

Processo: 896374

Natureza: INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA

Entidade: Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais - IDENE

Partes: Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC; Deivson Oliveira Vidal, Presidente do IMDC, à época dos fatos; Aroldo Antônio dos Santos, Diretor Administrativo e Financeiro do IMDC, à época dos fatos; Andrea Lagrotta Magnavacca, Gestora do Projeto Cidadão Nota 10, no IMDC; Myrtes Buenos Aires, Signatária do Termo de Convênio N° 73/2008 e do seu 1º Termo Aditivo; Walter Antônio Adão, Diretor Geral do IDENE, à época dos fatos; Sérgio Roberto Ramos, Coordenador do Projeto Cidadão Nota 10, no IDENE; Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – IDENE; Rachel Tupynambá de Ulhoa, Ricardo Augusto da Costa Campos, Rubio de Andrade; Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais

Procuradores: Alex da Silva Alvarenga - OAB/MG 146.312, Amanda Torquato Duarte - OAB/MG 157.788, Antonio Carlos Suppes Doorgal de Andrada - OAB/MG 161.007, Daniel Francisco da Silva - OAB/MG 95.022, Mary Ane Anunciação Ianque - OAB/MG 102.655, Roseli de Oliveira Silva – OAB/MG 64.480 Sergio Augusto Santos Rodrigues - OAB/MG 98.732

MPTC: Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

SEGUNDA CÂMARA – 12/3/2020

INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS JUDICIAL E ADMINISTRATIVA. FISCALIZAÇÃO DO EMPREGO DA CONTRAPARTIDA ESTADUAL NA EXECUÇÃO DE OBJETO DE CONVENIO. DANO AO ERÁRIO ESTADUAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO.

1. Reconhece-se a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, por aplicação das disposições combinadas do inciso I do art. 110-C e do inciso II do art. 118-A da Lei Complementar nº 102, de 2008.

2. As irregularidades apuradas e demonstradas nos autos evidenciam gestão temerária e antieconômica, consubstanciada em erros grosseiros no trato e aplicação de recursos públicos, na medida em que foram cometidas graves infrações a normas legais e regulamentares de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, de observância obrigatória por quem utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, os quais vão do planejamento à execução das ações para consecução do objeto do convênio, como também em indícios de fraude, mediante conluio nas contratações examinadas, o que redundou em dano ao erário estadual.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) determinar, preliminarmente, o prosseguimento da apreciação do processo pelo Tribunal de Contas, a despeito de existirem ações judiciais que versem sobre a matéria objeto da inspeção extraordinária ora em julgamento, bem como excluir da relação processual, por ilegitimidade passiva, o Sr. Aroldo Antônio dos Santos, a Sra. Myrtes Buenos Aires e o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais - IDENE, pessoa jurídica de direito público interno;
- II) reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, por aplicação das disposições combinadas do inciso I do art. 110-C e do inciso II do art. 118-A da Lei Complementar nº 102, de 2008;
- III) julgar, no mérito, relativamente à pretensão ressarcitória, irregulares as contas referentes ao Convênio nº 73/2008, com fulcro nas alíneas “b”, “c” e “d” do inciso III do art. 48 da Lei Complementar nº 102, de 2008, relativamente à contrapartida estadual, por reconhecer a ocorrência de injustificado dano ao erário decorrente de gestão temerária e antieconômica, consubstanciada em erros grosseiros no trato e aplicação de recursos públicos, na medida em que foram cometidas graves infrações a normas legais e regulamentares de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, de observância obrigatória por quem utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, os quais vão do planejamento à execução das ações para consecução do objeto do convênio, como também em indícios de fraude, mediante conluio nas contratações examinadas;
- IV) determinar, consequentemente, com arrimo no art. 94 da Lei Complementar nº 102, de 2008, que os Srs. Walter Antônio Adão, ex-Diretor-Geral do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais - IDENE; Sérgio Roberto Ramos, Coordenador do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais - IDENE, no Projeto Cidadão Nota Dez; Deivson Oliveira Vidal, Presidente do Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC à época dos fatos; a Sra. Andrea Lagrotta Magnavacca, Gestora do Projeto Cidadão Nota Dez no Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC; e o Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC (pessoa jurídica), promovam o ressarcimento, solidariamente, aos cofres públicos estaduais, de R\$1.706.130,00 (um milhão setecentos e seis mil cento e trinta reais), devidamente atualizados e acrescidos de juros legais;
- V) determinar, transitada em julgado a decisão, o encaminhamento dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal para as medidas legais que entender cabíveis à espécie;
- VI) determinar o cumprimento das disposições regimentais, em especial as do art. 364;

VII) determinar, ao final, cumpridos os procedimentos regimentais e aqueles previstos na Resolução nº 13, de 2013, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Victor Meyer e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de março de 2020.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 12/3/2020

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se da inspeção extraordinária realizada no Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais - IDENE, no período de 11/5/2009 a 14/8/2009, com o objetivo de examinar, nos exercícios de 2006 a 2008, a legalidade dos procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades de licitação, contratos, convênios ou instrumentos congêneres, aditivos, adiantamentos diversos, diárias de viagem e o controle interno da entidade.

A inspeção originou-se de determinação plenária prolatada na sessão de 17/12/2008. A partir de então, a equipe de analistas produziu relatório de inspeção em 11/2/2010, que foi autuado em 12/2/2010 como Inspeção Extraordinária de nº 812.476.

Em 9/4/2013 houve o desmembramento da Inspeção Extraordinária nº 812.476 em 6 processos, sendo que um deles é este, o de nº 896.374.

O objeto da inspeção extraordinária em exame foi a verificação da aplicação dos recursos transferidos pelo IDENE ao Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC para concretização dos objetivos do Programa Cidadão Nota Dez Por Um Brasil Alfabetizado - PCND, por meio do Convênio nº 73/2008, celebrado entre os dois institutos.

Houve a abertura de vista dos autos aos Senhores Walter Antônio Adão, Diretor-Geral do IDENE; Sérgio Roberto Ramos, Coordenador do PCND, pelo IDENE; Andrea Lagrotta Magnavacca, gestora do PCND, pelo IMDC; Deivson Oliveira Vidal, Presidente do IMDC; Aroldo Antônio dos Santos, Diretor Administrativo e Financeiro do IMDC; e ao IDENE.

