

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 965815

Órgão/Entidade: Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social e Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba

Responsáveis: Danilo Fernandes de Souza, presidente da entidade à época dos fatos e signatário do Convênio; Brenda Cristine Pereira Silveira, representante legal da entidade quando da citação

Procuradores: Charles André Silveira Dias – OAB/MG 075.053, Luiz Antônio Dias Silveira – OAB/MG 053.009, Renato César Matos – OAB/MG 113.622, Rosemeire da Silva Medeiros Rodrigues Oliveira – OAB/MG 150.987

MPTC: Daniel de Carvalho Magalhães

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

EMENTA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. SECRETARIA DE ESTADO. DESVIO DE OBJETO E FINALIDADE. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. EXISTÊNCIA DE VÁRIAS IRREGULARIDADES. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA PELO TRIBUNAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO COMPROVANDO A AQUISIÇÃO DO VEÍCULO. AUSÊNCIA DE CONTA ESPECÍFICA. ENTIDADE PRIVADA SEM FINS LUCRATIVOS. REGIME JURÍDICO. JUSTIFICATIVA. ESCOLHA DO FORNECEDOR. PREÇO PRATICADO. DECRETO ESTADUAL N. 43.635/2003. RESPONSABILIDADE PESSOAL. SIGNATÁRIO DO AJUSTE.

1. O desvio de objeto ocorre quando há a aplicação de recursos públicos dentro da finalidade prevista, mas em objeto distinto que atingiu igualmente a finalidade 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. 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 dos universitários 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, não há falar em prejuízo aos cofres públicos, o que não impede a aplicação de multa ao gestor.

3. É possível e devida a sanção dos responsáveis, gestores de entidades públicas ou privadas, se presentes irregularidades na aplicação dos recursos públicos, mesmo que não esteja configurado dano ao erário. Isso porque, nos termos do artigo 84 da Lei Orgânica do Tribunal, a multa será aplicada de forma individual a cada agente que tiver concorrido para o fato. Além disso, conforme o art. 2º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal, sujeitam-se a sua jurisdição 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.

4. A aplicação de multa pelo Tribunal não está atrelada à existência de dano ao erário, visto que a Lei Orgânica desta Corte prevê a aplicação de sanções distintas, isto é, multa proporcional ao dano, quando for apurado prejuízo ao erário, ou multa quando for praticado somente ato com

grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

5. 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 à 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.

6. A utilização de conta bancária específica para movimentação de recursos recebidos por meio de convênio é essencial ao estabelecimento do nexo de causalidade entre os comprovantes apresentados e débitos constantes do extrato bancário, sob pena de responsabilização do ordenador da despesa.

7. Entidade privada sem fins lucrativos, ao receber recursos públicos, tem seu regime jurídico minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública. Devem, assim, justificar a razão da escolha do fornecedor ou mesmo o preço contratado para a aquisição do bem objeto do ajuste, especialmente sua compatibilidade com aqueles valores praticados no mercado, nos termos do parágrafo único do art. 20 do Decreto Estadual n. 43.635/2003.

8. Constatada a irregularidade na execução dos ajustes firmados, exsurge a responsabilidade pessoal do gestor que subscreve o convênio, que contrai a responsabilidade pessoal pela observância de suas disposições, incluindo o ônus de comprovar a boa e correta aplicação dos recursos públicos recebidos.

9. As contas do convênio devem ser julgadas irregulares, nos termos do art. 48, III, “c”, em razão da ocorrência de infrações graves à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, considerando a aplicação de recursos do convênio em objeto diverso ao pactuado, a não apresentação de documentação que comprove a regular utilização do dinheiro público, a não adoção de procedimentos análogos aos previstos na Lei de Licitações e Contratos e a falta de utilização de conta específica para movimentação dos recursos repassados.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

8ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara do dia 21/03/2019

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social, por meio da Resolução n. 26/2015, de 17/06/2015, para apurar fatos, identificar possíveis responsáveis e quantificar o dano ao erário na prestação de contas do Convênio de Cooperação Financeira n. 739/2011, celebrado, à época, entre a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, atual Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social, e a Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, que visava a aquisição de 1 (um) veículo van para viabilizar o transporte dos universitários da região que cursavam faculdade em Montes Claros. Para tanto, foram repassados recursos no valor total de R\$70.000,00 (setenta mil reais), sendo R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) de responsabilidade da Secretaria e R\$20.000,00 (vinte mil reais) a contrapartida devida pela associação.

A Comissão de Tomada de Contas Especial foi também designada pela Resolução n. 26/2015, publicada no Diário Oficial “Minas Gerais”, de 17/6/2015, fl. 17. O processo foi autuado nesta

Corte de Contas em 3/11/2015, consoante informação extraída do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP.

Foram juntados aos autos a ata de início dos trabalhos da tomada de contas especial, fl. 18; a notificação destinada ao Sr. Danilo Fernandes de Souza para apresentar defesa em face da imputação de dano ao erário no valor de R\$66.115,00 (sessenta e seis mil, cento e quinze reais), fl. 23; a defesa da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, apresentada na fase interna da TCE, fls. 30/31; o estatuto social da associação, fls. 33/50; o certificado de registro de veículo em nome da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, fl. 53; o cheque no valor de R\$78.500,00 (setenta e oito mil e quinhentos reais), fl. 55, assinado pelo representante da Associação dos Estudante Universitários de Janaúba; a lista de “associados de acordo com o ônibus”, fls. 57/62; os extratos de conta corrente do referido convênio, fls. 63/71; o relatório conclusivo de tomada de contas especial, fls. 76/84; o relatório do auditor interno sobre a tomada de contas especial, fls. 87/94; a nota de conferência, fls. 103/106; as notificações administrativas, fls. 121/125; o roteiro de supervisão *in loco* para verificação do cumprimento do objeto, fls. 127/131; os documentos do veículo adquirido com recursos repassados, fls. 134/136, e as respectivas fotografias, fls. 138/139; a ordem de pagamento bancária, liquidação de empenho de despesa, nota de empenho da despesa, fls. 144/146; a minuta do convênio n. 739/2011, fls. 152/157; a nota jurídica, fls. 159/162; o plano de trabalho, fls. 164/168; os orçamentos realizados pela Associação para aquisição do veículo em apreço, fls. 172/174; a ata de eleição e reunião de posse da nova diretoria executiva e do conselho fiscal da associação, fls. 196/198.

