra e venda anexado, fls. 320/321, assinado em 10/1/2014, constam os participantes do negócio, Autovaz Veículos Ltda. e o Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência, comprovando que a Entidade adquiriu um Fiat Doblo, no valor de R\$ 39.500,00 (trinta e nove mil e quinhentos reais), com especificações diversas daquelas inseridas no objeto do convênio. Além disso, à fl. 350, consta o comprovante de depósito em favor da Autovaz Veículos Ltda. realizado pela entidade no valor acima referido e na mesma data do contrato. Constam nos autos o DANFE e a NF-e da transação, datados de 28/1/2014.

Ademais, em pesquisa ao portal eletrônico da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, verifiquei que, de acordo com a Tabela FIPE², a estimativa de preço de um Fiat Doblo ELX 1.4, ano 2010/2011, em janeiro de 2014, data da aquisição do automóvel pela entidade, era de R\$ 40.281,00 (quarenta mil, duzentos e oitenta e um reais). Desse modo, pode-se constatar que o montante pago pela entidade estava condizente com os valores praticados no mercado, à época.

Com relação à devida comprovação do nexo de causalidade entre os recursos públicos repassados e a realização do objeto ajustado, vale mencionar o entendimento do Tribunal de Contas da União consubstanciado no Acórdão n. 6.098/2017 - Primeira Câmara, sessão de 25/7/2017, de Relatoria do Min. Benjamin Zymler, conforme excerto abaixo destacado:

Para comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos por força de convênios celebrados com a União, não basta a simples apresentação da prestação de contas do ajuste. É imprescindível que o responsável evidencie, por meio de documentos idôneos, que o objeto do convênio foi efetivamente executado com os valores recebidos. Tal evidenciação só se dá mediante inequívoca comprovação da existência de nexo de causalidade entre a fonte de receita e os gastos para consecução do objeto do ajuste. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.

Entendo, dessa forma, que a presunção de dano ao erário no valor integral dos recursos transferidos pode ser elidida pela própria documentação constante dos autos, uma vez que demonstram a efetiva execução material do convênio. Colaciono, nesse mesmo sentido, a

² Disponível em: < <https://veiculos.fipe.org.br/>>. Acesso em 5 de abril de 2019.

ementa da decisão proferida pela Primeira Câmara deste Tribunal em sessão do dia 28/8/2018, na Tomada de Contas Especial n. 986522, que teve por relator o eminente Conselheiro Substituto Hamilton Coelho:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS INTEMPESTIVA E INSUFICIENTE. IRREGULARIDADE. CONSTATAÇÃO DE EXECUÇÃO DO OBJETO. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. NÃO DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. RECOMENDAÇÃO. 1. A prestação de contas é dever insculpido na Constituição da República. Compete ao gestor prestar contas da integralidade das verbas estatais repassadas, cabendo-lhe o ônus da prova quanto à sua regular aplicação, sob pena de presunção de prejuízo ao erário em valor equivalente ao do repasse. 2. A presunção de prejuízo aos cofres públicos decorrente da ausência de prestação de contas de convênio é relativa, podendo ser elidida por elementos probatórios que demonstrem a efetiva execução material de seu objeto.

Neste caso, diante: a) da apresentação do contrato de compra e venda constante o nome da entidade e do vendedor; b) da nota fiscal emitida pela Autovaz Veículos Ltda., que comprova a transação em comento; c) da existência do comprovante de depósito em favor da referida empresa feito pelo Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência; d) bem como do relatório de vistoria, fls. 188/198, certificando a propriedade e a posse pela entidade do mencionado veículo; e) e da autorização para transferência de propriedade de veículo para o nome do Núcleo, entendo que os recursos repassados foram, de fato, utilizados para a compra do veículo.