Depois da análise das defesas, a Unidade Técnica concluiu, à fl.17479, que:

[...] as contas do Convênio nº 73/2008 devem ser julgadas irregulares, com imputação de débito às pessoas a seguir identificadas, que deverão responder solidariamente pelo dano causado ao erário estadual no valor correspondente à contrapartida, devidamente corrigido e acrescido dos juros moratórios, na forma do quadro abaixo, sem prejuízo das sanções previstas na Lei Orgânica deste Tribunal, e que se dê ciência do teor deste relatório, e daquele às fls. 17333-91v, ao Ministério da Educação – MEC, ao órgão central de controle interno da União e ao Tribunal de Contas da União – TCU.

- **Sr. Walter Antônio Adão**, ex- Diretor-Geral do IDENE;
- **Sr. Sérgio Roberto Ramos**, Coordenador do IDENE no Projeto Cidadão Nota 10;
- **Sr. Deivson Oliveira Vidal** (Presidente do IMDC);
- **Sra. Andrea Lagrotta Magnavacca** (gestora do projeto cidadão Nota 10 no IMDC);
- **Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC** (órgão conveniente).

Segundo a Unidade Técnica, o dano ao erário estadual montou R\$1.706.130,00 (um milhão setecentos e seis mil cento e trinta reais), em valores históricos.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 17481 a 17528, concluiu pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, nos termos do inciso II do art. 118-A da Lei Complementar nº 102, de 2008; pela ilegitimidade passiva dos Srs. Aroldo Antônio dos Santos e Myrtes Buenos Aires e do IDENE, pessoa jurídica de direito público interno, em face da ausência de elementos probatórios de condutas das quais tenham derivado as ilicitudes apuradas; pela condenação dos Srs. Walter Antônio Adão, ex-Diretor-Geral do IDENE; Sérgio

Roberto Ramos, Coordenador do IDENE no Projeto Cidadão Nota Dez; Deivson Oliveira Vidal, Presidente do IMDC à época dos fatos; Andrea Lagrotta Magnavacca, Gestora do Projeto Cidadão Nota Dez no IMDC; bem como do próprio IMDC (pessoa jurídica), a ressarcirem, solidariamente, os valores descritos às fls. 17519-v e 17520, aos cofres estaduais.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

PRELIMINARES PROCESSUAIS

a) Existência de ações judiciais

Conforme exposto pelo *Parquet* de Contas, às fls. 17483 a 17485-v, existem ações em trâmite no Poder Judiciário, sob os nºs 0024.14.005.235-8 e 1698227-93.2013.8.13.0024, ajuizadas pelo IDENE, em face do IMDC, tratando do mesmo objeto da inspeção em exame.

Em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em 30/10/2019, verifco que os processos judiciais se encontram em tramitação na Comarca de Belo Horizonte, e ainda não houve decisão com trânsito em julgado.

Conforme noticiado na imprensa nacional e de acordo com elementos constantes nos autos da inspeção extraordinária, também se tem ciência da existência de processos judiciais no âmbito na Justiça Federal, envolvendo o mesmo objeto.

Ressalto a existência da chamada “Operação Esopo”, que ganhou repercussão na mídia nacional, envolvendo a questão tratada na inspeção extraordinária. Tal operação foi criada em âmbito federal com o objetivo de desarticular organização criminosa formada por OSCIP, empresas, pessoas físicas e servidores públicos de alto escalão, além de agentes políticos que cometiam fraudes em processos licitatórios, direcionando as contratações de atividades diversas à OSCIP, o que teria gerado desvio e apropriação indevida de recursos públicos por terceiros.

Em que pese o Poder Judiciário ter sido demandado a decidir matéria que tangencia à tratada nos autos da inspeção extraordinária ora em apreciação, até o momento, não houve avaliação quanto a possível dano ao erário estadual, tampouco houve decisão com trânsito em julgado envolvendo os instrumentos jurídicos analisados pelo Tribunal de Contas.

Todavia, mister destacar que a competência deste Tribunal de Contas deve alcançar somente os recursos estaduais, representados pela contrapartida repassada para celebração do Convênio nº 73/2008, Cláusula Quinta (fls. 7 e 8), em observância ao que prescreve o inciso XI do art. 76 da Constituição Mineira (compete ao Tribunal de Contas: “fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados ou recebidos pelo Estado, por força de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere”).

Importante ressaltar que a existência de processos em tramitação no Judiciário não afasta o exercício da competência fiscalizadora do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. O Supremo Tribunal Federal - STF tem jurisprudência remansosa, reconhecendo a separação das instâncias judicial e administrativa e o fato de que os Tribunais de Contas atuam por competência que lhes é atribuída pela própria Constituição da República, a qual não se confunde com as atribuições dos órgãos do Poder Judiciário. Veja-se, por exemplo, o que ficou consignado no resumo do seguinte julgado:

TCU: fiscalização de pessoa jurídica de direito privado e “bis in idem”.

A 1ª Turma denegou a ordem em mandado de segurança impetrado com o objetivo de anular decisão do TCU que condenara pessoa jurídica de direito privado a ressarcir ao erário débito decorrente de malversação de verbas públicas recebidas de ministério. O impetrante sustentava que a instauração de procedimentos, pela Corte de Contas, em face de pessoas jurídicas de direito privado seria possível apenas depois do advento da EC 19/1998, e o recebimento do valor discutido teria ocorrido em momento anterior. Além disso, alegava que o objeto do aludido procedimento seria similar ao de ação civil pública em trâmite na justiça federal, o que configuraria “bis in idem”. A Turma asseverou que o TCU teria atribuição fiscalizadora acerca de verbas recebidas do Poder Público, porquanto implícito ao sistema constitucional a aferição da escorreita aplicação de recursos oriundos da União (CF, art. 71, II). O alcance desse dispositivo seria vasto, de forma a abarcar todos que detivessem, de alguma forma, dinheiro público. Além disso, o Decreto 200/1967 dispõe que quem quer que utilize dinheiros públicos tem de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas. Demais disso, o TCU, sem prejuízo de seu mister constitucional, atuaria com fundamento infraconstitucional, previsto no art. 8º de sua lei orgânica. Por fim, as instâncias judicial e administrativa não se confundiriam, razão pela qual a fiscalização do TCU não inibiria a propositura de ação civil pública, mesmo porque, na hipótese de condenação ao final do processo judicial, bastaria comprovar a quitação do débito na esfera administrativa ou vice-versa, de modo que não ocorreria duplo ressarcimento em favor da União pelo mesmo fato. MS 26969/DF, rel. Min. Luiz Fux, 18/11/2014. (Destaques meus).