Distribuído em 3/11/2015, o feito foi encaminhado à 3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado, que elaborou o relatório de fls. 208/210v e, ao final, foi sugerida a citação do atual representante da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba/MG e do Sr. Danilo Fernandes de Souza, presidente da entidade, à época, e signatário do convênio, para apresentarem justificativa a respeito dos fatos apurados no relatório técnico, o que foi determinado pelo então Relator à fl. 211.

A Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba/MG se manifestou às fls. 218/219 e juntou documentos de fls. 220/238. Alegou que houve o cumprimento do convênio, com a aquisição de um veículo, ônibus Scania/K113 LL, 4x2 320, ano 1995, cor branca, placa GPR 3993, para transporte de 336 (trezentos e trinta e seis) universitários carentes. Ademais, aduziu que a diretoria, à época da aquisição do veículo, pela inexperiência e/ou falta de informação, não procedeu à prestação de contas como deveria, mas que os valores liberados foram aplicados aos fins destinados, não havendo dano ao erário.

O Sr. Danilo Fernandes de Souza, apesar de citado, fl. 214, não se defendeu, conforme certificado à fl. 239.

Em sede de reexame, fls. 241/243v, a Unidade Técnica concluiu que restou, de fato, comprovada a aquisição do veículo destinado ao transporte de universitários, tendo afastado, assim, o dano ao erário. No entanto, entendeu que não teria sido realizado o devido procedimento licitatório para aquisição do mencionado veículo e que não teria sido utilizada conta corrente específica e vinculada ao respectivo convênio para movimentação dos recursos repassados à associação, o que poderia ensejar a aplicação de multa ao responsável.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer, fls. 245/251, no qual opinou pela aplicação de multa aos responsáveis pela alteração unilateral do objeto conveniado, pela ausência de documentação comprobatória da aquisição do veículo, pela falta de coleta de preços e por não ter sido utilizada conta corrente específica e vinculada ao respectivo convênio para movimentação dos recursos repassados à associação. Ademais, entendeu que não há dano ao erário *in casu*, pois apesar de a associação não ter adquirido especificamente uma van, como

determinava o plano de trabalho, restou comprovada a aquisição de um ônibus, em plena condição de uso, o que atenderia à finalidade pactuada no convênio e configuraria apenas desvio de objeto, mas não de finalidade.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Mérito

1.1. Do desvio de objeto: inexistência de dano ao erário

Inicialmente, destaco que a Comissão de Tomadas de Contas Especial apontou, em relatório de fls. 76/84, que não foi apresentada, na prestação de contas do Convênio n. 739/2011, documentação comprovando a regular compra do veículo, demonstrando a ausência de nexo de causalidade entre a aquisição do citado bem e a despesa realizada. A referida Comissão concluiu, também, que a conveniente não poderia ter utilizados os recursos em desacordo com o plano de trabalho. Ademais, destacou que a associação não procedeu à abertura de conta específica para movimentação dos recursos repassados pelo Estado. Apontou, por fim, um dano ao erário estadual no valor de R\$67.240,00 (sessenta e sete mil, duzentos e quarenta reais), atualizado até agosto de 2015, de responsabilidade da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba/MG e do Sr. Danilo Fernandes de Souza, presidente da associação, à época.

A Unidade Técnica, no reexame de fls. 241/243v, concluiu que restou comprovada a aquisição do veículo destinado ao transporte dos universitários e que “[...] a exigência de devolução dos recursos seria demasiado gravosa pela situação que se apresenta”, em razão das peculiaridades do caso e do cumprimento de sua função social.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas emitiu parecer, fls. 245/251, no qual opinou pela aplicação de multa aos responsáveis pela alteração unilateral do objeto conveniado, pela ausência de documentação comprobatória da aquisição do veículo, pela falta de coleta de preços e por não ter sido utilizada conta corrente específica e vinculada ao respectivo convênio para movimentação dos recursos repassados à associação. Ademais, entendeu que não há dano ao erário *in casu*, pois apesar de a associação não ter adquirido especificamente uma van, como determinava o plano de trabalho, restou comprovada a aquisição de um ônibus, em plena condição de uso, o que atenderia à finalidade pactuada no convênio e configuraria apenas desvio de objeto, não de finalidade.

Em sua defesa, a Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba se manifestou às fls. 218/219 e alegou que houve o cumprimento do referido ajuste, com a aquisição de um veículo, ônibus Scania/K113 LL, 4x2 320, ano 1995, cor branca, placa GPR 3993, para transporte de 336 (trezentos e trinta e seis) universitários carentes. Ademais, aduziu que a diretoria, à época de sua aquisição, pela inexperiência e/ou falta de informação, não procedeu à prestação de contas como deveria, mas que os valores liberados foram aplicados aos fins destinados, não havendo dano ao erário.

O Sr. Danilo Fernandes de Souza não se manifestou, apesar de devidamente citado, fl. 214, conforme certidão à fl. 239.

Compulsando os autos, observei que o Convênio n. 739/2011 foi firmado entre a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – Sedese e a Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba em 2/12/2011, fls. 152/157, e possuía como objeto a aquisição de 1 (um) veículo, conforme especificado no Plano de Trabalho, devidamente aprovado pela Secretaria de parte integrante deste instrumento. Nota-se que o convênio foi assinado pelo então presidente da associação, Sr. Danilo Fernandes de Souza, fl. 157.

O repasse dos recursos estaduais ocorreu no dia 23/12/2011, à conta de n. 10601-1, agência n. 3134, do Banco Sicoob, no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais). Às fls. 144/146, foram colacionados os documentos comprobatórios, tais como notas de empenho, liquidações do empenho de despesa e ordens de pagamento (cheque de fl. 55).

O prazo de vigência do instrumento foi de 12 meses, contados a partir de sua publicação, ou seja, de 2/12/2011 a 3/12/2012. A prestação de contas deveria ser apresentada até 60 (sessenta) dias após o término da vigência para execução do convênio, em 4/2/2013, conforme cláusula sétima do instrumento.