Válido ressaltar que foi demonstrada a utilização de R\$ 39.500,00 (trinta e nove mil e quinhentos reais), restando, desse modo, a quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais) sem a devida comprovação, tendo em vista que foram repassados pela Segov à entidade R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais). No entanto, entendo que não deve haver condenação ao ressarcimento ao erário desse valor, considerando a pequena monta a restituir apurada, em consonância com o princípio da insignificância e com o entendimento consolidado no âmbito deste Tribunal de Contas³.

Desse modo, nos termos da manifestação ministerial de fls. 370/372v, entendo que não ocorreu desvio, desfalque ou locupletação por parte do responsável, visto que os recursos recebidos foram efetivamente utilizados para a compra de um automóvel destinado ao transporte de crianças carentes e portadoras de deficiência, além do transporte de donativos para a entidade, em ação compatível com a finalidade do convênio.

Todavia, apesar de ter concluído pela ausência de dano ao erário, uma vez comprovado que os recursos repassados foram utilizados para aquisição do Fiat Doblo ELX 1.4, ano 2010, modelo 2011, placa HNZ-6010, capacidade de 7 (sete) passageiros, observo que as especificações do veículo efetivamente adquirido são diversas das previstas no plano de trabalho – 1 (um) veículo utilitário para transporte de passageiros, motor 1.4 no mínimo, flex, capacidade mínima para 9 (nove) passageiros, incluindo motorista, zero km. Observo, ainda, que foram efetuados orçamentos para aquisição de uma Kombi, 2013/2014, fls. 37/39.

O responsável, fls. 290/305, informou que, a despeito de ter sido efetuada a aquisição de um veículo usado, com especificações ligeiramente diferentes das indicadas, o automóvel está

³ Recurso Ordinário n. 986600, Relator Conselheiro Wanderley Ávila, Sessão de 17/5/2017 e Recurso Ordinário n. 986766, Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão, Sessão de 30/11/2016.

cumprindo com o seu desiderato de promover a condução de crianças carentes e portadoras de deficiência, bem como o transporte de donativos para a instituição.

Com efeito, a alteração unilateral do objeto pactuado contraria o disposto no art. 18⁴ do Decreto Estadual n. 43.635/2003, vigente à época. Ademais, afronta o art. 66⁵ da Lei n. 8.666/93, aplicável aos convênios por força do art. 116 deste ato normativo⁶, que determina que o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas legais, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Contudo, embora o desvio de objeto exsurja dos autos, infere-se que a execução do convênio foi efetiva e eficaz, na medida em que seu objetivo foi alcançado, uma vez que produziu os efeitos esperados pelas partes e gerou benefícios para crianças carentes e portadores de deficiência, sem a ocorrência de prejuízo aos cofres públicos.

Entendo, portanto, que não houve, na situação em apreço, o chamado desvio de finalidade. Houve apenas a aplicação de recursos públicos em objeto distinto do previsto no plano de trabalho, mas que atingiu igualmente a finalidade pública esperada.

Nesses casos, em que se constata a ocorrência de desvio de objeto, mas não de finalidade, sem locupletamento, nem dano ao erário, o Tribunal de Contas da União – TCU tem decidido por não determinar a devolução dos recursos repassados. A título de exemplo, menciono os Acórdãos n. 2870/2018⁷, 4682/2012⁸ e 1518/2008⁹ daquela Corte.