O Tribunal de Contas da União - TCU também se manifestou quanto à independência das instâncias no Recurso de Reconsideração TC 033.586/2010-1, Segunda Câmara, em que figurou, como relator, o Ministro Benjamin Zymler:

De acordo com entendimento predominante na doutrina e na jurisprudência tanto dos tribunais judiciais quanto desta Corte de Contas, em decorrência do princípio da independência das instâncias administrativa, civil e penal, a decisão adotada nesta última não vincula as duas primeiras esferas, exceto quando a decisão proferida na instância penal taxativamente declare a inexistência do fato ou a negativa da autoria, o que não é o caso, pois, conforme informações fornecidas pelo próprio interessado, confirmadas por meio de consultas realizadas nos sítios dos tribunais mencionados, as ações penal e civil ainda se encontram em curso, pendentes de decisão definitiva.

Deste modo, tendo em vista o princípio da autonomia das instâncias administrativa, cível e penal, nenhum óbice há para que esta Corte de Contas, no caso concreto, se manifeste em relação às matérias de sua competência, aplicando as sanções cabíveis.

Isso porque, a competência deste Tribunal decorre de mandamento constitucional, a cujo cumprimento não lhe é dado se esquivar. Trata-se, aqui, de processo autônomo de apuração, sujeito a rito próprio e independente, amparado pela Constituição Federal, notadamente em seus arts. 70 e 71, e pela Lei nº 8.443/92, cuja atuação independe de outras instâncias administrativas ou judiciais.

Nesse sentido, colhe-se da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal os seguintes julgados, com nossos destaques:

MANDADO DE SEGURANÇA. AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS PENAL E ADMINISTRATIVA. EXCEÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Sentença proferida em processo penal poderá servir de prova em processos administrativos apenas se a decisão concluir pela não-ocorrência material do fato ou pela negativa de autoria. Exceção ao princípio da independência e autonomia das instâncias administrativa e penal. 2.

Decisão judicial em sede penal incapaz de gerar direito líquido e certo de impedir o TCU de proceder à tomada de contas. 3. Questões controvertidas a exigir dilação probatória não são suscetíveis de análise em mandado de segurança. Segurança denegada (MS nº 23.625/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ de 24/6/2003).

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos[art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92].

2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n. 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005].

3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n. 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n. 8.443/92.

4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal.

5. A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n. 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias. (MS n.º 25880/DF; Rel. Min. Eros Grau, DJ de 16.3.2007, p. 00022)(sem grifos no original)

Na mesma toada tem sido o entendimento corrente deste Tribunal de Contas, conforme se pode verificar, por exemplo, nas decisões prolatadas nas Tomadas de Contas Especiais nº 1.007.398, 911.633 e 880.616, respectivamente, em 30/5/2019, 29/1/2019 e 27/3/2018.

Diante do exposto, entendo que a existência de ações em tramitação perante o Poder Judiciário não constitui óbice para a análise da inspeção extraordinária pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no tocante à contrapartida estadual.

b) Ilegitimidade Passiva

Sra. Myrtes Buenos Aires, Procuradora do IMDC

A Sra. Myrtes Buenos Aires requereu, às fls. 17415 a 17424, a sua exclusão do processo, sob a alegação de que não praticou atos de gestão no IMDC. Alegou que apenas representou o presidente do instituto em atos específicos, na qualidade de procuradora.

De fato, em que pese a assinatura da defendente no Convênio 73/2008 e no 1º termo aditivo, não há elementos nos autos capazes de comprovarem o nexo de causalidade entre sua conduta e o resultado danoso ao erário estadual, razão pela qual reconheço a ilegitimidade da Sra. Myrtes Buenos Aires para figurar no polo passivo do processo em apreciação.

Aroldo Antônio dos Santos (Diretor Financeiro e Administrativo do IMDC)

O Sr. Aroldo Antônio dos Santos exerceu o cargo de Diretor Financeiro e Administrativo do IMDC, no período de 27/9/2010 a 31/12/2011, em época posterior à origem dos fatos examinados nos autos (2006 a 2008). Em razão disso, reconheço a ilegitimidade do Sr. Aroldo Antônio dos Santos para figurar no polo passivo do processo em apreciação.

Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais - IDENE

O IDENE alegou que tomou “todas as providências para sanar as irregularidades e também para punir os responsáveis pelos erros e inconformidades encontrados na execução e tomada de contas do Convênio nº 073/2013” (fl. 17314).

Na mesma linha de raciocínio da Unidade Técnica e do *Parquet* de Contas, entendo que não há razões para se atribuir responsabilidade ao IDENE, mas tão somente aos seus dirigentes, razão pela qual também entendo por sua exclusão do polo passivo.

PRELIMINAR DE MÉRITO: PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL

Em preliminar de mérito, forçoso enfrentar a incidência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal que, por se tratar de instituto de ordem pública, pode ser reconhecida de ofício pelo Relator, mediante provocação do Ministério Público junto ao Tribunal ou requerimento do responsável ou interessado, nos termos do art. 110-A da Lei Complementar nº 102, de 2008.

A decisão do Tribunal que determinou a realização da inspeção extraordinária em exame é causa interruptiva do prazo prescricional, à vista do disposto no inciso I do art. 110-C da referida lei e no inciso I do art. 182-C da Resolução nº 12, de 2008.

Lei Complementar nº 102, de 2008

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

I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

E a Inspeção Extraordinária nº 812.476, que deu origem a estes autos, foi autuada em 12/2/2010, aplicando-se ao caso o disposto no 118-A da Lei Complementar nº 102, de 2008:

Art. 118-A – Para os processos que tenham sido **autuados até 15 de dezembro de 2011**, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

I – cinco anos, contados da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição;

II – oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo; (sem destaques no original)

Dessa forma, transcorridos mais de oito anos da primeira causa interruptiva da prescrição, que foi a determinação plenária consolidada nas notas taquigráficas da sessão de 17/12/2008, sem

que tenha sido prolatada decisão de mérito recorrível, reconhecimento, de ofício, a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, com fulcro no inciso I do art. 110-C, combinado com o inciso II do art. 118-A da Lei Complementar nº 102, de 2008.

MÉRITO

Foram objeto de análise nos autos da inspeção extraordinária em epígrafe a execução do Convênio nº 073/2008, bem como dos Contratos 333, 388 e 396, todos de 2006. Por meio de tais ajustes o Instituto de Desenvolvimento do Norte e do Nordeste de Minas Gerais - IDENE transferiu ao Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC a execução das tarefas relacionadas aos Programas “Cidadão Nota Dez” e “Brasil Alfabetizado”.

Conforme pontuou o *Parquet* de Contas à fl. 17787-v, “houve grave lesão ao erário estadual nas contratações e parcerias firmadas entre a OSCIP IMDC e o IDENE (Instituto de Desenvolvimento do Norte e do Nordeste de Minas Gerais)”.

