

Processo: 1072611
Natureza: TOMADA DE CONTAS DE ESPECIAL
Procedência: Município de Barbacena
Entidade: Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros
Responsáveis: Polyana Resende Monteiro, Cassandra Rúbia Mayrink de Souza, Ângelo José Satyro de Souza
Procuradores: Rodrigo Corrêa de Miranda Varejão, OAB/MG 87.108; Raíssa Hellen Ferreira Turchetti, OAB/MG 151.432 e Raphael Mayrink Morais, OAB/MG 210.286
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

PRIMEIRA CÂMARA – 13/8/2024

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. RECURSOS MUNICIPAIS. PRELIMINARES PROCESSUAIS. ARQUIVAMENTO DO FEITO. DANO INFERIOR AO VALOR DE ALÇADA. CITAÇÃO EFETIVADA. AFASTAMENTO. NULIDADE DO PROCESSO. IMPEDIMENTO DE MEMBRO DA COMISSÃO DE TCE. REJEIÇÃO DA ALEGAÇÃO. VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA NO PROCESSAMENTO DA TCE NA ORIGEM. NATUREZA INVESTIGATÓRIA. AFASTAMENTO DA ALEGAÇÃO. MÉRITO. PAGAMENTO DE DESPESA ANTERIOR AO CONVÊNIO. GASTO PREVISTO NO PLANO DE TRABALHO. DESPESA ESSENCIAL PARA A CONSECUÇÃO DO OBJETO. REGULARIDADE. NÃO DEVOLUÇÃO DE BENS ADQUIRIDOS COM RECURSOS DO CONVÊNIO. DANO NÃO QUANTIFICADO PRECISAMENTE. NÃO PAGAMENTO DOS RENDIMENTOS REFERENTES ÀS DESPESAS PAGAS EM ADIANTAMENTO. PAGAMENTO EFETUADO SEM APRESENTAÇÃO DE NOTA FISCAL. PAGAMENTOS IRREGULARES A FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS. DESCUMPRIMENTO DAS CLÁUSULAS PACTUADAS E DE NORMA LEGAL OU REGULAMENTAR DE NATUREZA CONTÁBIL, FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA, OPERACIONAL OU PATRIMONIAL. AUSÊNCIA DA COMPROVAÇÃO DA CORRETA APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. MULTA.

1. Efetivada a citação dos responsáveis, não se configura a hipótese de arquivamento da tomada de contas especial em virtude de o valor do dano ao erário apurado ser inferior ao valor de alçada fixado por ato normativo deste Tribunal, consoante previsão do art. 248, § 2º, do Regimento Interno.
2. O membro da Comissão de Tomada de Contas Especial deve ser servidor público, titular de cargo ou emprego público de provimento efetivo, não havendo distinção entre servidor estável e servidor que ainda se encontra em estágio probatório.
3. O fato de o membro da Comissão de Tomada de Contas Especial ter como superior hierárquico o titular da pasta não configura, por si só, parcialidade para atuar no processamento da TCE no órgão de origem.

4. O processamento da tomada de contas especial no órgão de origem possui natureza investigatória, de forma que não há que se falar em violação ao contraditório e à ampla defesa no caso de os responsáveis serem citados para apresentação de defesa após a autuação e distribuição do feito no Tribunal de Contas.
5. O montante referente aos rendimentos financeiros não auferidos no período entre o pagamento indevido a título de adiantamento e sua devolução ao ente municipal configura dano ao erário, tendo em vista que os recursos repassados, enquanto não empregados na sua finalidade, deveriam ser obrigatoriamente aplicados financeiramente, nos termos do art. 116, § 4º e § 5º, da Lei 8.666/1993.
6. O pagamento com recursos do convênio de servidores públicos para prestação de serviços, apesar de irregular, não caracteriza dano ao erário quando verificado (i) que os serviços são parte essencial do ajuste, (ii) a comprovação donexo causal entre as despesas realizadas e os recursos repassados e (iii) que o objeto foi satisfatoriamente executado.
7. Neste Tribunal, é pacífico o entendimento de que não pode haver condenação de ressarcimento ao erário quando o dano não foi precisamente quantificado. A não devolução de bens adquiridos com recursos do convênio pode ser considerada como um indício de prejuízo financeiro para a prefeitura, visto que a utilização dos bens em questão não ocorreu conforme o acordo estabelecido. Entretanto, seria fundamental realizar uma análise criteriosa e imparcial para determinar a real imparidade dos bens e a existência de um dano financeiro efetivo ao erário, considerando, para tal, a fatores como o avanço tecnológico, a obsolescência e o desgaste natural.
8. A falta de comprovação da correta aplicação de parte dos recursos conveniados, caracterizada pelo descumprimento das cláusulas pactuadas e de norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, enseja o julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do art. 48, III, “c” e “d”, combinado com o art. 51, ambos da Lei Orgânica, bem como a devolução do prejuízo constatado ao erário, sendo o valor devidamente atualizado e acrescido de juros legais.
9. A prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, impõe a aplicação de multa ao responsável, independentemente do ressarcimento, com fundamento no art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e da Nota de Transcrição, em:

- I) rejeitar, por unanimidade, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, as preliminares processuais de:
 - a) arquivamento do processo em virtude de o valor do dano ao erário ser inferior ao valor de alçada deste Tribunal;
 - b) nulidade decorrente de impedimento de membro da Comissão de Tomada de Contas Especial no processamento interno;
 - c) nulidade diante da ausência de contraditório e ampla defesa no processamento da Tomada de Contas Especial no órgão de origem;
- II) no mérito:

- a) julgar, por unanimidade, irregulares as contas referentes ao Convênio 16/2016, firmado entre o Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros e a Prefeitura Municipal de Barbacena, com fundamento no art. 48, III, “c” e “d”, combinado com o art. 51 da Lei Orgânica, nos termos da proposta de voto do Relator;
 - b) determinar, por maioria, ao Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros e ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza que promovam, solidariamente, o ressarcimento aos cofres municipais de Barbacena do valor histórico de 4.873,85 (quatro mil oitocentos e setenta e três reais e oitenta e cinco centavos), a ser devidamente atualizado, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa 03/2013, nos termos do voto do Conselheiro Durval Ângelo;
 - c) aplicar multa, por maioria, ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza, no valor de R\$ 1.182,93 (mil cento e oitenta e dois reais e noventa e três centavos), com fulcro nos arts. 85, II, e 86 da Lei Orgânica, nos termos do voto do Conselheiro Durval Ângelo;
- III) determinar à Administração Municipal que, caso seja realizada a doação do material permanente adquirido com recursos do convênio, a qualquer momento, e por qualquer instrumento legalmente válido, nos termos do art. 7º da Lei Municipal 5.075/2021, encaminhe a documentação comprobatória a este Tribunal, para fins de baixa do débito correspondente;
- IV) determinar o arquivamento dos autos, após promovidas as medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo. Vencido, em parte, no mérito, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro. Acolhida, em parte, a proposta de voto do Relator.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de agosto de 2024.

DURVAL ÂNGELO

Presidente e
prolator de voto vencedor

(assinado digitalmente)

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 12/9/2023**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de tomada de contas especial, instaurada pelo Município de Barbacena, mediante a Portaria 19.323/2018 de 31/01/2018 (fls. 3/4, vol. 1, peça 55), com intuito de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano ao erário decorrente de possíveis irregularidades na execução do Convênio 16/2016, celebrado com o Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros (fls. 23/26, vol. 1, peça 55).

O convênio teve como objeto a conjugação de esforços entre as partes para realizar o primeiro diagnóstico sobre a situação socioeconômica e demográfica das populações negra e indígena de Barbacena.

Diante da ausência da correta aplicação dos recursos repassados, foi instaurado procedimento interno de tomada de contas especial, no qual o tomador concluiu pela irregularidade das contas e pela existência de dano ao erário no valor histórico de R\$ 30.105,85, indicando como responsáveis solidários as Sras. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza, gestora do convênio, e Polyana Resende Monteiro, contadora responsável pela análise das prestações de contas do convênio, o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, presidente do Instituto Cultural Primeiro Quilombo à época dos fatos e coordenador geral do convênio, assim como o próprio instituto (fls. 1.303/1.308, vol. 7, peça 61).

A Controladoria Geral do Município apresentou relatório corroborando as conclusões do tomador de contas (fls. 1.351/1.368, vol. 7, peça 61).

Em 19/08/2019, preenchidos os requisitos estabelecidos na Instrução Normativa 03/2013, o então Presidente do Tribunal, Conselheiro Mauri Torres, recebeu a documentação e determinou a sua autuação e distribuição como tomada de contas especial (fl. 1.373, vol. 7, peça 61), tendo sido o feito autuado e distribuído a relatoria do Conselheiro Substituto Victor Meyer em 26/08/2019 (fl. 1.374, vol. 7, peça 61).

Em análise inicial, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, se manifestou pela irregularidade das contas, apontando a existência de dano ao erário na importância histórica de R\$ 30.923,85 de responsabilidade do Sr. Ângelo José Satyro de Souza e do Instituto Cultural Primeiro Quilombo (fls. 1.376/1.380, vol. 7, peça 61).

Em 15/12/2021, os autos foram redistribuídos à minha relatoria.

Realizada a citação do instituto, em 25/01/2021 (fls. 1.385/1.386, vol. 7, peça 61), certificou-se nos autos que não houve manifestação da parte (fl. 1.387, vol. 7, peça 61).

O Ministério Público de Contas, instado a se manifestar, opinou, em 16/07/2021, pela extinção do feito, sem julgamento de mérito, diante da ausência de interesse-utilidade, porquanto o valor apurado do dano seria inferior ao de alçada deste Tribunal (fls. 1.389/1.394, vol. 7, peça 61).

Em 08/09/2021, proferi despacho saneador para que fosse promovida a citação do Sr. Ângelo José Satyro de Souza e das Sras. Polyana Resende Monteiro e Cassandra Rúbia Mayrink de Souza (fl. 1.395, vol. 7, peça 61).

Devidamente citados (fls. 1.398, 1.402, 1.404 e 1.407/1.409, vol. 7, peça 61), a Sra. Polyana Resende Monteiro apresentou defesa à peça 54, enquanto a Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza se manifestou à peça 37, anexando os documentos de peças 22 a 36 e 38 a 48.

O Sr. Ângelo José Satyro de Souza, por sua vez, não apresentou defesa, conforme certidão de peça 64.