Verifiquei, neste ponto, que foi juntado aos autos o Plano de Trabalho, fl. 164/168, que previa a aquisição de 1 (uma) van para o cumprimento do objeto do convênio.

No entanto, constatei que, no documento intitulado “roteiro de supervisão *in loco* para verificação do cumprimento do objeto”, realizado pela Sedese, fls. 127/131, há informação de que, embora prevista a aquisição de uma van no plano de trabalho, foi comprado um ônibus usado, que se encontra em plena condição de uso. Em tal documento é informado, ainda, que o veículo é utilizado exclusivamente para atendimento à finalidade pactuada no convênio e que a sua aquisição trouxe conforto e segurança aos 336 (trezentos e trinta e seis) universitários carentes associados, os quais contribuem mensalmente com R\$85,00 (oitenta e cinco reais) para combustível e sua manutenção.

Constatei, também, que foram juntados aos autos cheque no valor de R\$78.500,00 (setenta e oito mil e quinhentos reais), fl. 55, destinado à aquisição do veículo objeto do convênio, fl. 137, compensado no dia 3/2/2012, fl. 68, e os extratos da conta corrente pertencentes à associação que demonstram o depósito dos recursos pela Sedese e a sua devida aplicação financeira em RDC, fl. 64.

Constam, ainda, documentos como o certificado de registro e licenciamento de veículo, que demonstram as suas especificações (ônibus Scania/K113 LL, 4x2 320, ano 1995, cor branca, placa GPR 3993), bem como o nome do proprietário, isto é, a Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, fls. 134/136, e diversas fotografias do referido automóvel com o nome da associação plotado, 138/139.

Desse modo, nos termos do estudo técnico de fls. 241/243v, bem como da manifestação ministerial de fls. 245/251, não vislumbro a existência de indícios de desvios, desfalque ou locupletação por parte do responsável, visto que os recursos recebidos foram efetivamente utilizados para a compra de um ônibus destinado ao transporte de universitários, em ação compatível com a finalidade do convênio.

Com efeito, a alteração unilateral do objeto pactuado contraria o disposto no art. 18 do Decreto Estadual n. 43.635/2003, vigente à época. Ademais, afronta o art. 66 da Lei n. 8.666/93, aplicável aos convênios por força do art. 116 deste ato normativo¹, 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 a comunidade local, sem a ocorrência de prejuízo aos cofres públicos.

¹ 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.

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

Nesses casos, em que é constatada 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, colaciono os Acórdãos n. 2870/2018², 4682/2012³ e 1518/2008⁴ daquela Corte.

Este Tribunal também possui jurisprudência neste sentido, consubstanciada nas decisões 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 Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Primeira Câmara. Sessão do dia 12/12/2017). (Grifei).

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. SECRETARIA DE ESTADO. APLICAÇÃO DOS RECURSOS NA EXECUÇÃO DE OBJETO DISTINTO. DESVIO DE OBJETO. FINALIDADE PACTUADA ATINGIDA. DESCARACTERIZAÇÃO DO DÉBITO. CONTAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DE MULTA. 1. O desvio de objeto sem a prévia anuência da concedente configura grave infração à norma legal, que induz ao julgamento pela irregularidade das contas e à imputação de multa ao responsável. 2. Não tendo ocorrido desvio de finalidade, visto que os recursos repassados foram integralmente aplicados em ações compatíveis com a finalidade do Convênio, não se pode falar em dano ao erário estadual e, conseqüentemente, em imputação de débito ao gestor responsável. (Tomada de Contas Especial n. 838969. Relatora Conselheira Adriene Andrade. Primeira Câmara. Sessões dos dias 6/6/2017 e 18/12/2018)

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 integralmente aplicados, não havendo também indícios de sua malversação.

Diante do exposto, acorde com a Unidade Técnica e com o Ministério Público de Contas, entendendo que deve ser afastada a ocorrência de dano ao erário neste caso, tendo em vista que restou comprovada a aquisição com os recursos repassados em função do convênio do veículo destinado ao transporte dos universitários, 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 para a população

² Relator Ministro José Mucio Monteiro. Segunda Câmara. Sessão do dia 24/04/2018.

³ Relatora Ministra Ana Arraes. Primeira Câmara. Sessão do dia 14/08/2012.

⁴ Relator Ministro Valmir Campelo. Primeira Câmara. Sessão do dia 13/05/2008.

universitária de Janaúba. Ressalto que o prejuízo aos cofres públicos apontado pela comissão de TCE é excluído pela própria documentação constante dos autos.

Destaco, no entanto, que é possível e devida a sanção de multa ao responsável, o então Presidente da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, Sr. Danilo Fernandes de Souza, pois houve alteração unilateral dos termos conveniados em afronta ao art. 18 do Decreto Estadual n. 43.635/2003, aplicável aos fatos.

Sobre a imputação da referida sanção à pessoa física gestora dos recursos públicos repassados via convênio, dirigente de entidade privada, colaciono entendimento⁵ do TCU que a admite, mesmo que afastado o débito, nos seguintes termos:

Afastado o débito relativo a recursos repassados mediante convênio a entidade privada, mas subsistindo irregularidades, a multa do art. 58 da Lei 8.443/1992 pode ser cominada apenas ao dirigente da entidade, não à pessoa jurídica, uma vez que tal sanção é aplicável a quem pratica atos de gestão. (Acórdão n. 11224/2015, Relator Ministro Augusto Nardes, Segunda Câmara do TCU, em sessão do dia 1/12/2015).