O representante legal do IDENE alegou que tinha a faculdade de realizar contratações com dispensa de licitações, com fulcro no inciso XIII do art. 24 e no art. 26, ambos da Lei nº 8.666, de 1993, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

XIII – na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

Entretanto, não é possível constatar, nos autos, elementos probatórios que justifiquem a dispensa de licitação.

Também não há provas acerca da singularidade dos serviços, tampouco de que se trata de serviços técnicos profissionais especializados, com fundamento no que dispõe o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Os serviços e as aquisições tratadas nos autos, relacionados à operacionalização dos Programas “Cidadão Nota Dez” e “Brasil Alfabetizado”, porém, são de natureza comum.

Não bastasse isso, não há falar em inviabilidade de competição, *in casu*. Não é despidendo reforçar que os serviços e os materiais contratados têm natureza comum, porque se referem à capacitação, mobilização, hospedagem, digitação, impressão de material didático, organização e gerenciamento de cursos, alimentação, material escolar e de consumo.

Ora, para a contratação de capacitação e educação profissional é possível encontrar no mercado inúmeros fornecedores. O objeto contratado não era, pois, singular e não havia óbice para a competição.

O Ministério Público junto ao Tribunal assim se manifestou (fls.17491 e 17491-v):

[...] uma vez que a natureza jurídica da relação não se deu de forma legal, por meio de licitação, entendo que o Estado, através do IDENE, terceirizou sua gestão através da

contratação do IMDC, de forma ilegal, uma vez que não respeitou os dispositivos da Lei de Licitações acima mencionados.

71. A contratação direta das atividades elencadas alhures, sem qualquer critério objetivo de seleção, afronta os princípios que norteiam a administração pública, quais sejam os da legalidade, moralidade, isonomia, impessoalidade e probidade administrativa. O objeto contratual não foi albergado pelo critério da impessoalidade, depõe contra a moralidade, afronta a necessidade de transparência e prestação de contas, além de sua execução ter sido comprovadamente ineficiente, conforme amplamente demonstrado no relatório gerado pela auditoria realizada pela CGE.

72. E ainda, tal contratação não foi embasada por estudos técnicos ou projetos elaborados pela Administração com especificações minimamente detalhadas ou regular cotação de preços (irregularidade apurada no item a seguir). Ademais, como restou demonstrado, não só a fase preparatória, mas a própria execução dos objetos pactuados foi insuficiente.

E, às fls. 17494 e 17494-v, o *Parquet* de Contas pontuou:

[...] não houve nexo entre o dispositivo legal que teria motivado a dispensa de licitação (inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações), a natureza da instituição contratada e o objeto almejado. É que foram transferidos ao IMDC não apenas atividades relacionadas diretamente a projetos de ensino, pesquisa e extensão ou desenvolvimento institucional, tecnológico e científico[...]

Nos autos da inspeção extraordinária em exame, houve a demonstração de que os valores pagos com os recursos públicos foram supervalorizados.

No tocante à cotação de preços relativamente aos Contratos 333, 388 e 396, todos de 2006, não há elementos que demonstrem ter havido pesquisa de preço para se ter noção do valor de mercado. Não bastasse isso, a Unidade Técnica constatou: a apresentação de propostas de empresas distintas com o mesmo *layout* e com formatação idêntica, fato que evidencia indícios de vícios; a existência de sócios comuns entre as entidades cotadas (IMDC/Conquistar e IMDC/ Associação OOOHP), bem como de relações profissionais e de parentesco entre membros das entidades cotadas, fato que compromete a fidedignidade do preço proposto com o de mercado; a descrição genérica e insuficiente dos objetos apresentados nas propostas; a falta de detalhamento de custos unitários e de especificações; o agrupamento de despesas diversas no mesmo item, fato que impossibilitou a verificação individualizada de quantidade e preço por serviço e produto, necessários para respaldar os custos estimados.

Quanto à participação de empresas com sócios comuns na contratação por dispensa de licitação o TCU já se posicionou da seguinte maneira no Acórdão nº 297/2009, Plenário, sob relatoria do Ministro Marcos Vinícios Vilaça (Representação nº 010.468/2008-8), na sessão de 4/3/2009:

3.5. Do exposto, temos que a legislação que regula a realização de procedimentos licitatórios não veda explicitamente a participação de empresas com sócios em comum. Todavia, este Tribunal já considerou irregular a participação de empresas com sócios comuns em licitações nos seguintes casos:

quando da realização de convites;

quando da contratação por dispensa de licitação;

quando existe relação entre as licitantes e a empresa responsável pela elaboração do projeto executivo;

quando uma empresa é contratada para fiscalizar o serviço prestado por outra, cujos sócios sejam os mesmos.

De fato, ainda que não haja vedação expressa na Lei de Licitações, as emanções dos princípios da moralidade, impessoalidade, isonomia e da supremacia do interesse público conduzem ao entendimento de que há irregularidade quando a pesquisa de preços é feita com empresas que têm os sócios ou representantes comuns ou com relação de parentesco, notadamente em se tratando de contratação direta, por dispensa de licitação.

O IDENE deveria ter procedido a ampla pesquisa de preços perante entidades que não tivessem sócios ou representantes comuns ou relação de parentesco, mas assim não o fez. Há, nos autos, elementos que demonstram ter havido contratação direta sem pesquisa de mercado, envolvendo sociedades empresárias com sócios comuns entre contratantes e contratadas.

À fl. 17378, a Unidade Técnica concluiu o seguinte:

[...] não restou comprovado pelo IMDC o nexó material dos pagamentos das despesas com a realização dos serviços *prestados pelas empresas Conquistar Consultoria Empresarial, Educere Consultoria e Treinamento e Coopernat– Cooperativa de Núcleo Avançado e Tecnológico*, tendo em vista a não demonstração dos produtos e relatórios gerados referentes à execução de consultorias, digitação e acompanhamentos das capacitação e controles. O conjunto destes fatos configura indícios de fraude na contratação e pagamento dos serviços de consultoria para a empresa Conquistar, de digitação para a empresa Coopernat e acompanhamento de capacitações para a empresa Educere.

Não bastasse a constatação de indícios de fraudes na contratação de fornecedores, verifico que há elementos nos autos que demonstram que a execução física e financeira do objeto avençado ocorreu parcialmente.

O *Parquet* de Contas, às fls. 17502-v e 17503, ratificou as irregularidades apresentadas pela Unidade Técnica (fls. 17468 a 17480) e salientou que “houve apresentação de propostas com descrições genéricas e insuficientes dos objetos a serem contratados”.