Em sede de reexame, o órgão técnico ratificou o posicionamento exarado anteriormente (peça 65).

O Ministério Público de Contas, em nova manifestação (peça 68), reiterou o conteúdo do parecer de fls. 1.389/1.394, vol. 7, peça 61.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Preliminares processuais

II.1.1 – Arquivamento do processo em virtude de o valor do dano ao erário ser inferior ao valor de alçada deste Tribunal

O *Parquet* de Contas, em seu parecer conclusivo (peça 68), opinou pela extinção do feito, sem resolução de mérito, nos termos do art. 248, § 1º, do Regimento Interno, diante da constatação da ausência de interesse-utilidade no prosseguimento da TCE.

Nesse sentido, alegou que se teria racionalização administrativa, por falta de interesse-utilidade, nas tomadas de contas especiais em que, cumulativamente, o valor do dano ao erário for inferior ao de alçada e as demais sanções passíveis de serem aplicadas não forem proporcionais e razoáveis às irregularidades constatadas, ou seja, não tenham sido identificadas irregularidades graves o suficiente a ponto de tornar-se imprescindível a aplicação de multa e o julgamento pela irregularidade das contas.

A Sra. Polyana Resende Monteiro também alegou a preliminar em sua defesa (peça 54), nos termos apresentados pelo MPC.

Sobre o tema, destaco trecho do acórdão da Tomada de Contas Especial 1092534, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, julgada na sessão da Segunda Câmara de 02/09/2021, que discorre sobre o interesse processual no âmbito das tomadas de contas especiais, especificamente no que se refere ao interesse-utilidade (grifos nossos):

O interesse substancial do instrumento de tomada de contas especial é o ressarcimento do dano ao erário. Instaura-se esse processo administrativo a fim de apurar os fatos e indicar os responsáveis por (i) omissão no dever de prestar contas; (ii) falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou por Município, mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres; (iii) ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos e (iv) prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, de que resulte dano ao patrimônio público.

Tratando-se de uma ferramenta de controle externo, não de ser observados, na instauração e no curso do processo de tomada de contas, o princípio constitucional da eficiência (art. 37 da Constituição Federal), o princípio constitucional da economicidade (art. 70 da Carta Magna) e o princípio do custo-benefício do controle.

Nesse sentido, ao Tribunal de Contas é vedado desenvolver ações de controle cujo custo seja superior aos benefícios a serem auferidos. Ora, se **para alcançar o resultado útil do processo de tomada de contas, qual seja, o interesse substancial de ressarcimento do dano ao erário, for necessário o dispêndio de recursos públicos em quantia superior**

ao próprio valor a ser ressarcido, tal medida não se configura eficiente, tampouco econômica.

Não se pode admitir que os processos que tramitam nesta Corte, em nome do ressarcimento do dano ao patrimônio público, acarretem custos maiores que o eventual proveito econômico decorrente das ações aqui promovidas. **Deve-se assegurar que as despesas intrínsecas ao controle externo tragam retorno real à Administração Pública e à sociedade, observando a menor lesividade ao erário. Quando o contrário ocorre, opera-se a ausência de interesse processual, pela carência de interesse-utilidade na demanda.**

Com o intuito de observar os princípios constitucionais acima expostos, o Regimento Interno, amparado pelos arts. 71, § 3º, e 117 da Lei Orgânica deste Tribunal⁽¹⁾, prevê hipótese de arquivamento do processo a título de racionalização administrativa e economia processual no art. 177, nota-se:

Art. 177. A título de racionalização administrativa e economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor devido, o Tribunal poderá determinar o arquivamento do processo, sem cancelamento do valor respectivo, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor para lhe ser dada quitação.

§ 1º O valor devido será inscrito em cadastro de inadimplentes, mantido pelo Tribunal, dando-se ciência da inscrição ao devedor.

§ 2º O custo da cobrança a que se refere o *caput* deste artigo corresponderá ao valor de alçada estabelecido pela Advocacia Geral do Estado para fins de execução.

Apesar da previsão do § 2º, especificamente no caso da tomada de contas especial, o art. 248, *caput*, do Regimento Interno⁽²⁾ estabelece que esta só será encaminhada ao Tribunal para julgamento se o dano ao erário for de valor igual ou superior à quantia fixada em decisão normativa.

O referido valor era definido, na época da autuação da presente TCE, pela Decisão Normativa 01/2016:

Art. 1º. Fixar em R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) o valor a partir do qual a tomada de contas especial, instaurada com base no art. 47 da Lei Complementar Estadual n. 102, de 17/01/2008, e nos arts. 245 e 246 da Resolução n. 12, de 17/12/2008, deverá ser encaminhada, devidamente instruída, nos termos da Instrução Normativa n. 03/2013, ao Tribunal de Contas para fins de julgamento.

Em 2020, a importância foi atualizada pela Decisão Normativa 01/2020, publicada em 14/12/2020, para R\$ 100.000,00.⁽³⁾

¹ Art. 71 As decisões do Tribunal poderão ser interlocutórias, definitivas ou terminativas. [...]

§ 3º Terminativa é a decisão pela qual o Tribunal ordena o trancamento das contas que forem consideradas ilíquidáveis, ou determina o seu arquivamento pela ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo ou por racionalização administrativa e economia processual.

Art. 117 A título de racionalização administrativa e economia processual e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, o Tribunal poderá determinar o arquivamento do processo, o qual não implicará o cancelamento do débito, ficando o devedor obrigado a pagá-lo para que lhe seja dada a quitação.

² Art. 248. A tomada de contas especial será encaminhada ao Tribunal para julgamento se o dano ao erário for de valor igual ou superior à quantia fixada em decisão normativa.

³ Art. 1º Fixar em R\$ 100.000,00 (cem mil reais) o valor a partir do qual a tomada de contas especial, instaurada com base no art. 47 da Lei Complementar Estadual n. 102, de 17 de janeiro de 2008, e nos artigos 245 e 246 da Resolução n. 12, de 17 de dezembro de 2008, deverá ser encaminhada, devidamente instruída, nos termos da Instrução Normativa n. 03, de 27 de fevereiro de 2013, ao Tribunal de Contas, para fins de julgamento.

No caso concreto, verifico que quando da autuação do feito, em 26/08/2019, o valor de alçada foi observado, uma vez que o Relatório do Tomador de Contas concluiu pela existência de dano ao erário no valor histórico de R\$ 30.105,85 (fls. 1.303/1.308, vol. 7, peça 61).

A unidade técnica, por sua vez, apontou prejuízo na importância histórica de R\$ 30.923,85 (fls. 1.376/1.380, vol. 7, peça 61 e peça 65), que atualizada, nos termos do art. 25 da Instrução Normativa 03/2013, com base na Tabela de Atualização Monetária do TJMG de junho de 2023, totaliza R\$ 43.565,73, montante inferior ao atual valor de alçada deste Tribunal de R\$ 100.000,00.

Todavia, a citação dos responsáveis foi determinada desde 21/07/2020 (fl. 1.382, vol. 7, peça 51) sendo estas efetivadas em 25/01/2021 para o Instituto, 16/09/2021 para a Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza, 13/10/2021 para a Sra. Polyana Resende Monteiro e 10/11/2021 para o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, consoante ofícios e avisos de recebimentos acostados às fls. 1.385/1.386, 1.398, 1.402, 1.404 e 1.407/1.409, vol.7, peça 61.

Desse modo, compreendo que deve ser aplicada a previsão do art. 248, § 2º, do Regimento Interno, não havendo que se falar em arquivamento do presente processo (grifo nosso):

Art. 248. § 2º As tomadas de contas especiais em tramitação no Tribunal, cujo dano ao erário seja inferior ao valor fixado, poderão ser arquivadas, sem cancelamento do débito, **desde que ainda não tenha sido efetivada a citação dos responsáveis.**

Nesse sentido, se manifestou a unidade técnica, em sede de reexame (peça 65), assim como a Primeira Câmara, no julgamento da Tomada de Contas Especial 1076874, de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, ocorrido em 22/02/2022:

[...] embora o valor do dano ao erário apontado pela Unidade Técnica seja inferior ao valor atualmente fixado para o envio das tomadas de contas especiais a esta Corte de Contas, considerando que o procedimento se encontra em fase adiantada, com a citação do responsável já efetivada, com a devida vênua ao Ministério Público de Contas, não vislumbro haver razões suficientes para se obstar a deliberação desta Corte, motivo pelo qual proponho que seja julgado improcedente o requerimento de arquivamento dos autos.

Com estas considerações, concluo de não deve ser acolhida a preliminar processual de arquivamento do processo em virtude de o valor do dano ao erário ser inferior ao valor de alçada deste Tribunal suscitada pelo Ministério Público de Contas e pela Sra. Polyana Resende Monteiro.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

FICA ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO QUANTO A PRIMEIRA PRELIMINAR.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

II.1.2 – Nulidade da tomada de contas especial

II.1.2.1 – Impedimento de membro da Comissão de Tomada de Contas Especial no processamento na origem

A Sra. Polyana Resende Monteiro alegou, em sua manifestação defensiva (peça 54), que haveria na composição da Comissão de Tomada de Contas Especial membro legalmente impedido, qual seja a Sra. Adna Paula Severino Rosa, porquanto estava lotada à época na mesma secretaria que a responsável.

Assim, sustentou que teria sido violado o art. 8º, parágrafo único, da Instrução Normativa 03/2013 deste Tribunal, devendo a tomada de contas especial ser anulada, diante de vício insanável.

Por sua vez, a Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza apresentou, em sua defesa (peça 37), argumentação semelhante à acima mencionada.

Acrescentou que a Sra. Adna Paula Severino Rosa era subordinada hierarquicamente ao Sr. José Orleans da Costa, responsável pela gestão do convênio e ordenador das transferências financeiras para a conveniada, objeto de investigação e apuração pela Comissão de Tomada de Contas Especial. Portanto, aduziu que não seria possível qualificar a servidora como imparcial, tendo em vista que o Sr. José era a pessoa responsável por sua avaliação de desempenho.

Por fim, sustentou que tanto a citada servidora quanto o Sr. Leonardo Bageto Véspoli, Presidente da Comissão de TCE, não possuíam, no período dos fatos, estabilidade e se encontravam em estágio probatório, motivo que, somado aos outros, configuraria irregularidade insanável do processo de TCE, o que resultaria na sua nulidade.