Este Tribunal também tem decidido que a aplicação de multa não está atrelada à existência de dano ao erário, visto que a Lei Orgânica desta Corte prevê a sua imputação quando for praticado ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, *in verbis*:

RECURSO ORDINÁRIO – INSPEÇÃO ORDINÁRIA – PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE – CONHECIMENTO – MÉRITO – ALEGAÇÃO DO RECORRENTE DE DESCABIMENTO DA COMINAÇÃO DE MULTA QUANDO NÃO SE CONSTATAR DANO AO ERÁRIO – SANÇÕES DISTINTAS – NO CASO, APLICAÇÃO DA MULTA DO ART. 85, II, LC 102/2008 – INOBSERVÂNCIA DE DISPOSIÇÕES NORMATIVAS – AUSÊNCIA DE DESPROPORÇÃO NA VALORAÇÃO DA MULTA APLICADA – NEGADO PROVIMENTO 1) Nos termos do inciso VIII do art. 71 da Constituição da República, ao Tribunal compete aplicar aos responsáveis as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário. Vale dizer, o que a Constituição textualmente prescreve, se for interpretada com olhos de ver, é que a lei poderá – além de outras sanções – estabelecer multa proporcional ao dano causado ao erário. E a Lei Complementar n. 102, de 2008, vigente Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, com lastro na Constituição, assim dispõe: “Art. 85 O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante: (...) II – até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; (...) Art. 86. Apurada a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, independentemente do ressarcimento, poderá o Tribunal aplicar ao responsável multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano.” **Com efeito, trata-se de sanções distintas. A sanção prevista no inciso II do art. 85 pode ser aplicada independentemente da apuração de dano, bastando que fique configurada a prática de ato com grave infração a norma legal ou regulamentar. Ao contrário, aquela estabelecida no art. 86 somente poderá ser cominada quando for apurado prejuízo ao**

⁵ Instaurada a tomada de contas especial e remetida ao TCU, o Tribunal deve julgar o seu mérito, ainda que o débito não mais subsista, não sendo cabível arquivá-la com base em ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU. (Acórdão 2801/2017 - Primeira Câmara. Relator Bruno Dantas. Data da sessão 09/05/2017); e

A inexistência de dano ao erário não é motivo para arquivamento, sem julgamento de mérito, de tomada de contas especial, devendo haver manifestação conclusiva do TCU sobre o emprego dos recursos públicos da União. (Acórdão 10852/2018 - Segunda Câmara Relator Vital Do Rêgo. Data da sessão 06/11/2018).

erário, tanto que deve ser fixada em valor proporcional ao dano. (Recurso Ordinário n. 923915. Relator Conselheiro Gilberto Diniz. Tribunal Pleno. Sessão do dia 14/10/2015) (Grifei).

Desse modo, em que pese a efetiva aquisição do veículo e a inexistência de dano ao erário, a presença de diversas irregularidades ao longo da execução do Convênio n. 739/2011 enseja a aplicação de multa ao gestor, à época, nos termos do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008⁶.

Afasto, de outro lado, a responsabilidade da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, uma vez que o “[...] gestor que subscreve o convênio contrai a responsabilidade pessoal pela observância de suas disposições, incluindo o ônus de comprovar a boa e correta aplicação dos recursos públicos recebidos” (Acórdão n. 5.742/2016, Primeira Câmara, 6/9/2016, Relator Min. Bruno Dantas). Assim, entendo que, constatada a irregularidade na execução dos ajustes firmados, exsurge a responsabilidade pessoal do então titular, incluindo o ônus de comprovar a boa e correta aplicação dos recursos públicos recebidos, como restou assentado nos Acórdãos do TCU de n. 7.240/2012⁷ e 3.134/2010⁸, da Segunda Câmara, e os de n. 3.101/2016⁹, 1.438/2010¹⁰ e 1.194/2009¹¹, da Primeira Câmara.

A seguir, passo à análise das demais irregularidades apontadas nos autos.

1.2. Da ausência de documentação que comprove a regular e boa aplicação dos recursos recebidos

A Comissão de Tomada de Contas Especial destacou, fls. 77/82, que não foi apresentada documentação que comprove a regular compra do veículo e que demonstrasse o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas. Ressaltou, ademais, que a referida Associação não realizou a abertura de conta específica para a movimentação dos recursos repassados pelo Estado, conforme estabelece o Decreto n. 43.635/2003.

A Unidade Técnica entendeu, fls. 241/243v, ao seu turno, que restou prejudicada a análise pormenorizada do nexo de causalidade entre os recursos do Convênio n. 739/2011 e o pagamento do bem adquirido, tendo em vista que a conta corrente não era específica e vinculada ao instrumento. Concluiu, ademais, por meio do exame dos extratos bancários anexados, que a conta corrente recebedora dos montantes atrelados ao referido ajuste não era exclusiva e possuía uma intensa movimentação financeira. Destacou, assim, que o art. 25 do Decreto Estadual n. 43.635/2003, que permite apenas saques para o pagamento de despesas previstas no plano de trabalho, teria sido descumprido.

O Ministério Público de Contas, fls. 245/251, afirmou que a associação não apresentou quaisquer documentos que comprovassem a compra do automóvel, como nota fiscal, recibo, dentre outros. Destacou, assim, que apesar de ser possível aferir a efetiva utilização dos recursos do convênio para a compra do veículo, a ausência desses documentos comprobatórios, na prestação de contas, violou tanto as disposições do instrumento de convênio, em sua cláusula sétima, parágrafo primeiro, como o art. 27 do Decreto Estadual n. 43.635/2003. Ademais, ressaltou que a ausência de conta específica e vinculada infringiu disposições do ajuste em apreço e do Decreto Estadual n. 43.635/2003, pois verificou que foram realizadas diversas

⁶ Art. 85 – O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

(...) II – até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

⁷ Relator Min. Augusto Nardes, 2/10/2012.

⁸ Relator Min. Augusto Sherman, 22/6/2010.

⁹ Relator Min. Bruno Dantas, 17/5/2016.

¹⁰ Relator Min. Augusto Nardes, 23/3/2010.

¹¹ Relator Min. Valmir Campelo, 24/3/2009.

movimentações financeiras sem qualquer relação com o objeto do convênio firmado, fato que impediu a plena aferição do nexo de causalidade entre o dispêndio dos recursos recebidos e a aquisição do referido veículo.

A Associação de Estudantes Universitários de Janaúba confirmou, às fls. 218/219, que não procedeu à prestação de contas como deveria e que os valores liberados foram aplicados ao fim a que se destinavam. Não houve, entretanto, manifestação da referida associação sobre a ausência de abertura de conta específica para a movimentação dos recursos repassados.