Segundo se extrai de todo o conjunto probatório carreado aos autos, houve afronta a normas que disciplinam os processos de licitação previstos na legislação de regência.

Reza o inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, que é dispensável a licitação:

Art. 24. [...]

XIII – na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

Os requisitos exigidos para dispensa do procedimento licitatório não foram comprovados e não consta no processo parecer jurídico contendo os fundamentos acerca da legalidade da contratação.

Acrescento ainda que o pedido de qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), de acordo com o art. 1º do Decreto nº 43.749, de 2004, pressupõe o atendimento a diversas exigências documentais, *verbis*:

Art. 1º - O pedido de qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público será dirigido, pela pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos que atenda aos requisitos dos arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Lei nº 14870, de 16 de dezembro de 2003,

ao Secretário de Estado de Planejamento e Gestão por meio do preenchimento de requerimento escrito e apresentação de cópia autenticada dos seguintes documentos:

- I - estatuto registrado em cartório;
- II - ata de eleição de sua atual diretoria;
- III - balanços patrimoniais e demonstrativo dos resultados financeiros dos dois anos anteriores;
- IV - declaração de isenção do Imposto de Renda dos dois exercícios anteriores;
- V - inscrição no Cadastro Nacional da Pessoas Jurídicas; e
- VI - documentos que comprovem a execução direta de projetos, programas ou planos de ação relacionadas às atividades previstas no art. 4º da Lei nº 14.870, de 2003.
- VII - declaração a cargo da entidade de que não possui como dirigente ou conselheiro parente consanguíneo ou afim até o terceiro grau do Governador ou do Vice-Governador do Estado, de Secretário de Estado, de Senador ou de Deputado Federal ou Estadual. (Inciso acrescentado pelo art. 1º do Decreto nº 43.818, de 16/6/2004.)

Em que pese o dispositivo regulamentar transcrito ser bastante explícito quanto ao rol de exigências necessárias para qualificar uma entidade como OSCIP, a Unidade Técnica constatou que faltaram, para comprovar a qualificação do IMDC como OSCIP, os seguintes documentos:

- Comprovação dos balanços patrimoniais e demonstrativos dos resultados financeiros dos dois anos anteriores (inciso III);
- Declaração de isenção do imposto de renda junto à Secretaria da Receita Federal dos dois exercícios anteriores (inciso IV).
- Comprovação de que o IMDC já havia executado diretamente projetos, programas ou planos de ação relacionados às atividades previstas no art. 4º da Lei Estadual nº 14870/2003, demonstrando, assim, que a entidade e os seus dirigentes possuíam experiência na realização de ações pertinentes às atividades previstas na Lei (inciso VI).

Às fls. 17505 e 17505-v, o *Parquet* de Contas assim se manifestou:

Compulsando os autos, verifiquei que realmente não restou demonstrado que o IMDC possuía, àquela época, condições e capacidade técnica para desenvolvimento de atividade ou projeto educacional, ainda mais no segmento de alfabetização, conforme disposto no inciso II do art. 30 da Lei de Licitações e no parágrafo único do art. 1º do Decreto n. 43.635/2003, *verbis*:

Art. 30, inciso II da Lei de Licitações:

A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

II - comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto a ser contratado, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a

realização do objeto, bem como qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, mediante atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 43.635/2003:

A transferência de recursos mediante convênio somente se efetivará para convenientes que disponham de condições para consecução do seu objeto e tenham atribuições regimentais ou estatutárias relacionadas com o objeto do convênio e que não estejam inscritos como inadimplentes junto aos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual. (Destaquei).

Não se pode deixar de ressaltar, ainda, que os planos de trabalho que acompanham o Convênio nº 73/2008 e seus aditivos foram falhos, o que culminou na apresentação de propostas e contratações com descrições genéricas e insuficientes.

Relativamente aos Contratos nº 333/2006, 388/2006 e 396/2006, houve a constatação de inconsistências relacionadas à documentação de habilitação prevista na Lei nº 8.666, de 1993.

A Unidade Técnica constatou que apenas duas entidades – Movimento de Educação de Base e SESI – apresentaram informações específicas acerca da realização de cursos de alfabetização.

A infraestrutura e capacidade técnica para execução do objeto contratado, conforme previsão contida no inciso II art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, também não ficou documentalmente comprovada, uma vez que não há elementos nos autos que demonstrem que o IMDC reunia condições e capacidade técnica para desenvolvimento de atividade ou projeto educacional, notadamente no segmento de alfabetização, previsto no objeto conveniado.

Nos atestados encaminhados à SEPLAG, é possível constatar que, no período de 2004 a 2006, o IMDC não realizava atividades de alfabetização de jovens e adultos, infringindo, assim, o inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, o qual exige, quanto à documentação relativa à qualificação técnica:

Art. 30. [...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

A experiência do IMDC na área de alfabetização de jovens e adultos, em momento anterior à celebração do Convênio nº 73/2008, pelo que consta dos autos, limitou-se à adquirida nas três contratações celebradas com o próprio IDENE em 2006, por meio dos Contratos nº 333, 388 e 396, destinados à realização do Programa Brasil Alfabetizado.

De acordo como os quadros apresentados pela Unidade Técnica, às fls. 17347 e 17347-v, o Convênio nº 73/2008 teve seis aditivos e o valor total passou de R\$4.597.345,00 (quatro milhões quinhentos e noventa e sete mil trezentos e quarenta e cinco reais) para R\$28.252.386,00 (vinte e oito milhões duzentos e cinquenta e dois mil trezentos e oitenta e seis reais), computando-se nesse montante recursos de origem federal (fonte 36.1) e estadual (fonte 10.3).

No relatório técnico, às fls. 17341 e 17341-v, consta que:

No Plano de Trabalho, às fls. 13-17, está descrito o seguinte objetivo: desenvolver, por meio de parceria com o IDENE, assessoria administrativa aos 17 Núcleos de Apoio de Alfabetização, Inclusão Social e Cidadania Ativa, compreendendo: (i) desenvolver ações que visem à formação inicial de 2730 alfabetizadores, coordenadores e técnicos do IDENE; (ii) desenvolver ações que visem à formação continuada de 2700 alfabetizadores, coordenadores e técnicos do IDENE; (iii) gerenciar a reprodução gráfica e distribuição do material didático e escolar a ser utilizado na Fase VI do PCND; (iv) mobilizar, alimentar

e dar manutenção ao Sistema Gerenciador; e (v) implantar ações que visem à distribuição de merenda escolar.