A unidade técnica, em sede de reexame (peça 65), se manifestou no seguinte sentido (grifos nossos):

[...] observa-se que não há elementos que sustentem as alegações da defendente, de forma que **a mera informação de que a Sra. Adna Paula Severino Rosa era servidora da Secretaria Municipal de Saúde, tendo como superior hierárquico o titular da pasta, não acarreta, por si só, parcialidade para atuar como membro da referida comissão.**

Ademais, a Instrução Normativa n. 03/2013, alterada pela Instrução Normativa n. 03/2018, limita-se a estabelecer que **o membro de comissão de Tomada de Contas Especial deve ser servidor público, titular de cargo ou emprego público de provimento efetivo, não havendo distinção entre servidor que já adquiriu estabilidade e servidor que ainda se encontra em estágio probatório.**

‘Art. 8º. A tomada de contas especial será conduzida por servidores públicos, titulares de cargo ou emprego público, de provimento efetivo, organizados sob a forma de comissão ou mesmo individualmente, competindo-lhes a formalização e a instrução do procedimento.’

Assim sendo, este Órgão Técnico não vislumbra nulidade da Comissão de Tomada de Contas Especial fundada em imparcialidade dos membros Adna Paula Severino Rosa e Leonardo Bageto Véspoli, de forma a não acatar o pleito da defendente.

Diante do exposto, acompanhando os fundamentos apresentados pelo órgão técnico, concluo pelo afastamento da preliminar de nulidade do processamento interno da TCE suscitada pelas Sras. Polyana Resende Monteiro e Cassandra Rúbia Mayrink de Souza.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator, Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

FICA ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO QUANTO A SEGUNDA PRELIMINAR.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

II.1.2.2 – Ausência de contraditório e ampla defesa no processamento da TCE na origem

Na defesa de peça 37, a Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza requereu o reconhecimento da nulidade do processo, tendo em vista a violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa no processamento da tomada de contas especial no órgão de origem.

Aduziu que não teria sido citada, intimada ou notificada que estava respondendo à TCE, nem sequer teria tomado conhecimento da existência desta.

Na análise de peça 65, a unidade técnica se pronunciou pelo afastamento da preliminar, por não vislumbrar nulidade da TCE.

Argumentou que o processamento da tomada de contas especial no órgão de origem, possui natureza jurídica de mero procedimento, não havendo que se falar em chamamento da parte, muito menos em abertura de contraditório. Sustentou que, somente com a autuação no Tribunal de Contas, a TCE tem sua natureza jurídica alterada para se tornar verdadeiro processo.

Esclareço que o processamento inicial da tomada de contas especial na origem, conquanto não impute débito ou aplique sanção, se trata de procedimento investigativo, inquisitório, em que, internamente, a Administração busca apurar os fatos, quantificar o dano e identificar os responsáveis para posterior encaminhamento ao Tribunal de Contas, não havendo, portanto, que se falar em violação ao contraditório no referido procedimento, porquanto não há julgamento no âmbito da Administração.

O processamento da TCE na origem, preliminar à formação da relação processual, busca a coleta de provas, não ocorrendo, nesta etapa da fiscalização, atribuição de culpa a demandar o exercício do direito de defesa.

Nesse sentido, cito o seguinte enunciado do sistema “Jurisprudência Seleccionada” do Tribunal de Contas da União, bem como julgados deste Tribunal de Contas:

Não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em razão da ausência de oportunidade de defesa na fase interna de tomada de contas especial, pois nessa etapa, em que se coletam evidências para fins de apuração dos fatos e das responsabilidades, não há uma relação processual constituída. A garantia ao direito de defesa ocorre na fase externa, com o chamamento do responsável aos autos, a partir da sua citação válida. (Acórdão 9091/2021 – Primeira Câmara. Relator Conselheiro Bruno Dantas. Sessão de 06/07/2021)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRELIMINAR PROCESSUAL DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. AFASTADA. PRELIMINAR PROCESSUAL DE PREJUÍZO À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO NA FASE INTERNA. AFASTADA. PREJUDICIAIS DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO

RESSARCITÓRIA. RECONHECIMENTO. ALTERAÇÃO JURISPRUDENCIAL. TEMA 899 DO STF. ARQUIVAMENTO. [...] 2. Nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a tomada de contas especial, em sua fase interna, possui natureza eminentemente investigativa, sendo instaurada pelo órgão repassador com vistas à apuração dos fatos tidos como irregulares, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, inexistindo nessa fase, a rigor, o direito ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que não há pretensão punitiva contra responsáveis ou terceiros que tenham de algum modo participado ou se beneficiado das irregularidades apuradas. [...] [TOMADA DE CONTAS ESPECIAL n. 912228. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 08/07/2021. Disponibilizada no DOC do dia 04/08/2021.]

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRELIMINAR DE ILEGIMIDADE PASSIVA E NULIDADE DE CITAÇÃO. AFASTADA. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA SOBRE EVENTUAL SANÇÃO PECUNIÁRIA. IMPROPRIEDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. CONTAS JULGADAS REGULARES COM RESSALVAS. QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. 1. Não há prejuízo ao contraditório e à ampla defesa a ausência de chamamento do responsável na fase interna da tomada de contas especial, uma vez que nessa etapa não há litígio ou acusação, mas somente verificação dos fatos e identificação de autoria, sendo que o momento próprio para a defesa é a fase externa, que ocorre no âmbito deste Tribunal de Contas. [...] [TOMADA DE CONTAS ESPECIAL n. 898688. Rel. CONS. SEBASTIÃO HELVECIO. Sessão do dia 06/10/2020. Disponibilizada no DOC do dia 04/02/2021.]

Desse modo, o chamamento do responsável no processamento da TCE na origem não é elemento pressuposto da sua validade.

Entretanto, conforme informações constantes da notificação e do Aviso de Recebimento de fl. 282, vol. 2, peça 56 e fl. 369, vol. 3, peça 57, a Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza já tinha conhecimento da TCE desde 23/04/2018, tendo inclusive apresentado esclarecimentos durante o processamento interno em petição datada de 03/05/2018 (fls. 371/372, vol. 3, peça 57).

Ressalto ainda que, após comunicação por e-mail (fls. 1.208/1.210, vol. 7, peça 61), a Sra. Cassandra teve acesso à integralidade da TCE (fl. 1.211, vol. 7, peça 61) e apresentou manifestação defensiva em 03/12/2018 (fls. 1.200/1.206, vol. 7, peça 61), que foi analisada pela Comissão de Tomada de Contas Especial em 17/12/2018 (fls. 1.220/1.224, vol. 7, peça 61).

Logo, mesmo que não seja necessário o chamamento do responsável no processamento interno, no caso concreto, o contraditório e a ampla defesa foram observados.

Ademais, verifica-se que, após a finalização do processamento da TCE no órgão de origem e sua autuação no Tribunal, procedeu-se à instrução do processo por este Tribunal, para fins de julgamento, sendo oportunizado, àqueles indicados no momento como responsáveis pelo dano apurado, o exercício do contraditório e da ampla defesa nos termos do art. 249 do Regimento Interno⁽⁴⁾.

Saliento, então, que, após a autuação da tomada de contas especial no Tribunal e efetuada a citação, foi franqueado aos responsáveis até então apontados amplo e irrestrito acesso a toda documentação obtida durante o processamento interno, que serviu como base à instauração deste processo, assegurando, assim, a observância do devido processo legal.

⁴ Resolução Interna 12/2008 TCEMG, Art. 275. Ao apreciar processo decorrente de fiscalização de atos, contratos, convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres, o Relator ou o Tribunal, observadas as respectivas competências: [...] V - determinará a conversão do processo de fiscalização em tomada de contas especial observadas as disposições do art. 249 deste Regimento.

Além do mais, eventual vício existente no processamento no órgão de origem não afeta o processo que ocorre no âmbito do Tribunal de Contas. Nesse sentido é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

A ausência de notificação válida do responsável na fase interna da TCE não constitui motivo suficiente para reformar o acórdão condenatório que reconheceu a sua omissão no dever de prestar contas, pois eventual vício existente naquela fase não afeta o processo que se desenrola no âmbito do TCU. (Acórdão 1787/2014 – Plenário. Relator Conselheiro José Jorge. Sessão de 09/07/2014)

A ausência de notificação pelo concedente na fase interna da tomada de contas especial não representa cerceamento de defesa apta a influenciar o andamento regular do processo. A partir do momento em que se realiza a citação válida, na fase externa da TCE, ficam sanados eventuais problemas ocorridos na fase anterior. (Acórdão 7006/2012 – Segunda Câmara. Relatora Conselheira Ana Arraes. Sessão de 25/09/2012)

Isto posto, não há que se falar em violação ao contraditório e à ampla defesa no processamento inicial da tomada de contas especial no órgão de origem, motivo pelo qual é de se concluir pela rejeição da preliminar de nulidade do processo suscitada pela Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

FICA ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR QUANTO A TERCEIRA PRELIMINAR.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

II.2 – Mérito

Conforme relatado, a presente TCE foi instaurada com intuito de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano ao erário decorrente de possíveis irregularidades na execução do Convênio 16/2016, celebrado entre o Município de Barbacena e o Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros, para a realização do primeiro diagnóstico sobre a situação socioeconômica e demográfica das populações negra e indígena municipal (fls. 23/26, vol. 1, peça 55).

Como objetivo específico estabeleceu-se que o diagnóstico em questão deveria levantar informações que possibilitassem o Poder Público elaborar um plano de políticas de atenção a necessidades fundamentais das populações negra e indígena do município.

Para a consecução do objeto, as cláusulas terceira e quarta do convênio estabeleceram a vigência até 31/10/2016 e o repasse de R\$ 140.000,00, a serem depositados em conta específica mediante quatro parcelas de R\$ 35.000,00 (fls. 24/25, vol. 1, peça 55).

As parcelas foram depositadas, respectivamente, em 10/06/2016 (fls. 172/174, vol. 1, peça 55), 19/08/2016 (fls. 169/171, vol.1, peça 55) 10/10/2016 (fls. 166/168, vol.1, peça 55) e 19/10/2016 (fls. 162/165, vol.1, peça 55).

A prestação de contas, por sua vez, foi prevista de forma mensal, e, ao final, no prazo de 60 dias a contar da data do encerramento da vigência (cláusula sétima – fl. 25, vol. 1, peça 55).