Este Tribunal também possui jurisprudência nesse sentido, consubstanciada na decisão que transcrevo abaixo:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. MUNICÍPIO. CONVÊNIO. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUÇÃO OBRA DIVERSA DO OBJETO DO CONVÊNIO. DESVIO DE OBJETO. SALDO REMANESCENTE EM CONTA BANCÁRIA. AUSÊNCIA DE APLICAÇÃO DA CONTRAPRESTAÇÃO DO MUNICÍPIO. DEVOLUÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. 1. A violação de dispositivo constitucional e de normas legais, especificamente do disposto no art. 70 da Constituição da República e nos arts. 26 e 27 do Decreto Estadual n. 43.635/03, configurada pela omissão do dever de prestar contas e demonstrar a correta aplicação dos recursos repassados, enseja a irregularidade da tomada de contas. **2. Esta Corte tem se posicionado, reiteradamente, no sentido de não determinar a devolução dos recursos repassados em casos nos quais é constatada a ocorrência de desvio de objeto, mas inexistem desvio de finalidade, locupletamento do gestor e dano ao erário.** 3. O Chefe do Executivo deve comprovar a restituição, aos cofres públicos estaduais, do saldo remanescente, em conta bancária do município, advindo de Convênio. (Tomada de Contas Especial n. 896445. Relator

⁴ Art. 18. O convênio deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas acordadas e a legislação em vigor, respondendo cada parte pela responsabilidade assumida.

⁵ Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

⁶ Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

⁷ Relator Ministro José Mucio Monteiro. Segunda Câmara. Sessão do dia 24/04/2018.

⁸ Relatora Ministra Ana Arraes. Primeira Câmara. Sessão do dia 14/08/2012.

⁹ Relator Ministro Valmir Campelo. Primeira Câmara. Sessão do dia 13/05/2008.

Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Sessão do dia 12/12/2017). (Grifei).

Assim, não obstante o ato do responsável configure violação à norma regulamentar e à própria disposição convencional, não se deve desconsiderar que os recursos estaduais foram devidamente aplicados, não havendo também indícios de sua malversação.

Diante do exposto, acorde com o Ministério Público de Contas, entendo que deve ser afastada a ocorrência de dano ao erário neste caso, tendo em vista que restou comprovada a aquisição do veículo com os recursos repassados em função do convênio, por meio da documentação anexada aos autos e do relatório da vistoria *in loco* realizada, bem como o cumprimento da finalidade pactuada, preservando os fins sociais do convênio e resultando em benefícios à população carente e aos portadores de deficiência. Ressalto que o prejuízo aos cofres públicos apontado pela comissão de TCE é excluído pela própria documentação constante dos autos.

Desse modo, em que pese a efetiva aquisição do veículo e a inexistência de dano ao erário, o entendimento do Tribunal, nessas hipóteses, é de que as contas devem ser julgadas regulares com ressalvas, *in verbis*:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. CONVÊNIO. PRELIMINAR. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. INEXISTÊNCIA DE PROVAS CONTUNDENTES DE QUE HOUVE DESVIO DE FINALIDADE E PREJUÍZO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS CONSIDERADAS FALHAS FORMAIS. CONTAS JULGADAS REGULARES, COM RESSALVA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. Tanto o Tribunal de Contas da União quanto esta Corte tem se posicionado, reiteradamente, no sentido de não determinar a devolução dos recursos repassados em casos nos quais inexistem desvio de finalidade, locupletamento do gestor e dano ao erário, de modo que o entendimento, nesses casos, é de que as contas devem ser julgadas regulares com ressalva. (Tomada de Contas Especial n. 887964. Relator Conselheiro Mauri Torres. Primeira Câmara. Sessão do dia 24/5/2016)

Contrariamente à opinião do Ministério Público de Contas, com a devida vênia, considero que a aplicação de multa não é cabível, considerando as peculiaridades que envolvem o caso concreto. Não obstante ter havido o desvio de objeto, contribuiu para tal ocorrência o fato de o veículo Kombi ter tido sua produção descontinuada pelo fabricante. Ademais, a aplicação de multa neste caso, que envolveu a simples aquisição de um veículo, estando ausentes nos autos indícios de má-fé, dolo ou culpa grave, poderia configurar um desestímulo aos cidadãos e entidades que atuam no terceiro setor em prol da consecução do interesse público almejado pelo Estado.

Considerando todo o exposto, entendo que as contas do Convênio n. 419/2013 celebrado entre a Secretaria de Estado de Governo e o Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência devem ser julgadas regulares, com ressalva, nos termos do art. 48, II, em razão da ocorrência de impropriedade de natureza formal que não resultou dano ao erário.