Da análise dos autos, verifiquei que, de fato, não foram juntadas à prestação de contas da associação quaisquer documentos comprobatórios dos gastos e dos dispêndios realizados, que demonstrassem a compra do referido automóvel, tais como nota fiscal, recibo, dentre outros, em desacordo com o disposto na cláusula sétima, parágrafo primeiro, do Convênio n. 739/2011, fls. 152/157, e com o art. 27 do Decreto Estadual n. 43.635/2003.

Constatei, ademais, que o convenente descumpriu o parágrafo segundo da cláusula quarta do referido ajuste¹², bem como o art. 25 do Decreto Estadual n. 43.635/2003, uma vez que não utilizou conta específica para a movimentação dos recursos repassados pela Secretaria, pois, da análise dos extratos bancários anexados às fls. 63/71, houve, de fato, intensa movimentação envolvendo outros valores antes e após ao depósito dos recursos do convênio na conta corrente n. 10.601-1, ag. 3134-8, Banco Sicoob.

Inicialmente, destaco que o art. 27 do Decreto Estadual n. 43.635/2003 prevê, *in verbis*:

Art. 27. As despesas serão comprovadas mediante encaminhamento, ao concedente, de documentos originais fiscais ou equivalentes, em primeira via, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do convenente, devidamente identificados com referência ao nome do convenente e número do convênio.

Cumpra destacar, nesse ponto, que a simples execução física do objeto não afasta a necessidade de prestação de contas, visto ser fundamental a apresentação de documentos hábeis a estabelecer o nexo de causalidade entre recursos transferidos e sua aplicação. Assim, devem ser evidenciados pelo gestor que geriu os recursos repassados a devida execução financeira e o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas.

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

[...]

¹² §2º – A importância a ser repassada será creditada em nome da ENTIDADE, na conta corrente n. 10601-1, agência n. 3134-0, do Banco Sicoob de Janaúba, específica para movimentação dos recursos do convênio, para utilização conforme condições fixadas no presente instrumento e respectivo Plano de Trabalho.

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;

Assim, 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. Noutras palavras, é preciso demonstrar que as ações foram custeadas com recursos do ajuste, em escorreita execução financeira, sob pena de não se confirmar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a verba federal recebida e não haver a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos¹³.

Nesse sentido, transcrevo os seguintes enunciados colhidos da ferramenta de pesquisa do TCU - Jurisprudência Seleccionada:

A comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos mediante convênio e outros instrumentos congêneres evidencia-se mediante a execução física e a execução financeira da avença, acompanhada do nexo de causalidade entre uma e outra. (Acórdão n. 3.223/2017 – 2ª Câmara, Sessão do dia 11/4/2017, Relator Min. Marcos Bem Querer).

A comprovação da execução do objeto deve ser acompanhada da demonstração de compatibilidade entre os recursos públicos envolvidos e os gastos efetuados. A presunção de legitimidade do ato administrativo que atesta os gastos é afastada diante da ausência do conjunto probatório das despesas exigido por lei. (Acórdão n. 1.276/2015 – Plenário, Sessão do dia 24/3/2015, Relator Min. José Múcio Monteiro).

De outro lado, a comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos exige a criação e utilização de conta específica para o ajuste, que é de significativa importância para os órgãos de controle. Nesses casos, a verificação da legalidade dos procedimentos adotados, em grande parte, é realizada por meio do exame da documentação pertinente em confronto com o extrato bancário da conta específica.

Colaciono, nesse sentido, o disposto no *caput* do art. 25 do Decreto Estadual n. 43.635/2003, aplicável *in casu*:

Art. 25. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica e vinculada, em nome do convenente, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas previstas no plano de trabalho, mediante ordem de pagamento ou cheque nominativo ao credor, assinados em conjunto por dois dirigentes do convenente ou para aplicação, no mercado financeiro.

Com efeito, o uso de conta bancária específica e das formas de pagamento previstas em lei são essenciais ao estabelecimento de nexo de causalidade entre os comprovantes apresentados, conforme reconhecido na decisão prolatada pela Segunda Câmara na Tomada de Contas Especial n. 731120, na Sessão Ordinária do dia 10/5/2018:

¹³ Os pagamentos efetuados mediante transferência ou débito autorizado, em que não seja possível a identificação do beneficiário, não comprovam a boa e regular aplicação dos recursos transferidos pela União mediante convênio. (Acórdão n. 8.955/2017 – 2ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro, sessão do dia 3/10/2017).

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PRELIMINAR DE NULIDADE POR CERCEAMENTO DE DEFESA. AFASTADA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. MÉRITO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. IRREGULARIDADES QUANTO À MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA. USO DE CONTA BANCÁRIA NÃO ESPECÍFICA. MOVIMENTAÇÕES ESTRANHAS AO OBJETO CONVENIAL. PAGAMENTO EM ESPÉCIE. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. DANO AO ERÁRIO. AFASTAMENTO DE RESPONSABILIDADE DE GESTOR DE SECRETARIA DO ESTADO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. RESSARCIMENTO DETERMINADO. RECOMENDAÇÕES. O uso de conta bancária específica e das formas de pagamento previstas em lei são essenciais ao estabelecimento de nexo de causalidade entre os comprovantes apresentados quando da prestação de contas e débitos constantes do extrato bancário, sob pena de responsabilização do ordenador da despesa.

Conforme demonstrado anteriormente, mesmo não sendo possível estabelecer a exata relação entre a aquisição do referido bem e a movimentação bancária, em face da ausência de documentação comprobatória da aquisição do veículo e a não utilização de conta bancária específica para movimentação dos recursos estaduais transferidos, há elementos suficientes nos autos para que se considere que os recursos estaduais foram integralmente aplicados.

No entanto, tendo em vista as irregularidades acima destacadas, entendo que deva ser aplicada multa ao gestor, nos termos do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Diante do exposto, acolho as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas e proponho a aplicação de multa ao responsável, em razão da inobservância ao disposto nos arts. 25 e 27 do Decreto Estadual n. 43.635/2003 e do descumprimento das normas constantes do Convênio n. 739/2011, uma vez que tais condutas dificultam a verificação do nexo causal entre os recursos repassados e a aplicação em sua finalidade pública.