Nele não estão discriminadas as metas por núcleos de alfabetização, mesas de gestão e por municípios a serem beneficiados, ou os custos por itens, como, por exemplo, hospedagem, alimentação e transporte, confundindo “etapas” com “fases” e as etapas de implementação de cada uma das fases (ou módulos) do Programa Cidadão Nota Dez com os itens de custo.

O Convênio nº 73/2008 fixou em seu plano de trabalho, de forma agrupada, previsão de despesas com hospedagem, alimentação e transporte dos alfabetizadores, vinculadas à meta de formação inicial de 4050 pessoas, ao custo de R\$254,40 (duzentos e cinquenta e quatro reais e quarenta centavos) por pessoa, totalizando R\$1.030.320,00 (um milhão e trinta mil trezentos e vinte reais). Porém, não se identificaram os critérios de fixação do número de 4050 pessoas a serem atendidas nessa capacitação, bem como justificativas sobre o fato de esse número ser superior aos 2730 alfabetizadores previstos no Plano de Trabalho (fl. 13).

No plano de trabalho anexo ao convênio, verifica-se que houve a previsão de aplicação dos recursos na formação inicial e continuada de 2730 alfabetizadores, coordenadores e técnicos do IDENE (fl. 13), compreendendo execução de atividades e despesas como gerenciamento de cursos, serviços e aquisições idênticas às realizadas anteriormente por meio das contratações por dispensa de licitação, tais como:

- aquisição de material escolar para 52730 pessoas (2730 alfabetizadores + 50000 alfabetizandos);
- hospedagens, transportes, alimentação referentes às capacitações;
- serviços de impressão;
- realização de encontros de formação pedagógica;
- remuneração de instrutores;
- pagamento aos técnicos administrativos do Programa “Cidadão Nota Dez” a título de bolsas; e
- digitação de dados e manutenção/reestruturação de sistema informatizado.

À fl. 17365, a Unidade Técnica constatou o seguinte:

Não se identificaram justificativas pelo fato do Idene, ao invés de realizar diretamente a licitação, ter transferido ao IMDC as novas aquisições de material escolar, de modo a demonstrar a vantajosidade e a necessidade dessa transferência por meio do convênio. Constatou-se, também, a ausência de estudo elaborado pelo Idene demonstrando de forma detalhada e objetiva a correlação entre o quantitativo de itens estimados por fase do programa, turma e pessoas (alfabetizadores, coordenadores e alfabetizandos) a serem contempladas com os materiais.

Ainda segundo constatou a Unidade Técnica, foram realizados pagamentos sem a devida contraprestação, ou seja, houve pagamento sem que fosse comprovada a realização dos serviços objeto dos contratos celebrados.

Aliado a isso houve diversos dispêndios não previstos em plano de trabalho, como, por exemplo, com telefone (fls.192; 965-66; 991; 2599; 2788; 2803; 2868; 2871; 3106-09; 3111-13; 3119-23; 9031; 9478; 9493; 9500; 9705-06; 10206-11; 10493-94; 10615; 10693; 11154-63; 12241-58; 12266-67; 12553-58); água (fls. 985; 2591; 2593; 2597-98; 2799; 2862; 2874; 8895; 9065; 9487; 10212-13; 10605-06; 12271-72; 12549-50); internet, eletricidade (fls. 2592; 2596; 2804; 9481; 9503-05; 9541-43; 9692; 9733-39; 10607; 12268-69; 12551-52;

12559), farmácia (fls. 3497-99; 3502; 6240-42), recarga de celular (fl. 10521), aquisição de árvore de Natal (fl. 195), aluguel de espaços, serviços de som e limpeza de ambiente, aquisição, aluguel e manutenção de computadores, fontes, teclados, aquisição de parafusos e montagem de objeto (fls. 977; 9030; 9717; 10500; 12283; 9482; 9512; 9522; 9748; 10498-99; 10611; 9507; 12603).

Mister ressaltar também a existência de repasses financeiros ao IMDC sem a análise e aprovação das prestações de contas parciais do Convênio nº 73/2008, em afronta ao § 1º da Cláusula Quarta do 2º Termo Aditivo ao Convênio (fl. 144).

Os Contratos nº 333, 388 e 396, de 2006, foram realizados com a finalidade de promover a capacitação de alfabetizadores. Entretanto, verificou-se a caracterização insuficiente dos objetos e dos custos relativos aos serviços e aquisições previstos em tais instrumentos jurídicos, assim como nos planos de trabalho anexos ao Convênio nº 73/2008. Foi evidenciada a seguinte situação nos instrumentos jurídicos:

- descrição genérica e insuficiente dos objetos pactuados;
- agrupamento de itens diversos na mesma especificação; e
- falta de detalhamento de quantitativos, especificações e custos unitários com base em cotações prévias de preços de mercado por produto e serviço.

Segundo consta no relatório da Unidade Técnica, houve deficiência no planejamento e no controle da execução do convênio em análise, levando em consideração o fato de que nos termos aditivos houve supressão e acréscimo de valores sem a devida e clara motivação.

À fl. 17373, a Unidade Técnica apresentou o quadro 28, em que são analisados impressos emitidos pelo IMDC, contendo a descrição resumida dos objetos dos Contratos nº 333, 388 e 396, dos valores das parcelas pagas pelo IDENE e declarações de que os serviços foram entregues em condições satisfatórias assinados e datados por dois funcionários do IDENE.

E, às fls. 17373 e 17373-v, a Unidade Técnica concluiu:

[...] esses impressos não constituem documentos fiscais hábeis para pagamento dos serviços pela Administração, conforme estabelecido no Decreto nº 37.924/96, uma vez que não contêm os elementos indispensáveis como autorização da emissão pela prefeitura, informação quanto à retenção e recolhimento do Imposto sobre Serviços ou, se for o caso, comprovação quanto à situação de imunidade ou isenção tributária conferida pela prefeitura ao IMDC ou regime específico para emissão de nota fiscal. As “faturas” em questão apresentam descrições insuficientes e genéricas, fato considerado irregular pelo Tribunal de Contas da União, pois impossibilita a verificação individualizada de quantidade e preço eventualmente fornecidos, conforme Acórdão 4.000/2011 – 2ª Câmara.

Os documentos apresentados pelo IMDC, nominados de “faturas”, não têm a forma recomendada pelos normativos em vigor, à época, pois apresentaram descrições genéricas, o que impossibilitou aferir quantidades e valores de forma individualizada.