Em 06/12/2016, foi publicado o Primeiro Termo Aditivo ao Convênio 16/2016 prorrogando a vigência para 31/12/2016 (fls. 32/35, vol. 1, peça 55).

A prestação de contas final foi apresentada intempestivamente em 09/06/2017 (fls. 669/673, vol. 4, peça 58 e fls. 923/1.014v, vol. 6, peça 60), tendo em vista que o prazo final se deu em 01/03/2017.

Em 11/09/2017, a Controladoria Geral do Município de Barbacena elaborou relatório de auditoria referente à execução do Convênio 16/2016, no qual identificou a ausência da correta aplicação de parte dos recursos repassados, bem como a falta de apresentação do resultado final do objeto do convênio, qual seja a divulgação de revista com os achados da pesquisa realizada, concluindo, assim, pela irregularidade das contas e, conseqüentemente, pela existência de dano ao erário no valor de R\$ 43.245,68 (fls. 76/94, vol. 1, peça 55).

Após a tentativa infrutífera da Administração Municipal de devolução dos recursos e da apresentação do resultado final do projeto (fls. 95/100 e 107/121, vol. 1, peça 55 e fls. 277/278, vol. 2, peça 56), a Controladoria Geral do Município de Barbacena se manifestou pela instauração da TCE (fls. 125/129, vol. 1, peça 55).

Instaurada a TCE no órgão de origem (fls. 3/4, vol. 1, peça 55), em 20/04/2018, o Sr. Ângelo José Satyro de Souza entregou cópia da edição da Revista Projeto Primeiro Diagnóstico Socioeconômico e Demográfico das Populações Negras e Indígenas de Barbacena (fls. 321/360, vol. 2, peça 56).

No relatório final do Tomador de Contas foi identificado dano ao erário no valor histórico de 30.105,85 resultante das seguintes irregularidades (fls. 1.303/1.308, vol. 7, peça 61):

IRREGULARIDADE	VALOR
Pagamento de despesa anterior ao convênio	R\$ 14.000,00
Rendimento dos pagamentos realizados como adiantamentos	R\$ 141,85
Pagamento efetuado sem apresentação de nota fiscal	R\$ 4.732,00
Pagamento Sérgio Luiz B. C. Cardoso Ayres, servidor	R\$ 1.350,00
Pagamento Hugo Vilaça Freire D'Aguiar Neto, servidor	R\$ 1.900,00
Não devolução de material permanente	R\$ 7.982,00
TOTAL	R\$ 30.105,85

Como responsáveis o Tomador indicou o Instituto Cultural Primeiro Quilombo e, solidariamente, o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, coordenador geral do convênio responsável pela execução física e financeira do objeto, pela quantia integral de R\$ 34.740,04, atualizada até junho de 2019.

Ademais, apontou também como responsáveis solidárias a Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza, gestora do convênio, pelos gastos referentes ao pagamento de despesa anterior ao convênio, aos pagamentos de servidores e à não devolução do material permanente, na importância atualizada até junho de 2019 de R\$ 29.172,92, bem como a Sra. Polyana Resende

Monteiro, contadora responsável pela análise das prestações de contas do convênio, pela não devolução dos materiais permanentes, no montante atualizado até junho de 2019 de R\$ 9.112,25.

Após o envio do procedimento ao Tribunal de Contas, a unidade técnica acatou parcialmente a análise do Tomador de Contas (fls. 1.376/1.380, vol. 7, peça 61).

Com estas considerações, para análise mais detida e criteriosa, passo a tratar, de maneira independente, de cada uma das irregularidades apontadas.

II.3.1 – Pagamento de despesa anterior ao convênio

O relatório do Tomador de Contas (fls. 1.324/1.326, vol. 7, peça 61) considerou irregular a despesa referente ao pagamento de R\$ 14.000,00, a título de elaboração e proposição do projeto, ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza, quitados através de cheque nominal ao próprio Instituto conveniado.

A Comissão de TCE verificou, após análise da documentação apresentada pela Subsecretaria de Projetos Estratégicos, que quando da celebração do Convênio 16/2016, o referido projeto já estava pronto, conforme se verifica pelo documento intitulado “Proposta de parceria para realização do primeiro diagnóstico sobre a situação socioeconômica e demográfica das populações negra e indígena de Barbacena – Minas Gerais”, datado de 15/09/2015, constante às fls. 528/543, vol. 3, peça 57 e fls. 548/585, vol. 4, peça 58.

Apontou que a informação de que o projeto foi elaborado antes da assinatura do convênio foi confirmada pelo próprio presidente do instituto, Sr. Ângelo José Satyro de Souza, no depoimento dado à Comissão de TCE em 12/04/2018 (fls. 275/276, vol. 2, peça 56).

Ademais, indicou que o pagamento foi realizado somente ao final do convênio, em 18/11/2016, consoante cheque anexado à fl. 929, vol. 6, peça 60, o que teria decorrido do receio da própria Administração em autorizá-lo, conforme se verifica nos depoimentos prestados à Comissão de TCE pelo Sr. Ângelo José Satyro de Souza e pela Sra. Polyana Resende Monteiro, contadora responsável pela análise das prestações de contas do convênio (fls. 275/276 e 305/306, vol. 2, peça 56).

Salientou ainda que o art. 8º, V, da Instrução Normativa STN 01/1997, veda o pagamento de despesas realizadas anteriormente à liberação dos recursos, pelo que o valor deveria ser restituído, devidamente atualizado.

Como responsáveis indicou o Instituto Cultural Primeiro Quilombo, o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, presidente da instituição e coordenador geral do convênio, e a Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza, gestora do convênio.

A unidade técnica acompanhou a análise apresentada durante o processamento interno da tomada de contas especial, acrescentando que não seria razoável a quitação de despesas de períodos anteriores à vigência do convênio com recursos deste, tendo em vista que tal gasto nem mesmo poderia compor o plano de trabalho a ser apresentado pelo conveniado, e que deveria ser custeado com recursos de dotações próprias, seja pelo ente municipal, seja pelo ente conveniado, a depender da situação. Não obstante, apontou como responsáveis pela irregularidade somente o instituto e o Sr. Ângelo José Satyro de Souza (fls. 1.378/1.378v, vol. 7, peça 61).

Examinando os autos, verifico que o pagamento de profissional para fins de elaboração e proposição do projeto, de questionários, cartazes e cartas, bem como de suas impressões, no valor de R\$ 14.000,00, encontrava-se previsto no Plano de Trabalho inicial, acostado às fls. 143/148, vol. 1, peça 55.

O documento foi assinado pelo Sr. José Orleans da Costa, Secretário Municipal de Saúde e Programas Sociais, pelo Sr. Antônio Carlos Andrada, Prefeito Municipal de Barbacena e pelo Sr. Ângelo José Satyro de Souza, representante do conveniado.

Compreendo que para a consecução do objeto do convênio – primeiro diagnóstico sobre a situação socioeconômica e demográfica das populações negra e indígena municipal – seria necessário um estudo preliminar, com a elaboração do instrumento da pesquisa em si, a metodologia a ser utilizada, como seria feita a coleta de dados e o seu processamento, as visitas às casas, o questionário e sua aplicação, o estabelecimento dos materiais necessários etc.

Desse modo, a elaboração do projeto específico para aquela municipalidade, a meu ver, faz parte do próprio objeto conveniado, devendo, portanto, ser custeado com recursos do convênio. O fato do documento “Proposta de parceria para realização do primeiro diagnóstico sobre a situação socioeconômica e demográfica das populações negra e indígena de Barbacena – Minas Gerais”, que contém as especificidades da pesquisa, ter sido elaborado em data anterior ao início da vigência do convênio, não implica necessariamente na interpretação de que a despesa teria sido anterior, em desconformidade com o art. 8º, V da Instrução Normativa STN 01/2017⁽⁵⁾.

Isto porque se trata de um trabalho intelectual que, embora realizado preliminarmente à assinatura do convênio, somente foi disponibilizado (cedido ou, em linhas gerais, vendido) ao Município interessado após a contratação do Instituto para o convênio e como condição de realização do seu objeto. O conteúdo constante da proposta se confunde com o próprio projeto, sendo imprescindível para a execução do ajuste, razão pela qual, no caso específico dos autos, entendo que para a avaliação da regularidade da despesa deve ser considerado o momento em que o projeto foi posto à disposição da Administração para ser aproveitado pelo poder público, e não o momento da sua elaboração intelectual.

No caso concreto, antes da assinatura do convênio o projeto era propriedade intelectual do seu autor, não havendo que se falar em “despesa”. Somente após a pactuação do convênio, com o repasse dos recursos públicos, é que foi adquirido pelo conveniente, deu-se a despesa de aquisição pelo conveniado e se deu início à execução do projeto.

Além do mais, como mencionado, o item previsto no Plano do Trabalho não engloba somente a elaboração do projeto, mas também as impressões dos questionários, cartazes e cartas nele constantes, todos elementos essenciais para a execução do objeto conveniado.

Consoante o exposto, afasto a irregularidade avertida.

II.3.2 – Não pagamento dos rendimentos referentes às despesas pagas em adiantamento

A Comissão de TCE indicou que foram repassados pelo instituto, em julho de 2016, a título de adiantamento, R\$ 7.473,10 ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza, em alegada violação aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964⁽⁶⁾ (fl. 1.328, vol. 7, peça 61).

⁵ Art. 8º É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

[...] V - realização de despesas em data anterior ou posterior à sua vigência;

⁶ Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

Constatou-se que os valores foram devolvidos em 07/10/2016 por meio de depósito em dinheiro, no valor histórico (fl. 788, vol. 5, peça 59).

Apontou que caberia ao Instituto ter aplicado ao montante adiantado os índices de remuneração do capital nos mesmos índices da aplicação a que estaria sujeito se mantido na conta bancária remunerada, aberta especificamente para movimentações dos recursos do convênio.

Assim, a Comissão concluiu que houve dano ao erário na importância de R\$ 141,85, uma vez que a ação do conveniado teria impedido o rendimento do capital de julho de 2016 a outubro de 2016, conforme demonstrado na planilha acostada à fl. 1.328, vol. 7, peça 61.

Apontou como responsáveis solidários pelo prejuízo o Sr. Ângelo José Satyro de Souza e o instituto (fl. 783, vol. 7, peça 61).

A unidade técnica, por sua vez, corroborou a análise do processamento da TCE na origem (fl. 1.379, vol. 7, peça 61).