1.3. Da ausência de coleta de preços

A Unidade Técnica afirmou, fls. 241/243v, que não consta dos autos menção a pesquisa de preços para a aquisição do veículo, tampouco procedimento licitatório, o que pode ensejar a aplicação de multa aos responsáveis.

O *Parquet* de Contas, fls. 245/251, ressaltou que as únicas pesquisas de preço constantes nos autos, fls. 172/174, foram efetuadas com base no veículo van e que o veículo adquirido é completamente diverso daquele em que foram fundamentados os orçamentos, em nada contribuindo para a escolha da proposta mais vantajosa.

A Associação de Estudantes Universitários de Janaúba não se manifestou a respeito deste tema, fls. 218/219.

Da análise dos autos, constatei que a associação, ao executar o objeto do convênio, não justificou a razão da escolha do fornecedor ou mesmo o preço contratado para a aquisição do veículo objeto do ajuste, especialmente sua compatibilidade com aqueles valores praticados no mercado.

Verifiquei que até houve coleta de preços para a aquisição do veículo, fls. 172/174, contudo, são orçamentos relativos a veículos do tipo van, que nada auxiliam na comprovação da compatibilidade com o preço de mercado do veículo efetivamente adquirido, um ônibus, em afronta ao parágrafo único do art. 20 do Decreto Estadual n. 43.635/2003, aplicável ao caso:

[...]

Parágrafo único. Se o conveniente for entidade privada, deverá, na execução das despesas, adotar procedimentos análogos aos previstos nas leis de licitações e contratos aplicáveis à

Administração Pública Estadual, devendo o processo ser instruído com os seguintes elementos:

I - razão da escolha do fornecedor ou executor; e

II - justificativa do preço, comprovando a sua compatibilidade com o preço de mercado.

Destaco, ademais, o descumprimento da alínea “c” da cláusula oitava do Convênio n. 739/2011, que estabelece como obrigação da entidade executora, o seu dever de “[...] realizar os procedimentos de coleta de preços para criteriosa escolha da proposta mais vantajosa, objetivando a execução do objeto do convênio, a fim de se adotar procedimentos análogos aos previstos nas leis de licitação e contratos aplicáveis à Administração Pública Estadual”.

Com efeito, a Constituição da República, nos incisos II e VI do seu art. 71, e, simetricamente, a Constituição do Estado de Minas Gerais, nos incisos II, III e XI de seu art. 76, assim como a Lei Complementar n. 102/2008, nos incisos I, III e V de seu art. 2º, c/c os incisos III, V e XIII de seu art. 3º, estabelecem a competência deste Tribunal para examinar e julgar as contas de qualquer 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.

À luz dessas normas, é de se concluir que, em se tratando de convênio que envolva emprego de recursos públicos, o beneficiário tem o dever de prestar contas e está sujeito à jurisdição desta Corte, que tem o poder-dever 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.

De outro lado, deve-se mencionar que o Supremo Tribunal Federal já se debruçou sobre questão similar na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n. 1923, de relatoria do Ministro Ayres Britto, na qual se decidiu que as organizações sociais, por receberem recursos públicos, tem seu regime jurídico minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública (CF, art. 37, *caput*), dentre os quais se destaca o princípio da impessoalidade, de modo que suas contratações devem observar o disposto em regulamento próprio, fixando regras objetivas e impessoais para o dispêndio destes recursos. Colaciono excerto da referida ementa abaixo:

15. As organizações sociais, por integrarem o Terceiro Setor, não fazem parte do conceito constitucional de Administração Pública, razão pela qual não se submetem, em suas contratações com terceiros, ao dever de licitar, o que consistiria em quebra da lógica de flexibilidade do setor privado, finalidade por detrás de todo o marco regulatório instituído pela Lei. Por receberem recursos públicos, bens públicos e servidores públicos, porém, seu regime jurídico tem de ser minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública (CF, art. 37, *caput*), dentre os quais se destaca o princípio da impessoalidade, de modo que suas contratações devem observar o disposto em regulamento próprio (Lei nº 9.637/98, art. 4º, VIII), fixando regras objetivas e impessoais para o dispêndio de recursos públicos.

Como tais entidades privadas administram recursos públicos, não é possível que fiquem inteiramente à margem de determinadas regras atreladas à Lei n. 8.666/1993, sob pena de burla aos dispositivos constitucionais que regem a Administração Pública. A esse respeito, é esclarecedor o entendimento adotado pelo TCU:

As despesas de recursos decorrentes de convênios celebrados com o poder público devem seguir, no que couber, as disposições da lei de licitações, ainda que os valores tenham sido repassados a entidades privadas. (Acórdão n. 3055/2013 – Plenário. Sessão do dia 13/11/2013. Relator José Mucio Monteiro).

Esta Casa também se pronunciou neste sentido na Tomada de Contas Especial n. 838583, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. FALHAS APONTADAS EM CONVÊNIOS, COM GRAVES INFRAÇÕES ÀS NORMAS LEGAIS OU REGULAMENTARES DE NATUREZA CONTÁBIL, FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA, OPERACIONAL OU PATRIMONIAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL. IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. RECOMENDAÇÕES AO ATUAL GESTOR. 1 - De acordo com o art. 12, § 3º, I da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, as subvenções sociais são classificadas no grupamento denominado transferências correntes e destinam-se a atender às despesas de custeio de entidades privadas, sem finalidades lucrativas, de caráter assistencial, médico, educacional e/ou cultural. 2 - As subvenções sociais visam à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos for mais econômica para a Administração Pública, conforme dispõe o art. 16 da Lei n. 4.320/64. 3 - Com o advento da Lei Complementar n. 101, de 2000, a transferência de recursos para pessoas naturais ou jurídicas passou a ser regida não só pelo disposto na Lei n. 4.320, de 1964, mas também pelo previsto no art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar n. 101/2000. 4 - Os repasses de recursos públicos ao setor privado, para serem realizados na prática, necessitam atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), devem estar previstos no Orçamento, com dotação na lei orçamentária anual ou em seus créditos adicionais, e necessitam também de lei específica definindo qual será a entidade beneficiada, o valor a ser repassado e o objetivo do repasse. **5 - Esta Corte de Contas, ao responder a Consulta autuada sob o n. 434547, firmou o entendimento de que as entidades beneficiárias de direito privado têm o dever de prestar contas e estão sujeitas às disposições contidas na Lei Federal n. 8.666/93, por se constituírem os recursos recebidos em dinheiro público.** 6 - As regras estabelecidas para se proceder às transferências de recursos públicos a instituições privadas conduzem o Administrador à advertência de que as Subvenções Sociais devem ser utilizadas com probidade nas suas concessões. Não se destina essa modalidade de Transferência a premiar politicamente a quem quer que seja, mas, tão somente, arcar com as despesas decorrentes da efetiva prestação de serviços postos à utilização da coletividade. (Tomada de Contas Especial n. 838583, Relator: Conselheiro Wanderley Ávila, Segunda Câmara, Sessão do dia 11/12/2015). (Grifei).