III – CONCLUSÃO

Em prejudicial de mérito, afasto a alegação de intempestividade da instauração da tomada de contas especial suscitada pelo responsável.

No mérito, em razão das irregularidades apontadas, em consonância com o art. 48, II, da Lei Orgânica do Tribunal, proponho sejam julgadas regulares, com ressalva, as contas do

Convênio n. 419/2013, sob a responsabilidade do gestor, Sr. José Jorge Barbosa de Almeida, Presidente do Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência, à época, deixando de determinar o ressarcimento ao erário do montante repassado, em face da ausência de comprovação de dano material à Administração.

Por conseguinte, dou quitação ao Sr. José Jorge Barbosa de Almeida, nos termos do art. 252 do Regimento Interno.

Recomende-se, por via postal, aos atuais gestores da Secretaria de Governo e da Subsecretaria de Assuntos Municipais que adotem providências com vistas à instauração de Tomada de Contas Especial no caso de falta de comprovação da aplicação de recursos repassados ou da ausência da prestação de contas, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data limite para prestação de contas, estabelecido pelo art. 246, inciso I, do RITCEMG c/c o art. 3º da Instrução Normativa n. 3/13 do TCEMG.

Intime-se os responsáveis pelo DOC e o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Senhor Presidente, peço vênias ao relator para, acorde com o Ministério Público, votar pela irregularidade das contas, com aplicação de multa no valor de R\$1.000,00, nos termos dos arts. 48, inciso I, 51 e 85, inciso I, da Lei Orgânica, tendo em vista a não prestação das contas pelo gestor dos recursos repassados.

Voto, ainda, por determinar a restituição do valor de R\$500,00, não aplicado no objeto do ajuste e não devolvido à Secretaria, frisando, como tenho sustentado, que o juízo quanto à eventual insignificância do débito cabe ao titular dos recursos, constituindo matéria alheia ao julgamento das contas.

Por fim, manifesto-me pela aplicação das disposições do referido art. 51, relativas à atualização do valor a ser ressarcido, e do art. 117 da Lei Orgânica, uma vez esgotado o prazo fixado no art. 364, regimental.

É como voto, Excelência.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, voto de acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Eu também acompanho o Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, por unanimidade, na prejudicial de mérito, em afastar a alegação de intempestividade da instauração da tomada de contas especial; e, no mérito, por maioria de votos, em: **I)** julgar regulares, com ressalvas, as contas do Convênio n. 419/2013, sob a responsabilidade do gestor, Sr. José Jorge Barbosa de Almeida, Presidente do Núcleo de Associação Beneficente às Crianças Carentes e Portadoras de Deficiência, à época, em consonância com o art. 48, II, da Lei Orgânica do Tribunal, deixando de determinar o ressarcimento ao erário do montante repassado, em face da ausência de comprovação de dano material à Administração; **II)** dar quitação ao Sr. José Jorge Barbosa de Almeida, quanto ao objeto destas contas, com base no art. 252 do Regimento Interno; **III)** recomendar, por via postal, aos atuais gestores da Secretaria de Governo e da Subsecretaria de Assuntos Municipais que adotem providências com vistas à instauração de Tomada de Contas Especial no caso de falta de comprovação da aplicação de recursos repassados ou da ausência da prestação de contas, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data limite para prestação de contas, estabelecido pelo art. 246, inciso I, do RITCEMG c/c o art. 3º da Instrução Normativa nº 03/13 do TCEMG; **IV)** determinar a intimação do responsável pelo DOC e do Ministério Público de Contas, na forma regimental; **V)** determinar o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno, assim que promovidas as demais medidas cabíveis à espécie. Vencido o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

Plenário Governador Milton Campos, 14 de maio de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

ahw/fg

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**