O instituto e o Sr. Ângelo José Satyro de Souza não apresentaram defesa (fl. 1.387, vol. 7, peça 61 e peça 64).

Analisando os autos, acolho a fundamentação apresentada pela Comissão de TCE e pela unidade técnica desta Corte.

O valor de R\$ 7.473,10 foi pago por meio de três cheques nominais, ao próprio Sr. Ângelo José Satyro de Souza, nas importâncias de R\$ 2.343,30, R\$ 2.000,00 e R\$ 3.129,80 (fls. 778/779 e 784/785, vol. 5, peça 59) sem documentação comprobatória da despesa correspondente, ou seja, qual serviço teria sido prestado pelo responsável.

Ademais, os cheques se encontram acompanhados de documento denominado “Recibo de Adiantamento a Autônomo”.

Logo, configurada a irregularidade dos pagamentos e tendo em vista que os recursos transferidos, enquanto não empregados na sua finalidade, deveriam obrigatoriamente ter sido aplicados financeiramente, nos termos do item 2.2.4 do convênio (fl. 24, vol. 1, peça 55) e do art. 116, § 4º e § 5º, da Lei 8.666/1993⁽⁷⁾, concluo que o valor relativo aos rendimentos financeiros não auferidos no período entre o pagamento a título de adiantamento e sua devolução ao ente municipal configura dano ao erário no valor histórico de R\$ 141,85.

Identifico como responsáveis pelo prejuízo apurado o Instituto Cultural Primeiro Quilombo, entidade conveniada, e o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, presidente do instituto e coordenador geral do convênio.

II.3.3 – Pagamento efetuado sem apresentação de nota fiscal

O Relatório do Tomador de Contas, à fl. 1.329, vol. 7, peça 61, apontou irregularidade no pagamento do valor de R\$ 4.732,00, referente aos serviços gráficos para a impressão de revista,

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

⁷ 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.

§ 4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

§ 5º As receitas financeiras auferidas na forma do parágrafo anterior serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.

porque teria sido efetuado sem apresentação de nota fiscal, contrariando o art. 63, § 2º, III, da Lei 4.320/1964.

Como responsáveis indicou o Instituto Cultural Primeiro Quilombo e o Sr. Ângelo José Satyro de Souza.

No exame inicial (fls. 1.378v/1.379, vol. 7, peça 61), a unidade técnica também considerou irregular esse pagamento efetuado sem apresentação de nota fiscal ou documento auxiliar que comprovasse a transação e a prestação do serviço, no valor de R\$ 4.732,00 em favor da empresa Rocha Artes Gráficas.

No entanto, divergindo da Comissão de TCE, afirmou que a ausência de nota fiscal, no caso concreto, não configura violação ao art. 63 da Lei 4.320/1964, tendo em vista que as previsões relativas às etapas de despesas relacionadas ao empenho, liquidação e pagamento se aplicam, de forma obrigatória, apenas aos órgãos da administração pública direta e indireta.

Desse modo, concluiu que o instituto conveniado não precisava observar as disposições da norma legal. Porém, destacou que a contratação de serviços sem apresentação de nota fiscal, infringe a legislação tributária e a cláusula 2.2 do Convênio 16/2016, que trata das obrigações do conveniado.

O instituto e o Sr. Ângelo José Satyro de Souza não apresentaram defesa (fl. 1.387, vol. 7, peça 61 e peça 64).

Analisando os autos, observo que o Plano de Trabalho original do Convênio 16/2016, datado de 30/05/2016 (fls. 143/148, vol. 1, peça 55), previa o item “Publicação – 01 livro ou revista – 3.000 exemplares”, na importância R\$ 13.528,00.

Posteriormente, em 24/11/2016, o instituto solicitou a readequação do plano de trabalho “visando à melhor aplicação dos recursos públicos”. Sobre o item discorreu (fls. 38/41, vol. 1, peça 55):

Estava previsto inicialmente o valor de 13.528,00 para publicação. Visando a readequação do projeto, fixamos o valor para a publicação de R\$ 4.732,00. Assim, restou um saldo de R\$ 8.796,00 utilizando para a readequação do plano de trabalho.

A readequação do plano de trabalho foi aprovada por meio do Segundo Termo Aditivo do Convênio 16/2016 (fls. 45 e 58/74, vol. 1, peça 55).

No novo plano, o item passou a constar da seguinte maneira: “Publicação – livro ou revista”, em “1 unidade” no valor de R\$ 4.732,00. (fls. 59/74, vol. 1, peça 55). Apesar da supressão do número de exemplares, pela documentação constante dos autos é possível depreender que o responsável realizou, com recursos do convênio, o pagamento de serviços de impressão de 200 revistas.

Às fls. 955 e 967, vol. 6, peça 60, foi anexado cheque no montante de R\$ 4.732,00, nominal a empresa Rocha Artes Gráficas, e o extrato bancário com a devida movimentação em 29/12/2016.

O único documento elaborado pelo prestador de serviços, Rocha Artes Gráficas, é o orçamento constante da fl. 952, vol. 6, peça 60 no montante de R\$ 4.732,00, para a impressão de 200 revistas, não havendo nota fiscal ou outra documentação fiscal que comprove a efetiva prestação do serviço.

Aliás, o próprio responsável, quando da entrega da prestação final de contas, em 09/07/2017 (fl. 979, vol. 6, peça 60), e em suas manifestações de fls. 107/108, vol. 1, peça 55, fl. 276, vol. 2, peça 56 e fls. 1.019/1.021, vol. 6, peça 60, afirmou que pagou antecipadamente pelos serviços,

uma vez que a vigência do convênio estava próxima do fim, e não recebeu as revistas, pois “levou um calote da gráfica”.

Alegou que ajuizou ação em face da gráfica Rocha Artes Gráficas, a fim de buscar a entrega das revistas. Anexou, à fls. 277/278, vol. 2, peça 56, cópia do Termo de Audiência referente ao processo 0056.17.007204-7, no qual foi homologada, pelo Juizado Especial da Comarca de Barbacena, a conciliação entre o instituto, o Sr. Ângelo José Satyro de Souza e a gráfica e seus representantes legais para a entrega dos 200 exemplares impressos da revista.

No entanto, em petição posterior, apresentada durante o processamento interno da tomada de contas em 21/05/2018 (fls. 1.101/1.106, vol. 6, peça 60), o Sr. Ângelo José Satyro de Souza relata que a gráfica não cumpriu com o acordo e pede autorização da Secretaria Municipal de Saúde e Programas Sociais – SESAPS para que publique por conta própria, em virtude de a revista já estar toda editada.

Em seguida, a SESAPS autorizou o pedido de publicação própria do responsável (fl. 1.100, vol. 6, peça 60).

Contudo, não há nos autos informação de que os 200 exemplares da revista tenham sido impressos e publicados. Apenas consta, à fls. 984/1.014v, vol. 6, peça 60, o resultado da pesquisa realizada, entregue quando da prestação final de contas, e, às fls. 321/360, vol. 2, peça 56, cópia da edição da revista, com seu conteúdo, entregue ao Conselho Municipal de Saúde em 20/04/2018 – data anterior ao pedido de publicação própria, realizado em 21/05/2018.

Desse modo, em consonância com o estudo técnico, reconheço a existência de dano ao erário na quantia histórica de R\$ 4.732,00, decorrente da realização de despesa sem a apresentação de nota fiscal, em violação à legislação tributária e à cláusula 2.2 do Convênio 16/2016, e sem a comprovação da execução do serviço correspondente.

Como responsáveis solidários pelo dano indico o Instituto Cultural Primeiro Quilombo e o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, presidente da instituição e coordenador geral do convênio.

II.3.4 – Pagamentos irregulares a funcionários públicos

No relatório do Tomador de Contas, às fls. 1.329/1.330, vol. 7, peça 61, foi apontada irregularidade no montante histórico de R\$ 3.250,00, resultante da soma do pagamento de R\$ 1.350,00 ao Sr. Sérgio Luiz B. C. Cardoso Ayres e R\$ 1.900,00 ao Sr. Hugo Vilaça Freire D’Aguiar Neto.

Quanto ao primeiro pagamento, apurou-se que o Sr. Sérgio Luiz B. C. Cardoso Ayres recebeu a quantia por sua prestação de serviços para a realização do convênio no mês de junho de 2016, todavia, verificou-se que este era, à época, agente público municipal, o que violaria o art. 8º, II, da Instrução Normativa STN 01/1997.

Situação idêntica teria ocorrido em relação ao pagamento do Sr. Hugo Vilaça Freire D’Aguiar Neto, que também foi remunerado pelos serviços prestados para a realização do convênio no mês de junho de 2016, enquanto era servidor público do Município de Barbacena.

A responsabilidade solidária pelo prejuízo foi imputada ao instituto, ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza, presidente da instituição e coordenador geral do convênio, e à Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza, sob o argumento de que não houve por parte da gestora do convênio uso de mecanismos de controle para prevenir ou corrigir essa situação.

O órgão técnico, no parecer de fl. 1.379v, vol. 7, peça 61, corroborou com a irregularidade, porém imputou o dano somente ao instituto e ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza.

Consoante apontado pela Comissão de TCE no processamento na origem, o art. 8º, II, da Instrução Normativa STN 01/1997, veda o pagamento, a qualquer título, a servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal de órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica no convênio.

O pagamento ao Sr. Sérgio na importância de R\$ 1.242,00 foi efetuado por meio do cheque 850010 (fls. 739/740, vol. 5, peça 59), descontado em 22/06/2016, de acordo com o extrato bancário de fl. 759, vol. 5, peça 59.

O valor complementar de R\$ 108,00, referente ao recolhimento do INSS foi pago em 05/08/2016 (fls. 745 e 747, vol. 5, peça 59).

No tocante ao Sr. Hugo, o pagamento pela prestação de serviços contábeis, na quantia de R\$ 1.900,00, foi realizado mediante cheque, número 850012 (fls. 743/744, vol. 5, peça 59), descontado em 29/06/2016 (extrato bancário – fl. 759, vol. 5, peça 59).

Às fls. 271/272, vol. 2, peça 56, foi juntado memorando pela Subsecretaria de Recursos Humanos do Município de Barbacena informando que o Sr. Sérgio Luiz B. C. Cardoso Ayres possuía vínculo com a prefeitura municipal entre 01/10/2015 e 01/01/2017.