Ante ao exposto, a entidade privada sem fins lucrativos, ao receber recursos públicos, tem seu regime jurídico minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública e deve, assim, justificar a razão da escolha do fornecedor ou mesmo o preço contratado para a aquisição do bem objeto do ajuste, especialmente sua compatibilidade com aqueles valores praticados no mercado, nos termos do parágrafo único do art. 20 do Decreto Estadual n. 43.635/2003.

Portanto, em sintonia com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, e nos termos da jurisprudência acima citada, somada ao fato de o defendente ter se mantido inerte quanto a este apontamento, proponho a aplicação de multa ao responsável, em razão da inobservância do disposto no parágrafo único do art. 20 do Decreto Estadual n. 43.635/2003, bem como da alínea “c” da cláusula oitava do Convênio n. 739/2011.

1.4. Das sanções aplicadas

Considerando todo o exposto, entendo que as contas do Convênio n. 739/2011 celebrado entre a Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social e a Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba devem ser julgadas irregulares, nos termos do art. 48, III, “c”, em razão da ocorrência de infração grave à norma legal ou regulamentar, considerando as várias

irregularidades relatadas, deixando, todavia, de determinar o ressarcimento ao erário do montante repassado, em face da ausência de comprovação de dano material à Administração.

Soma-se a essas constatações o fato de o responsável, Sr. Danilo Fernandes de Souza, não ter apresentado defesa, o que adoto, ao apreciar o mérito e nos limites do princípio do livre convencimento motivado, como um dos elementos de convicção na apreciação dos atos de gestão.

Proponho, assim, a imputação de débito ao Sr. Danilo Fernandes de Souza, Presidente da Associação de Estudantes Universitários de Janaúba, à época, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 4% (quatro por cento) dos recursos liberados pela Secretaria, pormenorizada e fundamentada na tabela a seguir:

Razão	Fundamento normativo	Valor da Multa
Aplicação de recursos do convênio em objeto diverso ao pactuado.	Art. 18 do Decreto Estadual n. 43.635/2003 c/c o art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.	R\$500,00
Conveniente não apresentou documentação que comprove a regular aquisição do veículo.	Art. 27 do Decreto Estadual n. 43.635/2003 c/c o art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.	R\$500,00
Falta de utilização de conta específica para movimentação dos recursos repassados.	Art. 25, <i>caput</i> , do Decreto Estadual n. 43.635/2003 c/c o art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008. Parágrafo segundo da cláusula quarta do Convênio n. 739/2011.	R\$500,00
Falta de adoção de procedimentos análogos aos previstos na Lei de Licitações.	Parágrafo único do art. 20 do Decreto Estadual n. 43.635/2003 c/c o art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008. Alínea “c” da cláusula oitava do Convênio n. 739/2011.	R\$500,00
TOTAL		R\$2.000,00

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, em razão das irregularidades apontadas, em consonância com o art. 48, III, “c”, da Lei Orgânica do Tribunal, proponho sejam julgadas irregulares as contas do Convênio n. 739/2011, sob a responsabilidade do gestor, Sr. Danilo Fernandes Souza, Presidente da Associação de Estudantes Universitários de Janaúba, à época, deixando, todavia, de determinar o ressarcimento ao erário do montante repassado, em face da ausência de comprovação de dano material à Administração.

Proponho, assim, a aplicação de multa ao responsável, Sr. Danilo Fernandes Souza, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), conforme discriminado na tabela constante da fundamentação.

Afasto, de outro lado, a responsabilidade da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, pois entendo que o gestor que subscreve o convênio contrai a responsabilidade pessoal pela observância de suas disposições, nos termos da jurisprudência do TCU colacionada na fundamentação desta proposta de voto.

Intimem-se os responsáveis por via postal 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:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Vou pedir vista da proposta de voto.

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
26ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 20/08/2019

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

RETORNO DE VISTA

I – RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social, por meio da Resolução n. 26/2015, de 17/06/2015, para apurar fatos, identificar possíveis responsáveis e quantificar o dano ao erário na prestação de contas do Convênio de Cooperação Financeira n. 739/2011, celebrado, à época, entre a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, atual Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social, e a Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, que visava a aquisição de 1 (um) veículo van para viabilizar o transporte dos universitários da região que cursavam faculdade em Montes Claros. Para tanto, foram repassados recursos no valor total de R\$70.000,00 (setenta mil reais), sendo R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) de responsabilidade da Secretaria e R\$20.000,00 (vinte mil reais) a contrapartida devida pela associação.

A Comissão de Tomada de Contas Especial foi também designada pela Resolução n. 26/2015, publicada no Diário Oficial “Minas Gerais”, de 17/6/2015, fl. 17. O processo foi autuado nesta

Corte de Contas em 3/11/2015, consoante informação extraída do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP.

Foram juntados aos autos a ata de início dos trabalhos da tomada de contas especial, fl. 18; a notificação destinada ao Sr. Danilo Fernandes de Souza para apresentar defesa em face da imputação de dano ao erário no valor de R\$66.115,00 (sessenta e seis mil, cento e quinze reais), fl. 23; a defesa da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, apresentada na fase interna da TCE, fls. 30/31; o estatuto social da associação, fls. 33/50; o certificado de registro de veículo em nome da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, fl. 53; o cheque no valor de R\$78.500,00 (setenta e oito mil e quinhentos reais), fl. 55, assinado pelo representante da Associação dos Estudante Universitários de Janaúba; a lista de “associados de acordo com o ônibus”, fls. 57/62; os extratos de conta corrente do referido convênio, fls. 63/71; o relatório conclusivo de tomada de contas especial, fls. 76/84; o relatório do auditor interno sobre a tomada de contas especial, fls. 87/94; a nota de conferência, fls. 103/106; as notificações administrativas, fls. 121/125; o roteiro de supervisão *in loco* para verificação do cumprimento do objeto, fls. 127/131; os documentos do veículo adquirido com recursos repassados, fls. 134/136, e as respectivas fotografias, fls. 138/139; a ordem de pagamento bancária, liquidação de empenho de despesa, nota de empenho da despesa, fls. 144/146; a minuta do convênio n. 739/2011, fls. 152/157; a nota jurídica, fls. 159/162; o plano de trabalho, fls. 164/168; os orçamentos realizados pela Associação para aquisição do veículo em apreço, fls. 172/174; a ata de eleição e reunião de posse da nova diretoria executiva e do conselho fiscal da associação, fls. 196/198.

Distribuído em 3/11/2015, o feito foi encaminhado à 3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado, que elaborou o relatório de fls. 208/210v e, ao final, foi sugerida a citação do atual representante da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba/MG e do Sr. Danilo Fernandes de Souza, presidente da entidade, à época, e signatário do convênio, para apresentarem justificativa a respeito dos fatos apurados no relatório técnico, o que foi determinado pelo então Relator à fl. 211.

A Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba/MG se manifestou às fls. 218/219 e juntou documentos de fls. 220/238. Alegou que houve o cumprimento do convênio, com a aquisição de um veículo, ônibus Scania/K113 LL, 4x2 320, ano 1995, cor branca, placa GPR 3993, para transporte de 336 (trezentos e trinta e seis) universitários carentes. Ademais, aduziu que a diretoria, à época da aquisição do veículo, pela inexperiência e/ou falta de informação, não procedeu à prestação de contas como deveria, mas que os valores liberados foram aplicados aos fins destinados, não havendo dano ao erário.

O Sr. Danilo Fernandes de Souza, apesar de citado, fl. 214, não se defendeu, conforme certificado à fl. 239.

Em sede de reexame, fls. 241/243v, a Unidade Técnica concluiu que restou, de fato, comprovada a aquisição do veículo destinado ao transporte de universitários, tendo afastado, assim, o dano ao erário. No entanto, entendeu que não teria sido realizado o devido procedimento licitatório para aquisição do mencionado veículo e que não teria sido utilizada conta corrente específica e vinculada ao respectivo convênio para movimentação dos recursos repassados à associação, o que poderia ensejar a aplicação de multa ao responsável.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer, fls. 245/251, no qual opinou pela aplicação de multa aos responsáveis pela alteração unilateral do objeto conveniado, pela ausência de documentação comprobatória da aquisição do veículo, pela falta de coleta de preços e por não ter sido utilizada conta corrente específica e vinculada ao respectivo convênio para movimentação dos recursos repassados à associação. Ademais, entendeu que não há dano ao erário *in casu*, pois apesar de a associação não ter adquirido especificamente uma van, como

determinava o plano de trabalho, restou comprovada a aquisição de um ônibus, em plena condição de uso, o que atenderia à finalidade pactuada no convênio e configuraria apenas desvio de objeto, mas não de finalidade.

Levados os autos na 8ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, ocorrida dia 21/03/2019, pedi vista para melhor análise.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Estando os autos sob exame, entendo pela existência de sérias e consecutivas irregularidades perpetradas no curso da execução do Convênio em tela: (i) a utilização de conta não específica (Art. 25, *caput*, do Decreto Estadual n. 43.635/2003 c/c o art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 c/c Parágrafo segundo da cláusula quarta do Convênio n. 739/2011); (ii) a alteração unilateral do objeto convenial por parte do conveniente (Art. 18, do Decreto Estadual n. 43.635/2003 c/c o art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.); (iii) a não adoção de procedimentos análogos ao previstos na Lei de Licitações (Art. 20, parágrafo único, do Decreto Estadual n. 43.635/2003 c/c o art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 c/c alínea “c” da cláusula oitava do Convênio n. 739/2011) e (iv) a ausência de documentação comprobatória da boa e regular aquisição do veículo (Art. 27, do Decreto Estadual n. 43.635/2003 c/c o art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008).

Por óbvio, há que se declarar a irregularidade das contas, nos termos do art. 48, III, “c”, da Lei Complementar 102/08, e, dada a gravidade do aferido, necessária se faz a instituição de medida punitiva. Contudo, por restar cabalmente comprovada o atendimento ao fim último do Convênio, entendo pela não determinação dos valores ao erário estadual.

III – CONCLUSÃO

Com tais considerações, acompanho a manifestação do Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** julgar irregulares as contas do Convênio n. 739/2011, sob a responsabilidade do gestor, Sr. Danilo Fernandes Souza, Presidente da Associação de Estudantes Universitários de Janaúba, em razão das irregularidades apontadas, em consonância com o art. 48, III, “c”, da Lei Orgânica do Tribunal, deixando, todavia, de determinar o ressarcimento ao erário do montante repassado, em face da ausência de comprovação de dano material à Administração; **II)** aplicar multa ao responsável, Sr. Danilo Fernandes Souza, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), conforme discriminado na tabela constante da inteiro teor desta decisão; **III)** afastar, de outro lado, a responsabilidade da Associação dos Estudantes Universitários de Janaúba, por entenderem que o gestor que subscreve o convênio contrai a responsabilidade pessoal pela observância de suas disposições, nos termos da jurisprudência do TCU; **IV)** determinar a intimação dos

responsáveis, por via postal, e do Ministério Público de Contas, na forma regimental; e V) determinar que, promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, sejam arquivados os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de agosto de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

Li/SR

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**