Com efeito, não há comprovação nos autos de que os valores unitários dos itens constantes nos planos de trabalho, que constituem anexos do Convênio nº 73/2008 e seus aditivos, correspondem aos preços praticados no mercado. O orçamento foi elaborado de forma genérica e global no tocante à previsão das despesas, o que inviabilizou a análise da composição dos custos apresentados nos planos de trabalho que acompanham o convênio e seus aditivos. Não houve o devido detalhamento de quantitativos, especificações e custos unitários com base em cotações prévias de preços de mercado.

Outra constatação foi a de que o IMDC não apresentou toda a documentação prevista no inciso IV do art. 11 do Decreto nº 43.635, de 2003, por ocasião da devida prestação de contas do Convênio nº 73/2008.

À fl. 17509, o *Parquet* de Contas expôs o seguinte:

143. Quanto à aquisição de material escolar, não houve justificativa para que o IDENE transferisse para o IMDC as futuras aquisições, uma vez que o próprio IDENE havia adquirido material escolar 05 meses antes da celebração do convênio por meio do Pregão Eletrônico n. 06/2008, para o “Curso de Capacitação do Programa Cidadão Nota Dez”, no montante de R\$ 858.840,00, distribuídos em 2 lotes.

Foram ainda apontadas as seguintes irregularidades pela Unidade Técnica:

- emissão de cheques não nominativos;
- existência de sócios ou representantes em comum entre o IMDC e empresas participantes de cotações de preços e contratadas;
- pagamento de despesas com documentos fiscais inidôneos ou inábeis;
- inconsistências nas cotações de preços e pagamentos de serviços e produtos acima dos preços praticados no mercado;
- pagamentos de despesas acima dos valores faturados;
- não comprovação de procedimento licitatório para aquisição de material da empresa Global Representação Ltda. (nota fiscal nº 000.415 de 27/11/2009, no valor de R\$558.761,00);
- pagamento de despesas com cheques sacados diretamente no caixa bancário (o montante de R\$6.213.298,17 sacado em espécie concentrou-se em cinco empresas e correspondeu a 37% do valor total de R\$16.753.255,00 repassado pelo IDENE ao IMDC por meio do Convênio nº 073/2008);
- descrição genérica e insuficiente nos documentos fiscais dos produtos e serviços pagos; ausência de comprovação pelo IMDC ou pelo IDENE do recebimento e distribuição dos materiais e serviços;
- fornecimento de materiais e prestação de serviços incompatível com a estrutura físico-financeira do fornecedor;
- comprovação de despesas com notas fiscais próprias do IMDC sem a comprovação dos serviços e produtos elaborados;

A Unidade Técnica, à fl. 17375-v e 17376, fez a seguinte análise:

O somatório das despesas apresentadas pelo IMDC relativas aos exercícios de 2009 a 2011 (até junho) foi de R\$ 17.016.058,15, enquanto o valor total dos recursos repassados pelo Idene foi R\$ 16.753.255,00, os rendimentos líquidos auferidos no período de janeiro/2009 a maio/2011 foi R\$ 252.872,18 e o saldo em conta corrente e aplicação em 24/6/2011 era de R\$ R\$ 47.432,28...

[...]

Verificou-se a existência do saldo de R\$ 47.432,28 em conta corrente e aplicação na data de 24/6/2011, conforme extratos bancários do mês de junho/2011 (conta 2381 / 003 / 00000874-8 – Caixa Econômica Federal), do qual não foi identificado comprovante da sua devolução ou da apresentação de despesas analisadas e aprovadas pelo Idene.

O *Parquet* de Contas concluiu à fl. 17518:

156. Compulsando os autos, constatei que o objeto dos contratos e do convênio firmados com o IMDC foi amplo, não guardando nexos diretos com as atividades do plano de governo, o que dificultou a fiscalização de seu cumprimento e expôs a Administração

Pública a prejuízos financeiros evidentes. E, ainda, constatou-se que não houve a apropriada avaliação da adequação dos custos das ações aos valores de mercado.

157. Observei também que as prestações de contas apresentadas não esclareceram como os recursos foram efetivamente aplicados, em desacordo com os princípios constitucionais basilares da publicidade, legalidade, moralidade e motivação dos atos administrativos.

Não houve juntada aos autos de documentação suficiente para demonstrar o nexo causal entre os recursos recebidos e os gastos realizados na execução dos contratos e do convênio em análise. Houve despesas não comprovadas e insuficiência de documentos para se comprovar despesas.

Não bastasse sua injustificada contratação direta, por dispensa de licitação, o IMDC fez diversas subcontratações, contrariando o disposto no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993.

As principais irregularidades constantes no Relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial foram: emissão de cheques não nominativos, participação societária do Presidente e funcionária do IMDC em empresas contratadas pelo próprio IMDC para prestação de serviços, pagamento de despesas com documentos fiscais inidôneos, falta de cobertura contratual para execução de despesas, aquisição de bens e serviços acobertados com documentos fiscais irregulares, comprovação de despesas com notas fiscais do próprio IMDC.

Foi constatado também que o IMDC apresentou notas fiscais de sua própria emissão na tentativa de comprovar serviços não prestados, quais sejam:

Notas Fiscais	Data emissão	Valor	Descrição do serviço
000.880	18/11/10	64.000,00	<i>“Capacitação de formadores carga horária 40 horas / nº capacitados 121 pessoas (articuladores, coordenadores municipais e técnicos do Idene</i>
000.882	18/11/10	466.000,00	<i>Capacitação continuada para coordenadores de turma 8 capacitações de 8 horas</i>
000.881	18/11/10	202.400,00	<i>Capacitação inicial de coordenadores da turma realizada nos 24 núcleos. Interior</i>
NF-e 2011/25	1/4/11	50.000,00	<i>1ª parcela dos serviços de análise, conferência, lançamento, correção e cadastramento dos formulários do Programa Cidadão Nota Dez, conforme Contrato 073/2008.</i>
NF-e 2011/68	8/6/11	149.308,00	<i>Gestão dos processos pedagógicos do programa Cidadão Nota Dez, fase 08.</i>
NF-e 2011/44	27/4/11	100.000,00	<i>2ª parcela dos serviços de análise, conferência, lançamento, correção e cadastramento dos formulários do Programa Cidadão Nota Dez, conforme Contrato 073/2008”</i>

As notas fiscais mencionadas não foram acompanhadas de documentos probatórios da prestação dos serviços, seja por pessoal do IMDC, seja por terceiros.

Também não houve a demonstração da relação nominal dos capacitadores, a quantidade e o valor de horas/aula prevista e ministrada, o valor total pago por profissional, os recibos de pagamentos dos serviços, bem como a identificação das turmas por locais e o período de realização dos trabalhos; da relação nominal do pessoal responsável pela execução dos trabalhos de análise, conferência, lançamento e cadastramento dos formulários, a quantidade e o valor unitário previsto e pago, o valor total pago por profissional, os recibos de pagamento dos serviços, período e local da execução; do detalhamento das atividades e dos custos que integraram os serviços pagos de gestão pedagógica, fato verificado também no Plano de Trabalho anexo ao 2º Termo Aditivo ao Convênio nº 73/2008.

A prestação dos serviços não foi devidamente comprovada e não poderia ser admitida e paga.

Várias foram as inconformidades apontadas pela Comissão de Tomada de Contas Especial e pela Unidade Técnica.

Conforme foi apontado pela Unidade Técnica, no quadro 46 à fl. 17388-v, diversas inconsistências e irregularidades foram constatadas na aplicação de recursos federais e estaduais, no montante de R\$8.138.507,23 (oito milhões cento e oitenta e três mil, quinhentos e sete reais e vinte e três centavos), relativamente ao Convênio nº 73/2008. Desse valor, 10,18% (dez vírgula dezoito por cento) corresponde à participação do Estado de Minas Gerais, por intermédio do IDENE.

Diante da impossibilidade de se estabelecer o vínculo entre os recursos públicos destinados ao Programa Cidadão Nota Dez e as despesas realizadas na sua execução, devido ao teor do Convênio 73/2008, e das deficiências relacionadas aos planos de trabalho que acompanham o convênio e seus aditivos, tais como ausência de elementos essenciais à delimitação de seu objeto e das metas a serem atingidas, em desacordo com o art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993; e considerando que não há nos autos informações consistentes indicando se os resultados alcançados pelo ajuste foram efetivos, em particular, dados oriundos do Ministério da Educação, por meio dos agentes do Programa, conforme disposições da Resolução CD FNDE nº 36/2008, a Unidade Técnica opinou pela glosa da totalidade dos recursos transferidos em razão do convênio ao IMDC, no valor total de R\$16.753.235,00 (discriminado no Quadro 4 à fl. 17348), a ser imputado aos responsáveis identificados no procedimento.

Cabe enfatizar, novamente, que a competência deste Tribunal de Contas se circunscreve à fiscalização da alocação dos recursos estaduais representados pela contrapartida repassada para celebração do Convênio nº 73/2008, no valor de R\$1.706.130,00 (um milhão setecentos e seis mil cento e trinta reais).

Diante do exposto, as irregularidades apuradas e demonstradas evidenciam gestão temerária e antieconômica, consubstanciada em erros grosseiros no trato e aplicação de recursos públicos, na medida em que foram cometidas graves infrações a normas legais e regulamentares de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, de observância obrigatória por quem utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, os quais vão do planejamento à execução das ações para consecução do objeto do convênio, como também em indícios de fraude, mediante conluio nas contratações examinadas, o que redundou em dano ao erário estadual, no valor a seguir especificado:

DANO AO ERÁRIO NO VALOR HISTÓRICO DE R\$1.706.130,00 - FONTE 10.3

DATA DO PAGAMENTO	VALOR REPASSADO AO IMDC R\$	OP N°	FLS.	N.EMPENHO	REGISTRO	FLS.
30.12.08	613.555,00	6466	17022	2627	23.12.08	17012
13.10.09	89.175,00	4516	17024	1534	4.9.09	17013v
4.8.10	200.000,00	3661	17026	1215	3.8.10	17017
18.8.10	200.000,00	3902	17026v	1254	17.8.10	17017v
26.11.10	603.400,00	5258	17017-21	1828	24.11.10	17020

Pelo montante do dano ao erário, relativamente à contrapartida estadual para celebração do Convênio nº 73/2008, devem ser solidariamente responsabilizados os Srs. Walter Antônio Adão, ex-Diretor-Geral do IDENE; Sérgio Roberto Ramos, Coordenador do IDENE no Projeto Cidadão Nota 10; Deivson Oliveira Vidal, Presidente do IMDC; a Sra. Andrea Lagrotta Magnavacca, gestora do projeto cidadão Nota 10 no IMDC; e o Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC, entidade conveniente.

III – DECISÃO

Por todo o exposto na fundamentação, em preliminar, voto pelo prosseguimento da apreciação do processo pelo Tribunal de Contas, a despeito de existirem ações judiciais que versem sobre a matéria objeto da inspeção extraordinária ora em julgamento, bem como excludo da relação processual, por ilegitimidade passiva, o Sr. Aroldo Antônio dos Santos, a Sra. Myrtes Buenos Aires e o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais - IDENE, pessoa jurídica de direito público interno.

E, em prejudicial de mérito, voto pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, por aplicação das disposições combinadas do inciso I do art. 110-C e do inciso II do art. 118-A da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Relativamente à pretensão ressarcitória, voto pela irregularidade das contas referentes ao Convênio nº 73/2008, com fulcro nas alíneas “b”, “c” e “d” do inciso III do art. 48 da Lei Complementar nº 102, de 2008, relativamente à contrapartida estadual, por reconhecer a ocorrência de injustificado dano ao erário decorrente de gestão temerária e antieconômica, consubstanciada em erros grosseiros no trato e aplicação de recursos públicos, na medida em que foram cometidas graves infrações a normas legais e regulamentares de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, de observância obrigatória por quem utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, os quais vão do planejamento à execução das ações para consecução do objeto do convênio, como também em indícios de fraude, mediante conluio nas contratações examinadas.

Consequentemente, com arrimo no art. 94 da Lei Complementar nº 102, de 2008, determino que os Srs. Walter Antônio Adão, ex-Diretor-Geral do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais - IDENE; Sérgio Roberto Ramos, Coordenador do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais - IDENE, no Projeto Cidadão Nota Dez; Deivson Oliveira Vidal, Presidente do Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC à época dos fatos; a Sra. Andrea Lagrotta Magnavacca, Gestora do Projeto Cidadão Nota Dez no Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC; e o Instituto Mineiro de Desenvolvimento da Cidadania - IMDC (pessoa jurídica), promovam o ressarcimento, solidariamente, aos cofres públicos estaduais, de R\$1.706.130,00 (um milhão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo 896374 – Inspeção Extraordinária

Inteiro teor do acórdão - Página 20 de 20



setecentos e seis mil cento e trinta reais), devidamente atualizados e acrescidos de juros legais.

Transitada em julgado a decisão, encaminhem-se os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal para as medidas legais que entender cabíveis à espécie. Cumpram-se as disposições regimentais, em especial as do art. 364.

Ao final, cumpridos os procedimentos regimentais e aqueles previstos na Resolução nº 13, de 2013, arquivem-se os autos.

* * * * *

ms/rp