Além do mais, às fls. 273/274, vol. 2, peça 56, acostaram-se as publicações das portarias de nomeação e exoneração do Sr. Hugo Vilaça Freire D'Aguiar Neto para o exercício do cargo de provimento em comissão de Chefe do Serviço de Consolidação Contábil, Relatórios Gerenciais, Documentação e Arquivos, na Secretaria Municipal de Fazenda de Barbacena, que se deu no período de 29/03/2016 a 05/01/2017.

Assim, nota-se que quando da prestação de serviços dos responsáveis ao convênio em tela, em junho de 2016, estes mantinham vínculo com a Prefeitura Municipal de Barbacena.

No entanto, conforme enunciado do sistema “Jurisprudência Seleccionada” do Tribunal de Contas da União, apesar de o pagamento de servidores públicos para prestação de serviços com recursos de convênio ser irregular, não caracteriza dano ao erário caso tais serviços sejam parte essencial do ajuste, fique comprovado o nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos repassados, e o objeto tenha sido satisfatoriamente executado⁽⁸⁾.

Como mencionado, o Sr. Hugo Vilaça Freire D'Aguiar Neto prestou serviços contábeis, o que está de acordo com a previsão do Plano de Trabalho (fl. 63, vol. 1, peça 55).

Não obstante, destaco que, no Recibo de Pagamento a Autônomo – RPA referente ao Sr. Sérgio Luiz B. C. Cardoso Ayres, não consta a descrição do serviço efetuado pelo responsável. Porém, analisando o Plano de Trabalho (fl. 63, vol. 1, peça 55), observo que os serviços de subcoordenador, secretário e digitador foram previstos com pagamento no valor equivalente àquele pago ao responsável, podendo este ter atuado em alguma dessas funções.

Por conseguinte, tendo em vista que não há nos autos qualquer indício de que o serviço não tenha sido executado, entendo como razoável considerar que era parte essencial do ajuste, sendo que as atividades desempenhadas pelos cargos acima mencionados estão discriminadas na “Proposta de parceria para realização do primeiro diagnóstico sobre a situação socioeconômica e demográfica das populações negra e indígena de Barbacena – Minas Gerais” (fl. 562, vol. 4, peça 58), utilizada como base para a execução do objeto.

À vista do exposto, entendo que não há que se falar em ocorrência de dano ao erário, restando comprovado tanto o nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos repassados quanto a satisfatória execução do objeto, uma vez que, apesar de não terem sido impressos e publicados os exemplares da revista, o conteúdo do resultado do projeto foi encaminhado em 09/06/2017

⁸ Acórdão 3995/2016-Primeira Câmara, Sessão 21/06/2016, Relator Weder de Oliveira

à Secretaria de Saúde e Programas Sociais de Barbacena (fls. 321/360, vol. 2, peça 56) e ao Conselho Municipal de Saúde em 20/04/2018 (fls. 321/360, vol. 2, peça 56).

Além disso, consta às fls. 206/207, vol. 2, peça 56, notícia jornalística, veiculada no *site* da Prefeitura Municipal de Barbacena, relatando a realização de evento promovido pelo instituto e pela Prefeitura, no dia 28/09/2017 no auditório do Instituto Federal Sudeste de Minas – Campus Barbacena, para a apresentação do Diagnóstico das Populações Negras e Indígenas de Barbacena.

Todavia, reconheço a irregularidade formal quanto ao pagamento de servidores públicos com recursos do convênio, em violação ao disposto no art. 8º, II, da Instrução Normativa STN 01/1997, de responsabilidade do Sr. Ângelo José Satyro de Souza, aplicando-lhe multa de R\$ 500,00, nos termos do art. 85, II, da Lei Orgânica.

No que se refere à responsabilidade da Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza destaco que, como alegado pela responsável em sua defesa (peça 37), os gastos foram apresentados na primeira prestação de contas parcial em agosto de 2016 (fl. 702, vol. 4, peça 58), sendo que na correspondente análise pela Secretaria foram identificadas algumas irregularidades não relacionadas ao presente apontamento (fls. 754/755, vol. 5, peça 59).

O documento foi assinado pela Sra. Polyana Resende Monteiro, contadora responsável pela análise das prestações de contas do convênio, e pelo Sr. Sérgio Ricardo da Cruz Machado Pereira, Coordenador Administrativo e Financeiro da Secretaria Municipal de Saúde e Programas Sociais de Barbacena.

Posteriormente, em 19/08/2016, foi depositada a segunda parcela dos recursos (fls. 169 e 171, vol. 1, peça 55).

A Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza foi nomeada para acompanhar, supervisionar, orientar e fiscalizar a execução do Convênio 16/2016 somente em 29/09/2016, conforme Resolução SESAPS 12/2016 (fl. 377, vol. 3, peça 57), ou seja, após o repasse da segunda parcela e análise da prestação de contas da primeira parcela.

Desse modo, entendo que deve ser afastada qualquer responsabilidade da servidora pela irregularidade apurada, pois não se mostra razoável exigir que revisasse os atos da administração praticados antes da sua nomeação como gestora do convênio.

Por outro lado, observo que a Sra. Polyana Resende Monteiro, o Sr. Sérgio Ricardo da Cruz Machado Pereira, bem como o Sr. José Orleans da Costa, Secretário Municipal de Saúde e Programas Sociais, poderiam, em tese, ser responsabilizados pela irregularidade, uma vez que os primeiros analisaram a primeira prestação de contas parcial do convênio (fls. 754/755, vol. 5, peça 59) e o último era apontado pelo Plano de Trabalho como o gestor do convênio até a nomeação da Sra. Cassandra (fl. 148, vol. 1, peça 55). Contudo, verifico que a eventual responsabilização dos mencionados servidores pela irregularidade em tela não foi objeto de contraditório no âmbito desta Corte, só tendo sido considerada por mim quando da elaboração da presente proposta de voto.

Assim, considerando que o feito já se encontra maduro para julgamento, não se justifica, em termos do custo-benefício do controle, a reabertura da instrução processual, com a consequente postergação da apreciação do mérito deste processo, para estabelecer o contraditório quanto à eventual aplicação de multa aos agentes públicos.

II.3.5 – Não devolução de material permanente adquirido com recursos do convênio

O relatório do Tomador de Contas (fl. 1.331, vol. 7, peça 61) identificou que não consta nos autos termo de devolução ou doação do conveniente ao conveniado dos materiais permanentes

adquiridos durante a execução do referido convênio, conforme previsão do item 2.2.14 do instrumento.

Logo, concluiu que o instituto conveniado deveria fazer a devolução dos itens ou o ressarcimento do valor gasto na compra do material, R\$ 7.982,00, com as devidas correções, ao Município de Barbacena.

Como responsáveis pela irregularidade apontou o instituto, o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, e a Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza, sob o fundamento de que não teria havido por parte da gestora do convênio uso de mecanismos de controle para prevenir ou corrigir a situação; e a Sra. Polyana Resende Monteiro, uma vez que seria a responsável por verificar, na última prestação de contas, se as medidas relativas a esse item tinham sido cumpridas, porquanto a Sra. Cassandra já havia sido exonerada.

O órgão técnico, no parecer de fl. 1.380v, vol. 7, peça 61, corroborou com o apontamento da irregularidade, porém apontou prejuízo no valor de R\$ 8.800,00, imputando o dano somente ao instituto e ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza, por entender que as Sras. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza e Polyana Resende Monteiro poderiam responder em procedimento administrativo próprio, na esfera municipal, por eventuais impropriedades cometidas.

Analisando o Plano de Trabalho inicial, verifico que foi prevista a compra de dois computadores de mesa e uma impressora, totalizando a importância de R\$ 8.800,00 (fls. 143/148, vol. 1, peça 55), entretanto, após a readequação do documento, em 24/11/2016, o valor foi alterado para R\$ 7.982,00 (fls. 59/74, vol. 1, peça 55).

Conforme consta das notas fiscais de fls. 713/714 e 716, vol. 4, peça 58, assim como dos cheques de fls. 715 e 718, vol. 4, peça 58 e do extrato bancário de fls. 704/705, vol. 4, peça 58, os mencionados bens foram adquiridos em junho de 2016 pelo montante de R\$ 7.982,00.

O termo de convênio, por sua vez, previa no item 2.2.14, que os bens permanentes adquiridos com recursos do instrumento seriam de propriedade do conveniente, podendo ser objeto de doação ou outra avença para a própria conveniada, mediante termo aditivo (fl. 24, vol. 1, peça 55).

Examinando os autos, não há documentação comprovando a doação ou outra avença dos mencionados bens adquiridos para o instituto.

Quando da análise da prestação final de contas, realizada pela Sra. Polyana Resende Monteiro, não foi feita nenhuma observação quanto aos bens, somente apontou-se irregularidade quanto ao pagamento sem nota fiscal correspondente (fl. 1.015, vol. 6, peça 60).

Devido a tal irregularidade, foi redigido parecer pela regularidade com ressalvas das contas, assinado pela servidora e pelo Sr. José Orleans da Costa, como gestor do convênio (fl. 1.018, vol. 6, peça 60).

Até aquele momento não havia sido solicitada a devolução dos bens ou de seu valor correspondente, nem mesmo identificada pela Administração irregularidade em relação a esse ponto.

Somente após a instauração da TCE, em 09/05/2018, foi encaminhada a primeira notificação extrajudicial de entrega dos bens, na qual foram definidos data e horário em que um representante da Secretaria Municipal de Saúde e Programas Sociais – SESAPS compareceria à sede do instituto para receber os bens móveis (fls. 1.078/1.080, vol. 6, peça 60).

A busca restou sem êxito, uma vez que, apesar da devida notificação, “não foi encontrado qualquer membro da Entidade” no local, data e horário definidos (fl. 1.081, vol. 6, peça 60).

Em resposta à mencionada notificação, o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, presidente do instituto, afirmou, em síntese, que quando da elaboração do convênio foi acordado com a Secretaria Municipal de Saúde e Programas Sociais a doação dos bens e que a retirada desses paralisaria as atividades do instituto, impedindo o cumprimento de sua função social, portanto, solicitou que fosse efetuada a doação (fls. 1.082/1.095, vol. 6, peça 60).

A SESAPS se manifestou no sentido de que a doação por meio de termo aditivo não era mais possível, tendo em vista o fim da vigência do convênio (fls. 1.096/1.097, vol. 6, peça 60).

Em seguida, na data de 19/09/2018, realizou-se nova tentativa de reaver os bens com a elaboração de notificação extrajudicial, solicitando que o instituto entregasse os objetos (fls. 1.127/1.128, vol. 6, peça 60). A tentativa também se mostrou sem êxito (resposta fls. 1.134/1.138).

Uma vez que a última informação constante dos autos sobre a questão se referia ao ano de 2018, determinei, no despacho de peça 69, a realização de diligência ao Município de Barbacena para que informasse se houve a devolução dos bens permanentes adquiridos no Convênio 16/2016 ao Município de Barbacena ou se ocorreu a doação dos referentes bens.

À peça 73, o Sr. Daniel Martins de Mello Neto, atual Secretário Municipal de Assistência Social, informou não ter conhecimento da efetiva devolução dos bens ou da sua doação ao instituto.

Diante do contexto, em especial da previsão do item 2.2.14 do Convênio 16/2016, considero irregular a não devolução de material permanente adquirido com recursos do convênio. Contudo, saliento que, tendo em vista o extenso lapso temporal desde o fim da vigência do convênio e a conseqüente incerteza acerca da condição atual dos bens, a sua devolução não seria razoável, porquanto não repararia o prejuízo causado aos cofres públicos diante da provável deterioração dos materiais.

Por conseguinte, reconheço, pela situação de ausência da doação prevista, até esse momento, a existência de dano ao erário na quantia histórica de R\$ 7.982,00, de responsabilidade do Instituto Cultural Primeiro Quilombo, em solidariedade com o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, presidente da instituição e coordenador geral do convênio.

No que se refere à responsabilização das Sras. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza e Polyana Resende Monteiro, acato os argumentos defensivos (peça 37 e peça 54).

A Sra. Cassandra foi exonerada como gestora do convênio em data anterior ao fim da vigência, momento em que não mostrava exigível a restituição dos materiais ou sua doação.

Em relação à Sra. Polyana, não verifiquei nexo causal entre sua conduta e o dano, uma vez que a mora foi causada exclusivamente pelo instituto e pelo Sr. Ângelo José Satyro de Souza, que tinham ciência da obrigação de devolução dos materiais, ou da necessidade de obtenção de termo de doação, até porque a irregularidade foi apontada durante o processamento da TCE no órgão de origem, tendo a Administração adotado medidas com o intuito de recuperação dos bens e ressarcimento do erário.

Por fim, ressalto que a doação do material permanente adquirido com recursos do convênio ainda pode ser realizada a qualquer momento, e por qualquer instrumento legalmente válido, nos termos do art. 7º da Lei Municipal 5.075/2021⁹, devendo, caso ocorra, ser encaminhada a esta Casa a documentação comprobatória, para fins de baixa do débito correspondente.

⁹ Art. 7º A alienação, modalidade de destinação de caráter definitivo, será realizada em conformidade com o art. 17 da Lei Federal n. 8.666, de 1993, e suas alterações posteriores, indispensável a avaliação prévia.

II.3.6 – Quantificação do dano e responsabilização

Considerando a procedência dos apontamentos acima analisados: não pagamento dos rendimentos referentes aos valores adiantados; realização de despesa sem a apresentação de nota fiscal e do correspondente serviço; pagamento de servidores públicos com recursos do convênio; e não devolução de material permanente adquirido com recursos do convênio, observo a falta de comprovação da correta aplicação de parte dos recursos conveniados, caracterizada pelo descumprimento das cláusulas pactuadas e de normas legais e regulamentares de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, o que enseja o julgamento pela irregularidade das contas do Convênio 16/2016, nos termos do art. 48, III, “c” e “d”, combinado com o art. 51, ambos da Lei Orgânica.

Constatada a irregularidades das contas, determino que o Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros e o Sr. Ângelo José Satyro de Souza promovam, solidariamente, o ressarcimento do dano ao erário municipal no valor histórico de R\$ 12.855,85, a ser devidamente atualizado em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa 03/2013, resultante do somatório das seguintes quantias:

IRREGULARIDADE	DATA DA DESPESA	VALOR DO DANO AO ERÁRIO HISTÓRICO
Não pagamento dos rendimentos referentes às despesas pagas em adiantamento	07/10/2016	R\$ 141,85
Pagamento efetuado sem apresentação de nota fiscal e do correspondente serviço	29/12/2016	R\$ 4.732,00
Não devolução de material permanente adquirido com recursos do convênio e sem termo de doação	31/12/2016	R\$ 7.982,00
TOTAL		R\$ 12.855,85

Além disso, a conduta do Sr. Ângelo José Satyro de Souza enseja a aplicação de multa no valor de R\$ 2.317,59, resultante do somatório das seguintes importâncias: R\$ 500,00, devido a pagamentos irregulares a funcionários públicos, nos termos do art. 85, II, da Lei Orgânica, e R\$ 1.817,59, com fulcro no disposto no art. 86, da Lei Orgânica do Tribunal, tendo como base o valor do dano atualizado.⁽¹⁰⁾

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho, **em preliminar processual**, que sejam rejeitados as alegações e o requerimento de i) arquivamento do processo em virtude de o valor do dano ao erário ser inferior ao valor de alçada deste Tribunal, ii) nulidade decorrente de impedimento de membro da Comissão de Tomada de Contas Especial no processamento interno e iii) nulidade diante da ausência de contraditório e ampla defesa no processamento da TCE no órgão de origem.

No mérito, proponho que as contas relativas ao Convênio 16/2016, firmado entre o Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros e a Prefeitura Municipal de Barbacena, sejam julgadas irregulares, com fundamento no art. 48, III, “c” e “d” e no art. 51 da Lei Orgânica, determinando-se ao Instituto Cultural Primeiro

§ 1º A doação prevista na alínea “a” do inciso II do *caput* do art. 17 da Lei n. 8.666, de 1993, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação da oportunidade e conveniência socioeconômica relativamente à escolha de outra forma de alienação, poderá ser feita em favor de organizações da sociedade civil, incluídas as organizações sociais a que se refere a Lei Federal n. 9.637, de 15 de maio de 1998, e as organizações da sociedade civil de interesse público a que se refere a Lei Federal n. 9.790, de 23 de março de 1999.

¹⁰ O valor do dano ao erário atualizado pela tabela do TJMG, até junho de 2023, é de R\$ 18.175,90, considerando que as importâncias de R\$ 141,85 e R\$ 7.982,00 foram atualizadas a partir de 10/06/2016 e o montante de R\$ 4.732,00 da data de 19/10/2016, nos termos do art. 25, II, da Instrução Normativa 03/2013.

Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros e ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza que promovam, solidariamente, o ressarcimento do dano ao erário municipal no valor histórico de R\$ 12.855,85, a ser devidamente atualizado em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa 03/2013.

Com fulcro nos arts. 85, II, e 86 da Lei Orgânica, proponho a aplicação ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza de multa no valor de R\$ 2.317,59, nos termos da fundamentação.

Ainda, que seja determinado à Administração Municipal que, caso seja realizada a doação do material permanente adquirido com recursos do convênio, a qualquer momento, e por qualquer instrumento legalmente válido, nos termos do art. 7º da Lei Municipal 5.075/2021, que encaminhe a documentação comprobatória a este Tribunal, para fins de baixa do débito correspondente.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

Intimem-se e arquivem-se.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Peço vista.

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO PRESIDENTE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**RETORNO DE VISTA
NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 13/8/2024**

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial iniciada pelo Município de Barbacena, por meio da Portaria n. 19.323/2018 de 31/01/2018, com o objetivo de investigar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano ao erário resultante de possíveis irregularidades na execução do Convênio n. 16/2016 celebrado com o Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros.

O convênio previa a cooperação entre as partes para realizar o primeiro diagnóstico sobre a situação socioeconômica e demográfica das populações negra e indígena de Barbacena.

Devido à falta de aplicação correta dos recursos repassados, foi instaurado um procedimento interno de tomada de contas especial. Nesse procedimento, o responsável concluiu que as contas eram irregulares e que havia um dano ao erário no valor de R\$ 30.105,85 (trinta mil cento e cinco reais e oitenta e cinco centavos) em termos históricos. Foram apontados como responsáveis solidários a Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza, gestora do convênio, e Polyana Resende Monteiro, contadora responsável pela análise das prestações de contas do convênio, bem como o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, Presidente do Instituto Cultural Primeiro Quilombo na época dos acontecimentos e Coordenador Geral do Convênio. O próprio instituto também foi considerado responsável.

Na 23ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada no dia 12/09/2023, as preliminares da proposta de voto do Conselheiro Relator foram aprovadas à unanimidade e, no mérito, foi apresentada a seguinte proposta de voto:

No mérito, proponho que as contas relativas ao Convênio 16/2016, firmado entre o Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros e a Prefeitura Municipal de Barbacena, sejam julgadas irregulares, com fundamento no art. 48, III, “c” e “d” e no art. 51 da Lei Orgânica, determinando-se ao Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros e ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza que promovam, solidariamente, o ressarcimento do dano ao erário municipal no valor histórico de R\$ 12.855,85, a ser devidamente atualizado em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa 03/2013.

Com fulcro nos arts. 85, II, e 86 da Lei Orgânica, proponho a aplicação ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza de multa no valor de R\$ 2.317,59, nos termos da fundamentação.

Ainda, que seja determinado à Administração Municipal que, caso seja realizada a doação do material permanente adquirido com recursos do convênio, a qualquer momento, e por qualquer instrumento legalmente válido, nos termos do art. 7º da Lei Municipal 5.075/2021, que encaminhe a documentação comprobatória a este Tribunal, para fins de baixa do débito correspondente.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

Intimem-se e arquivem-se.

Colhidos os votos dos Conselheiros Adonias Monteiro e Agostinho Patrus, que acolheram a proposta de voto, pedi vista dos autos para melhor compreensão da matéria.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos, verifico que o primeiro apontamento tido como irregular pelo relator diz respeito ao pagamento de R\$ 7.473,10 (sete mil quatrocentos e setenta e três reais e dez centavos), por meio de três cheques nominais, ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza, sem documentação comprobatória do serviço que teria sido prestado pelo responsável.

Esses recursos transferidos, enquanto não empregados na sua finalidade, devem obrigatoriamente ser aplicados financeiramente, o que não ocorreu. Assiste razão ao relator, para o qual “o valor relativo aos rendimentos financeiros não auferidos no período entre o pagamento a título de adiantamento e sua devolução ao ente municipal configura dano ao erário no valor histórico de R\$ 141,85.”

Na Tomada de Contas Especial também foi identificado o pagamento no valor de R\$ 4.732,00 (quatro mil setecentos e trinta e dois reais) em favor da empresa Rocha Artes Gráficas, sem apresentação de nota fiscal. Consta dos autos que o serviço foi pago antecipadamente e não foi entregue, razão pela qual coaduna com o entendimento do relator, que indicou como

responsáveis solidários pelo dano o Instituto Cultural Primeiro Quilombo e o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, Presidente da Instituição e Coordenador Geral do Convênio.

O terceiro apontamento no qual o Conselheiro Relator identificou dano ao erário diz respeito a não devolução de material permanente adquirido com recursos do convênio, o que teria acarretado um dano ao erário na quantia histórica de R\$ 7.982,00 (sete mil novecentos e oitenta e dois reais), de responsabilidade do Instituto Cultural Primeiro Quilombo, em solidariedade com o Sr. Ângelo José Satyro de Souza.

Em relação a esse apontamento divirjo do relator, pois entendo que não pode haver condenação a ressarcimento do valor histórico do bem, seria necessário apurar o valor real do dano, com a conferência da relação dos bens não entregues e avaliação dos valores atuais do bem.

A não devolução dos bens, conforme estabelecido no convênio, pode ser considerada como um indício de prejuízo financeiro para a prefeitura, visto que a utilização do bem em questão não ocorreu conforme o acordo estabelecido, entretanto, outros fatores devem ser considerados.

Os equipamentos adquiridos pelo Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros sofreram desvalorização devido ao avanço tecnológico e ao desgaste natural. Dessa forma, torna-se difícil apurar o dano ao erário no valor de R\$ 7.982,00 (sete mil novecentos e oitenta e dois reais), uma vez que esse montante não reflete mais o valor atual dos bens em questão.

Para determinar com precisão o valor atual dos computadores e, conseqüentemente, o dano efetivo ao erário, seria necessário realizar uma avaliação técnica especializada. Tal avaliação levaria em consideração fatores como a idade dos equipamentos, seu estado de conservação, as especificações técnicas e o valor de mercado atual de dispositivos similares.

Assim, seria fundamental realizar uma análise criteriosa e imparcial para determinar a real imparidade dos bens e a existência de um dano financeiro efetivo ao erário. Somente assim será possível estabelecer responsabilidades.

A imparidade, também conhecida como depreciação ou desvalorização, é um conceito contábil que representa a perda de valor de um ativo ao longo do tempo e deve ser considerada nesse contexto, já que eles perderam significativamente seu valor de mercado. No contexto de bens duráveis, como os equipamentos em questão, a imparidade ocorre, como dito, devido a fatores como o avanço tecnológico, a obsolescência e o desgaste natural.

Verifica-se, portanto, que não houve apuração do efetivo prejuízo causado ao erário, razão pela qual não pode haver condenação à ressarcimento do valor histórico de R\$ 7.982,00 (sete mil novecentos e oitenta e dois reais).

Neste Tribunal, é pacífico o entendimento de que não pode haver condenação de ressarcimento ao erário quando o dano não foi precisamente quantificado¹¹. O Conselheiro Cláudio Couto Terrão, na Sessão do dia 28/1/2021 da Segunda Câmara, apresentou voto na Tomada de Contas Especial n. 747.755, no qual concluiu:

Nesse cenário, consoante já decidido em diversas ocasiões por este Tribunal, à luz dos princípios da ampla defesa, da segurança jurídica, da razoável duração do processo e da razoabilidade, **considerando que a quantificação precisa do dano ao erário e a delimitação específica de responsabilidade para a irregularidade descrita no item c, de fato, restou prejudicada no presente caso, reconheço a ausência de pressupostos de desenvolvimento regular do processo**, devendo o processo ser extinto, quanto a esse

¹¹ Como por exemplo, as Tomadas de Contas Especiais de nos 811.267 e 638.152.

apontamento, sem resolução de mérito, nos termos do disposto no art. 176, III, do Regimento Interno. **(Grifos nossos)**

Ressalta-se que as apurações da Unidade Técnica evidenciaram a impossibilidade de quantificar o dano associado ao apontamento, tendo apurado tão somente o valor histórico dos bens adquiridos. Para apuração do dano efetivo, seria necessário dar prosseguimento à instrução do processo para obter a real imparidade dos bens, entretanto, tanto por uma questão de economia processual, quanto em razão do tempo decorrido, entendo que não seria eficaz e/ou eficiente a reabertura da instrução.

Assim, divirjo do relator e voto para que seja excluído do valor a ser ressarcido pelos responsáveis o valor histórico de R\$ 7.982,00 (sete mil novecentos e oitenta e dois reais). Assim, subtraído esse valor, o total a ser ressarcido será de R\$ 4.873,85 (quatro mil oitocentos e setenta e três reais e oitenta e cinco centavos).

Em relação à multa aplicada, coaduno com o entendimento exposto pelo relator de que houve infração à norma legal, ficando os responsáveis sujeitos à multa prevista no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica (Lei Complementar n. 102/2008), entretanto, entendo que a multa no valor R\$ 2.317,59 aplicada ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza deve ser reduzida, inclusive para manter coerência com o novo valor que deverá ser ressarcido.

Após a promulgação da Lei n. 13.655/2018, foram estabelecidos os parâmetros na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB para fins de responsabilização e penalização de Agentes Públicos no âmbito dos processos de controle. Assim dispõe o art. 22 da LINDB:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Em conformidade com o art. 22, § 2º, da LINDB, as sanções aplicadas por esta Corte devem ser calculadas com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, em especial no que se refere às multas individuais. Abordando o referido princípio, Marçal Justen Filho¹² traz as seguintes elucidações:

A individualização da sanção é inerente ao processo judicial ou administrativo de apuração do ilícito e de imposição do sancionamento. Justamente por isso, a própria CF/88 determina que “a lei regulará a individualização da pena...” (artigo 5º, inciso XLVI). Também essa determinação alcança as penalidades administrativas.

Porém, a individualização da punição envolve uma atuação decisória fundada no princípio da proporcionalidade. O dimensionamento (dosimetria) da sanção concretamente imputada deve refletir tanto a gravidade objetiva da conduta praticada quanto a reprovabilidade do elemento subjetivo do agente.

¹² Disponível em <http://www.justenfilho.com.br/tags/proporcionalidade/>

A ordem jurídica e as demandas da sociedade exigem que o sancionamento seja proporcional à conduta ilícita. A punição excessiva viola os valores fundamentais e se constitui num fator que dificulta o sancionamento concreto.

Em relação à conduta do Sr. Ângelo José Satyro de Souza, o relator propôs a “aplicação de multa no valor de R\$ 2.317,59, resultante do somatório das seguintes importâncias: R\$ 500,00, devido a pagamentos irregulares a funcionários públicos, [...], e R\$ 1.817,59, [...], tendo como base o valor do dano atualizado.”

Acolho a proposta de voto com relação a multa no importe de R\$ 500,00 (quinhentos reais) aplicada ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza.

Quanto à aplicação de multa no valor R\$ 1.817,59 (mil oitocentos e dezessete reais e cinquenta e nove centavos), peço vênia ao Relator para dele divergir, pois entendo que não é possível a condenação ao ressarcimento em relação a não devolução dos equipamentos adquiridos pelo Instituto Cultural Primeiro Quilombo. Assim, a multa deve ser reduzida para 682,93 (seiscentos e oitenta e dois reais e noventa e três centavos)¹³.

Isso porque, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, orientado pelo nível de gravidade do ilícito, pela valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas e, ainda, pensando na isonomia com casos análogos, divirjo do relator e amparado no art. 22, § 2º, da LINDB e nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, reduzo o valor da multa individual aplicada ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza de R\$ 2.317,59 (dois mil trezentos e dezessete reais e cinquenta e nove centavos) para R\$ 1.182,93 (mil cento e oitenta e dois reais e noventa e três centavos), que reflete o somatório da multa no importe de R\$ 500,00 (quinhentos reais) e da multa aplicada percentualmente sobre o valor do dano, qual seja R\$ 682,93 (seiscentos e oitenta e dois reais e noventa e três centavos).

Esclareço que a multa foi aplicada sobre o valor a ser ressarcido atualizado, ou seja, R\$ 6.829,39 (seis mil oitocentos e vinte e nove reais e trinta e nove centavos), e o dano a ser ressarcido, no valor de R\$ 4.873,85 (quatro mil oitocentos e setenta e três reais e oitenta e cinco centavos), deve ser atualizado em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa 03/2013.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, no mérito, acolho a proposta de voto para que as contas relativas ao Convênio 16/2016, firmado entre o Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros e a Prefeitura Municipal de Barbacena, sejam julgadas irregulares, com fundamento no art. 48, III, “c” e “d” e no art. 51 da Lei Orgânica.

Divirjo, no entanto, com relação ao valor a ser ressarcido solidariamente pelo Instituto Cultural Primeiro Quilombo – Para Promoção da Inclusão Social de Negros e Índios Brasileiros e pelo Sr. Ângelo José Satyro de Souza, reduzindo-o para o valor histórico de 4.873,85 (quatro mil oitocentos e setenta e três reais e oitenta e cinco centavos), que deve ser devidamente atualizado em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa 03/2013.

Nos termos da fundamentação, com fulcro nos arts. 85, II, e 86 da Lei Orgânica, voto pela aplicação de multa ao Sr. Ângelo José Satyro de Souza no valor de R\$ 1.182,93 (mil cento e oitenta e dois reais e noventa e três centavos).

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos.

¹³ O valor do dano ao erário atualizado pela tabela do TJMG, até setembro de 2023, é de R\$ 6.829,39, considerando que a importância de R\$ 141,85 foi atualizada a partir de 10/06/2016 (R\$ 201,67) e o montante de R\$ 4.732,00 da data de 19/10/2016 (R\$ 6.627,72), nos termos do art. 25, II, da Instrução Normativa 03/2013.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o voto-vista, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA APROVADO O VOTO-VISTA. VENCIDOS O CONSELHEIRO TELMO PASSARELI, PARCIALMENTE, E O CONSELHEIRO ADONIAS MONTEIRO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

* * *

sb/fg/SR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS