



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Processo n.: 912003
Relator: Conselheiro Substituto Licurgo Mourão
Natureza: Tomada de Contas Especial
Ano de Referência: 2013
Entidade: Secretaria de Estado de Saúde
Fundação Educacional Lucas Machado - FELUMA
Faculdade de Ciências Médicas de Minas Gerais
Responsáveis: Adilson Savi (Diretor Geral da Faculdade Ciências Médicas)
Cláudio Almeida de Oliveira (Presidente da FELUMA)
Herdeiros do Sr. Mahradas Salvador Nankran

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Tratam os presentes autos de Tomada de Contas Especial, instaurada com o intento de apurar irregularidades na prestação de contas do Convênio n. 005/1995, firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES/MG), a Fundação Educacional Lucas Machado - FELUMA e a Faculdade de Ciências Médicas de Minas Gerais.
2. O referido convênio tinha como objeto a transferência de recursos financeiros para dar andamento ao Projeto de Implementação de Serviço de Urgência Descentralizado, através do Hospital Universitário São José, visando fortalecer a capacidade técnico-operacional e o desenvolvimento do SUS.
3. A vigência do convênio foi a partir de 22/03/1995, data da assinatura, até 30/12/1998, conforme prorrogações realizadas pelos termos aditivos.
4. A Secretaria de Estado da Saúde instaurou a Tomada de Contas Especial em 30/03/2011 e apurou dano ao erário no valor histórico de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). O processo foi autuado na Corte de Contas em 10/02/2014.
5. Em exame inicial (f. 3.585/3.596), a Unidade Técnica entendeu pela citação dos responsáveis pela execução do convênio, tendo em vista a verificação de dano ao erário e a possibilidade de aplicação de multa.
6. Os dirigentes Sr. Adilson Savi, Sr. Cláudio Almeida de Oliveira e os herdeiros do Sr. Mahradas Salvador Nankran foram citados às f. 3.610/3.614 e 3.711/3.723. A FELUMA e a Faculdade Ciências Médicas também foram chamadas para se manifestarem.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

7. As defesas foram apresentadas conforme f. 3.625/ 3.692, 3.729/3.802, 3.805/ 11.658.
8. Em reexame de f. 11.664/11.670, o órgão técnico concluiu que houve dano ao erário no montante histórico de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) de responsabilidade da FELUMA, do Sr. Cláudio Almeida de Oliveira e do Sr. Adilson Savi.
9. Em seguida, vieram os autos ao Ministério Público, para o indispensável parecer.
10. É o relatório, no essencial. Passa-se à manifestação.

FUNDAMENTAÇÃO

1) Do procedimento de tomada de contas especial:

11. A Tomada de Contas Especial é um procedimento administrativo destinado a apurar a responsabilidade por uso indevido de recursos públicos, seja por mera omissão ou irregularidades na prestação de contas, seja por aplicação inadequada dos recursos.
12. Ela é conceituada da seguinte forma pela Instrução Normativa nº 03/2013 do Tribunal de Contas de Minas Gerais:

“Art. 2º. Tomada de contas especial é o procedimento **instaurado pela autoridade administrativa competente** depois de **esgotadas as medidas administrativas internas**, ou pelo Tribunal, de ofício, com o objetivo de promover a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano, quando caracterizado pelo menos um dos seguintes fatos:

I- omissão no dever de prestar contas;

II- falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município, mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres;

III- ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;
ou

IV- prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, de que resulte dano ao erário.” (grifos meus)

13. A Lei Complementar nº 102/2008 do Estado de Minas Gerais prevê a hipótese de instauração pelo Tribunal de Contas, conforme art. 47, §§ 1º e 2º:

“Art. 47. A **autoridade administrativa competente**, sob pena de responsabilidade solidária, adotará providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos e quantificação do dano,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

quando caracterizadas:

I - omissão do dever de prestar contas;

II- falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município;

III- ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;

IV - prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa resultar dano ao erário.

§ 1º No caso de não cumprimento do disposto no “caput” deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.

§ 2º Não atendida a determinação prevista no § 1º, o Tribunal, de ofício, instaurará a tomada de contas especial, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas nesta Lei Complementar.

§ 3º Os elementos que integram a tomada de contas especial serão estabelecidos em ato normativo do Tribunal.” (grifos meus)

14. Ao fazer uma interpretação sistemática desses dispositivos, depreende-se que a Tomada de Contas Especial deve ser instaurada primeiramente pela autoridade administrativa competente, tanto que, em caso de inércia, poderá ser solidariamente responsável pelo dano causado, podendo o Tribunal, ainda, determinar a sua instauração, conforme o §1º acima prevê. Assim, apenas no caso da omissão total da Administração caberia ao Tribunal de Contas, subsidiariamente, promover a instauração da Tomada de Contas Especial de ofício.
15. No caso específico de ausência de prestação de contas ou malversação de recursos oriundos de convênio, a instauração da Tomada de Contas Especial compete ao gestor do órgão responsável pelo repasse dos recursos.
16. Cabe ressaltar que, antes da instauração da Tomada de Contas Especial, o órgão administrativo, diante de alguma anormalidade no trâmite que deve seguir a gestão dos recursos públicos (liberação, aplicação e prestação de contas), deverá esgotar todas as medidas administrativas internas visando regularizar a situação. Essas medidas administrativas internas compreendem principalmente os atos de comunicação, por meio de ofícios, ao gestor que se encontra em situação irregular para que promova, em determinado prazo, as retificações necessárias e até o ressarcimento ao erário, como se pode depreender do art. 3º da IN 03/2003 do TCEMG:

“Art. 3º. As medidas administrativas internas que precedem a instauração da tomada de contas especial podem constituir-se em diligências, notificações, comunicações ou outros procedimentos devidamente formalizados, destinados a promover a prestação de contas ou o ressarcimento ao erário estadual ou municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

17. A entidade terá o prazo de 180 (cento e oitenta dias) para regularizar a situação, conforme prevêm os arts. 246 e 247 da Resolução nº 12/2008 do Tribunal de Contas de Minas Gerais:

“Art. 246. As medidas administrativas internas, com vistas ao ressarcimento ao erário, deverão ser adotadas em até 180 (cento e oitenta dias), contados: I- da data fixada pra apresentação da prestação de contas, nos casos de omissão no dever de prestar contas e da falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município; II- da data do evento, quando conhecida, ou da data da ciência do fato, nos demais casos.

Art. 247. Não será instaurada a tomada de contas especial, caso ocorra o devido ressarcimento integral ao erário no prazo a que se refere o artigo anterior e esteja comprovada a boa fé dos responsáveis.

Parágrafo único. Considera-se como integral ressarcimento ao erário:

I- a completa restituição do valor do dano atualizado monetariamente; ou II- em se tratando de bens, a respectiva reposição ou a restituição da importância equivalente aos preços de mercado, à época do efetivo recolhimento, levando-se em consideração o seu estado de conservação.

18. Transcorrido este lapso temporal e não efetivada a regularização, caberá ao órgão repassador dos recursos instaurar a Tomada de Contas Especial. O objetivo deste procedimento é a apuração de ato inquinado de vício, segundo as hipóteses do art. 47 da LC 102/2008, quantificação do dano ao erário, identificação dos responsáveis e adoção de todas as medidas cabíveis para proteger o interesse público.
19. Diante da ocorrência de dano e não recomposição dos cofres públicos mesmo tendo sido executadas as medidas administrativas internas e concluída a Tomada de Contas Especial, há à disposição da Administração as ações judiciais que visam ressarcir o prejuízo causado.
20. Tendo em vista que a Administração tem o poder-dever de exercer a autotutela sobre os recursos públicos que estão sob sua guarda, considerando que esse controle é de interesse público - e, portanto, indisponível -, deve ser ela a primeira a intentar a busca pela recomposição ao erário por todos os meios possíveis, inclusive judiciais.
21. Realizadas todas as medidas atinentes à regularização da gestão dos recursos públicos e concluída a Tomada de Contas Especial, deve o referido procedimento ser remetido ao Tribunal de Contas para que este exerça sua fiscalização e seu poder punitivo.
22. Logo, a Tomada de Contas Especial deve ser recebida na Corte de Contas já tendo sido realizadas todas as diligências possíveis de serem executadas pela autoridade administrativa. Caberá, então, ao Tribunal de Contas verificar se houve aplicação regular dos recursos ou se foram adotadas as medidas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

necessárias à regularização, isto é, se a Administração está exercendo o poder-dever de controle e autotutela. Caso não esteja ocorrendo a regular gestão dos recursos públicos ou a Administração não esteja exercendo o controle que lhe é atribuído, caberá ao Tribunal exercer seu poder punitivo, conforme art. 83 da Lei Complementar 102/2008. Assim poderá ocorrer a aplicação de multas, a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e a declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público, além da comunicação à Justiça Eleitoral da decisão que julgou as contas irregulares, a fim de se obter a declaração de inelegibilidade.

23. Portanto, não é objetivo primeiro da Corte de Contas buscar a recomposição do erário público, sendo que foi atribuído, pelo ordenamento jurídico, a toda a Administração Pública, o poder/dever de resguardar seus bens e interesses, sendo dados a ela diversos instrumentos, administrativos e judiciais, para a efetivação deste poder/dever. Assim, apenas no caso de omissão da própria Administração em proteger seus bens e interesses é que o Tribunal de Contas deverá agir no intuito de coibir tais condutas, responsabilizar os que foram omissos e realizar o que deveria ter sido efetivado pela Administração na guarda dos recursos públicos.
24. E para que o Tribunal de Contas não execute as mesmas medidas já realizadas pela Administração, a Instrução Normativa nº 03/2013 do Tribunal de Contas de Minas Gerais estabelece, em seu art. 12, inciso IV, que, no relatório conclusivo do ente administrativo que instaurou a Tomada de Contas Especial, deverão ser descritas as *“providências adotadas para se prevenir a ocorrência de situações semelhantes”*. E a doutrina também reforça a necessidade de ser dada ciência dessas providências ao Tribunal na mesma linha de raciocínio:

“A ausência dessa informação pode trazer sérios prejuízos à imagem do controle externo na medida em que, detendo a prerrogativa de fazer comunicação direta a outros órgãos, a omissão do controle interno pode ensejar a duplicidade de procedimentos.”¹

25. Assim, por questão de economicidade e eficiência, não é objetivo do Tribunal de Contas realizar as mesmas atuações que a autoridade administrativa poderia e deveria ter adotado nos processos de Tomada de Contas Especial.
26. Portanto, a adoção de providências pelo Tribunal de Contas com objetivo de recompor o dano deve ser subsidiária à atuação da autoridade administrativa, só sendo adotada caso esta não as tenha executado.
27. A Tomada de Contas Especial deve ser instaurada nos casos do art. 47 da Lei Complementar nº 102/2008 e remetida ao Tribunal de Contas para que exerça

¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tomada de Contas Especial, 4ª edição, Editora Fórum, 2009, p. 349.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

seu poder punitivo contra os agentes. Todavia, o objetivo principal desta Corte não é a persecução para recompor o erário, pois isso é medida que já deveria ter sido realizada pela Administração Pública. E, uma vez realizada perante o Poder Judiciário, não pode e nem deve, com base nos princípios da economicidade e eficiência, ser novamente tentada.

28. Dessa forma, o dano só será apreciado pela Corte de Contas caso ainda não haja ação proposta perante o Poder Judiciário para recomposição do erário. Em todo caso, porém, o controle externo deve ser exercido no tocante à efetividade da atuação da Administração Pública na defesa dos cofres públicos.
29. Além disso, o Regimento Interno do Tribunal de Contas de Minas Gerais prevê um valor de alçada para que lhe seja remetido o procedimento de Tomada de Contas Especial. O art. 248 da Resolução nº12/2008 apresenta a seguinte redação:

“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.”

30. Em atendimento ao disposto no artigo transcrito, a Decisão Normativa nº 01/2016 fixou em R\$30.000,00 (trinta mil reais) o valor mínimo para que a Tomada de Contas Especial seja enviada à Corte de Contas.
31. Ressalte-se que as Tomadas de Contas Especiais em tramitação no Tribunal de Contas, cujo dano ao erário em apuração seja inferior ao aludido valor, também podem ser arquivadas se ainda não houver sido efetiva a citação dos responsáveis, consoante autoriza o art. 248, §2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas. Isso não significa, porém, o cancelamento do débito e a dispensa de que a autoridade administrativa adote medidas internas para o ressarcimento aos cofres públicos.
32. Relembre-se que um dos objetivos centrais do referido procedimento é a busca da identificação dos responsáveis pelos fatos enumerados no art. 2º da Instrução Normativa nº 03/2013 do Tribunal de Contas de Minas Gerais, isto é, por fatos capazes de ensejar dano ao erário.
33. Nos processos de Tomada de Contas Especial que envolvam **convênios** ou instrumentos congêneres, as pessoas - físicas e jurídicas - que podem ser responsabilizadas são as seguintes:
 - a entidade beneficiária do repasse;
 - o gestor da entidade beneficiária do repasse à época da formalização do convênio;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

- o gestor da entidade beneficiária do repasse à época da execução do convênio;
 - o gestor da entidade beneficiária do repasse que não realizou a devida prestação de contas no prazo assinalado no instrumento;
 - o gestor do órgão repassador dos recursos à época da formalização do convênio;
 - o gestor do órgão repassador dos recursos que não instaurou a tomada de contas especial tempestivamente.
34. Diante disso, todas as pessoas elencadas devem ser citadas no processo, tendo em vista que a condenação só pode ocorrer se respeitados o contraditório e a ampla defesa, conforme preceitua o art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988.
35. A partir do momento que todos os responsáveis participam do processo, a aplicação de eventuais sanções, visando coibir a prática de atos ilegais, e a imputação de ressarcimento aos cofres públicos podem ser realizadas de forma mais célere e eficaz.

2) Da contextualização dos fatos:

36. A Tomada de Contas sob análise foi instaurada pela Secretaria de Estado da Saúde - SES/MG, em razão de irregularidades na prestação de contas dos recursos repassados através do Convênio nº 005/1995, celebrado em 22/03/1995, com a Fundação Educacional Lucas Machado - FELUMA e com a Faculdade de Ciências Médicas de Minas Gerais, tendo por objeto o apoio financeiro para dar andamento ao Projeto de Implementação de Serviço de Urgência Descentralizado, através do Hospital Universitário São José - HUSJ, visando fortalecer a capacidade técnico-operacional e o desenvolvimento do SUS.
37. Para execução do objeto do Convênio nº 005/1995, foram alocados recursos no valor total de R\$6.800.000,00 (seis milhões e oitocentos mil reais), a serem repassados integralmente pelo Estado de Minas Gerais.
38. O prazo de vigência do Convênio foi de 22/03/1995 (data de sua assinatura) até 30/12/1998, conforme prorrogações em seus termos aditivos (f. 35 a 60).
39. Existem nos autos documentos que dizem respeito às prestações de contas apresentadas pela FELUMA datados de 1997 e 1999, que fazem referência aos termos aditivos nº 01, 02, 04, e 06 (f. 380, 561/565, 611/613).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

40. Em 2004, a documentação foi encaminhada à Presidente da Comissão de Tomada de Contas Especial (Ofício n. 0127/04 de 10 de dezembro de 2004 de f. 381/382), que a devolveu à Gerência de Prestação de Contas em 30 de setembro de 2008 (f. 382). Diante da verificação de irregularidades, houve a instauração da Tomada de Contas Especial apenas em 30 de março de 2011 (f. 10).
41. Foi enviado ofício à FELUMA, em 30/09/2011, solicitando a regularização da prestação de contas (f. 238/239). A fundação, primeiramente requereu a dilação do prazo para apresentação dos documentos, sendo este prorrogado em 40 dias.
42. Em 26 de janeiro de 2012 foi realizada a inclusão no cadastro de “Apropriação de Diversos Responsáveis em Apuração” por “Falta ou não Aprovação de Prestação de Contas de Convênios” os seguintes nomes: Sr. Mahradas Salvador Nankran e Sr. Adilson Savi.
43. Em novo ofício da SES/MG, foi novamente requerida a complementação dos documentos, tendo em vista que não constavam os comprovantes da execução referentes ao período de 1996/1998 (2º e 4º termos aditivos), bem como as atas de posse de diretorias no período de vigência do convênio.
44. Em resposta, a entidade frisou:

“(...)todos os comprovantes da execução referentes ao período de 1996/1998, correspondentes ao 2º e 4º Termos Aditivo do Convênio n. 005/1995, já foram devidamente entregues, por ocasião da respectiva prestação de contas, conforme se verifica através dos documentos em anexo.”

45. Foram juntados aos autos ofícios enviados pela entidade em 1997 e 1999 e as atas de posse da diretoria da fundação no período de execução do convênio (f. 610/639).
46. A Secretaria afirmou que os ofícios recebidos diziam respeito aos termos aditivos 01 e 06 do convênio e que o processo de instauração de tomada de contas especial é referente aos termos aditivos 02 e 04, requerendo à entidade a apresentação da prestação de contas correspondente (f. 640).
47. A Fundação Educacional Lucas Machado, então, apresentou cópias da prestação de contas do Convênio n. 005/1995, destacando novamente já terem sido entregues os originais (f. 645/3.396).
48. Diante da análise dos documentos apresentados, foi requerida a apresentação dos extratos das contas correntes e das aplicações financeiras (f. 3.404). A Fundação informou não ter localizado os arquivos e a negativa da instituição bancária em emitir a segunda via do período solicitado devido ao lapso temporal



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

transcorrido (dezessete anos). Porém, com intuito de atender a solicitação da SES/MG, a entidade encaminhou o Livro Razão relativo à Conta Corrente nº 33035-7, Agência 032-3, Banco Bemge (f.3.410/3.453). Em manifestação posterior, o Presidente da FELUMA comunicou sobre a ação judicial² proposta pela entidade em face dos administradores responsáveis pelo convênio (f. 3.465/3.474).

49. Após análise da documentação, a Comissão de Tomada de Contas Especial apontou as seguintes irregularidades:

- O convenente não observou o disposto no item 3.1, do Manual de Instruções pra Prestação de Contas dos Recursos SES/SUS-MG tendo em vista que os recursos recebidos não foram mantidos e movimentados especificadamente na conta específica BEMGE;
- O convenente não observou o disposto no item 4 do Manual de Instruções para prestação de contas dos recursos SES/SUS-MG, uma vez que os recursos recebidos não foram movimentados exclusivamente através de cheques nominativos, devendo corresponder sempre um cheque para cada despesa efetuada;
- O convenente não observou o disposto no art. 116, §4º da Lei Federal nº 8.666/93, e item 5, Aline “a” do Manual de Instruções para prestação de contas dos recursos SES/SUS-MG, deixando de aplicar os recursos recebidos do concedente, em conta investimento, conforme dispõem os referidos instrumentos legais;
- Ausência do procedimento licitatório ou de dispensa ou inexigibilidade de licitação e de procedimentos análogos à licitação;
- Não foram apresentados documentos originais e/ou cópias autenticadas, mas apenas simples cópias XEROX - em descumprimento aos itens 16 e 17.9 do Manual de Instruções para prestação de contas dos recursos SES/SUS-MG.
- Pagamento de despesas referentes à administração central da entidade, totalizando um montante de R\$ 4.426.093,23 (quatro milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, novecentos e três reais e vinte e três centavos) com folha de pessoal e 13º salários do Hospital Universitário São José (despesa que não constava nos Planos de Trabalho do Convênio nº 005/1995 e seus aditivos, e conduta expressamente vedada no item 12, “d” e “r” do referido manual);
- Pagamentos referentes às folhas de pagamento feitos através de débito em conta corrente da convenente sacada contra os bancos Bradesco, Credicom e Banco de Crédito Real de Minas Gerais.
- Pagamentos com medicamentos em geral, produtos para laboratório e raio -x, material médico hospitalar e material pra limpeza, e dos produtos alimentícios (material de consumo), que apesar da previstos nos planos de

² O processo nº 3549915-44.2013.8.13.0024 encontra-se suspenso por depender do julgamento de outra causa, de outro juízo ou declaração incidente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

trabalho, foram efetuados com cheques sacados contra os Bancos Credicom e Bancoob, em desacordo com o item 3.1 do Manual.

- Pagamentos de produtos alimentícios, no valor de R\$ 12.699,48 (doze mil seiscentos e noventa e nove reais e quarenta e oito centavos) que somados ao montante do pagamento de medicamentos em geral, produtos para laboratório e raio-x, material médico e hospitalar e material de limpeza, no valor de R\$ 324.535,59 (trezentos e vinte e quatro mil, quinhentos e trinta e cinco reais e cinquenta e nove centavos) e ao montante referente às folhas de pagamento e 13º salários (R\$ 4.426.093,23), totalizaram R\$ 4.763.328,30 (quatro milhões, setecentos e sessenta e três mil, trezentos e vinte e oito reais e trinta centavos), ficando sem apresentação de comprovantes o valor de R\$ 36.671,70 (trinta e seis mil seiscentos e setenta e um reais e setenta centavos)

50. E, em seu relatório final de f. 3.478/3.496, concluiu:

Diante do exposto, quanto à prestação de contas do Convênio n. 005/1995, conclui-se que houve dano total ao erário estadual, pois, devido às irregularidades constatadas no item I.1.2 e o disposto no item I.1.3, deste relatório, restou comprovada a destinação irregular dos desembolsos realizados com o recurso do Convênio, em desacordo ao pactuado no Termo de Convênio e especificado no Plano de Trabalho aprovado, e ainda por terem sido efetuados todos os pagamentos das despesas com cheques de outros bancos, fora da conta específica, não havendo nenhuma justificativa por parte do gestor que demonstre a motivação comprovando interesse público da alteração realizada. Portanto, deve-se considerar como dano total ao erário o valor de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) do recurso repassado.”

51. A Fundação apresentou defesa nos autos da Tomada de Contas Especial e, em resumo, alegou que “todos os recursos foram efetivamente aplicados com vistas à ampliação da capacidade de atendimento dos serviços de urgência e emergência no HUSJ”. (f. 3.503/3.528).

52. A conclusão da auditoria foi no seguinte sentido:

“O processo referente ao Convênio nº. 005/1995, celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde SES/MG, e a Fundação Lucas Machado, no que se aplica, está revestido das peças básicas exigidas na Instrução Normativa nº. 03/2013, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Conclui-se pela existência de dano ao erário no valor estimado de R\$ 18.004.220,48, tendo como responsáveis a Fundação Educacional Lucas Machado, Mairdas Salvador Nankaran, Adilson Savi e Cláudio Almeida de Oliveira, ratificando-se, assim, as conclusões do tomador de contas.” (f. 3.545/3.558)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

53. Posteriormente, os autos da Tomada de Contas Especial foram encaminhados ao Tribunal de Contas, tendo sido autuados em 10/02/2014.
54. A Unidade Técnica, em análise inicial de f. 3.585/3.596, teve entendimento convergente com os relatórios da Comissão de Tomada de Contas Especial e da Auditoria.
55. Em 12/06/2015 o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto, Licurgo Mourão, determinou a citação do Sr. Adilson Savi, do Sr. Cláudio Almeida de Oliveira, da Fundação Educacional Lucas Machado - FELUMA e da Faculdade Ciências Médicas (f. 3.598).
56. Regularmente citados, apresentaram defesas de f. 3.625/3.658, f. 3.659/3.692, 3.729/3.802 e 3.805/11.658.

3) Da defesa do Sr. Adilson Savi e do Sr. Cláudio Almeida de Oliveira:

57. Cabe ressaltar que as defesas apresentadas por ambos os gestores possuem o mesmo conteúdo, de forma que serão analisadas conjuntamente.
58. Em preliminar, foi pontuado que a Corte de Contas possui o entendimento de que os autos sobre convênios, contratos e termos aditivos autuados há mais de 10 anos devem ser arquivados sem resolução do mérito ou que deve ser aplicada a prescrição das pretensões punitivas e corretivas. Diante disso, destacaram que a Tomada de Contas Especial foi instaurada treze anos depois do fato e a autuação no Tribunal se deu dezesseis anos após o encerramento do Convênio, o que tornaria difícil e onerosa, “senão impossível”, a apresentação de defesa ou documentos que em tese formariam arcabouço de provas. Nesse cenário, alegaram ser caso de arquivamento do processo sem resolução de mérito, em respeito à razoabilidade, à eficiência e à razoável duração do processo. Caso não considerasse essa hipótese, foi requerido o reconhecimento da prescrição, destacando que não houve citação dos gestores em mais de 10 (dez) anos dos fatos.
59. Mais adiante defenderam não ser razoável fazer uso da imprescritibilidade das ações de ressarcimento para instaurar tomada de contas especial com o fim de apurar dano, principalmente quando o responsável à época não mais ocupa o cargo ou não se encontra vivo, obstaculizando o direito de ampla defesa e de contraditório em face de fatos ocorrido há quase 20 anos. Nessa esteira, citou norma do TCU no sentido de que o tomador de contas deverá observar se houve o decurso de prazo superior a dez anos entre a ocorrência do fato gerador do prejuízo e a expedição da primeira notificação ao responsável, caso em que se dispensaria a instauração (art. 6º da IN/TCU nº 71), e destacou que suas notificações se deram 17 (dezessete) anos após a data dos fatos em apuração.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

60. No mérito, foi exposto que o interesse público envolvido no convênio e a finalidade almejada foram alcançados uma vez que ficou demonstrada à época a ampliação da capacidade de atendimento aos usuários do SUS nos serviços de urgência e emergência no âmbito do Hospital Universitário São José - HUSJ. Informaram que antes da celebração do Convênio n.005/95 menos de 50% da estrutura do HUSJ era dedicada ao atendimento de usuários do SUS e que durante a vigência esse percentual atingiu 100%.
61. Com relação ao pagamento de profissionais, alegaram:

“a questão do pagamento de profissionais envolvidos diretamente na execução do objeto do convênio tornou-se crucial para a continuidade do atendimento de urgência e emergência à população usuária do SUS. O não pagamento de tais trabalhadores simplesmente acarretaria a paralisação das atividades do HUSJ, refletindo de modo catastrófico à finalidade do próprio convênio celebrado. Com efeito, o uso dos recursos do convênio para pagar os profissionais que executavam suas ações, ainda que se revele um desvio do objeto, não se configurou como desvio de finalidade ou dos objetivos, até porque todos os recursos financeiros foram efetivamente aplicados à ampliação da capacidade de atendimento dos serviços de urgência e emergência do HUSJ. Evidentemente, a aplicação dos recursos financeiros para aquisição de medicamentos e materiais de diagnóstico neste caso teria sido inócua, já que, caso não existisse material humano (profissionais) para atender aos pacientes, o interesse público e aos próprios objetivos do convenio não seriam preservados.”

62. Foi afirmado também que não há indícios de desvios, desfalques ou locupletamento por parte dos gestores e que seria aplicável a jurisprudência do TCU que entende descaracterizado o débito no caso de os recursos terem sido aplicados de forma diversa ao estabelecido no convênio, mas em benefício do município e da comunidade, não se configurando desvio de verba ou enriquecimento ilícito que demandasse ressarcimento.³
63. Além disso, foi sustentado que não há elementos nos autos que comprovem dolo ou desídia dos gestores.
64. Foi trazido também o argumento relativo ao longo transcurso do tempo, o qual gerou a impossibilidade de se obter os extratos bancários da conta vinculada, o que prejudica sobremaneira a possibilidade de defesa. E quanto à ausência de utilização da conta vinculada e aplicação financeira dos recursos, foi esclarecido que:

“Sobre a questão que aponta um saldo de recursos não aplicado

³ Acórdão 618/2007-TCU-1ª Câmara, Acórdão 1.313/2009-TCU-Plenário, Acórdão 7.830/2010-TCU-1ª Câmara e Acórdão 495/2011-TCU-1ª Câmara.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

financeiramente, tem-se que o cenário econômico vivido pela FELUMA nos exercícios de 1995 a 1998 era desfavorável à aplicação de recursos, uma vez que, analisando os índices de liquidez corrente (ativo circulante/passivo circulante) do período estes demonstravam total incapacidade de pagamento das obrigações em curto prazo. Nesse sentido todo e qualquer ingresso de recurso no caixa/bancos da Fundação era imediatamente utilizado no saneamento das obrigações correntes, principalmente no Hospital Universitário São José, visto que a atividade de saúde, já naquela época, proporcionava déficits constantes à Fundação.”

65. Ainda foi ponderado o fato do acompanhamento da execução do convênio por parte da Secretaria de Estado da Saúde, e da ausência de qualquer advertência:

“Em suma, não houve desvio de recursos para finalidades diversas, o ora requerente, então gestor, não se beneficiou de tais valores. Aliás, muito pelo contrário, promoveu a aplicação dos valores financeiros na finalidade do convênio celebrado, o que, embora de maneira diversa ao que constava do Plano de Trabalho, se fez necessária exatamente para viabilizar o êxito daquele instrumento. É de se notar, ainda, que a SES-MG acompanhou toda a execução do Convênio nº 005/95, sabendo evidentemente da aplicação dos valores, inexistindo qualquer questionamento até então, o que evidentemente chancela e convalida os atos praticados há 17 (dezessete) anos atrás, todos eles em benefício da população e dos objetivos do próprio instrumento celebrado.

66. Por fim, os defendentes requereram que as contas fossem julgadas regulares, com ressalvas.

4) Da defesa dos herdeiros do Sr. Mahradas Salvador Nankran:

67. Em sede preliminar, a defesa elenca os seguintes argumentos: a aplicação da prescrição; b) arquivamento dos autos, devido à impossibilidade do direito de defesa; c) ilegitimidade dos herdeiros para responderem pelos débitos da tomada de contas especial, tendo em vista que o procedimento foi instaurado para apurar pagamentos realizados a partir de 08/03/1996 e o Sr. Mahradas Salvador Nankran se afastou das atividades da presidência da FELUMA em 12/02/1998, conforme ata de reunião do Conselho Diretor do dia 12 de fevereiro de 1996 (f. 623); d) a competência para gestão dos recursos, que, conforme o Estatuto da Fundação é do diretor de finanças; e e) a ilegitimidade do cônjuge meeiro para responder por débitos de responsabilidade do cônjuge falecido no regime de comunhão universal de bens.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

68. Como matéria meritória, foi pontuada a indevida ampliação do objeto da Tomada de Contas Especial pela unidade técnica, abarcando período anterior ao ano de 1996; a ausência de desvio de finalidade na aplicação dos recursos, uma vez que foi atingido o objetivo do convênio; e por fim a restrição de eventual responsabilidade dos defendentes aos limites da herança.

5) Da defesa da Fundação Lucas Machado - FELUMA:

69. Preliminarmente foi suscitada a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas e a necessidade de trancamento das contas por decurso do tempo, tendo em vista a violação de princípios como o da razoabilidade e o da ampla defesa, uma vez que a passagem do tempo inviabilizou a apresentação de elementos que comprovassem a regular e integral execução do convênio.
70. Posteriormente foi explicitada a situação financeira da FELUMA à época nos seguintes termos:

“As demonstrações financeiras da FELUMA de 1994, antes da realização do convênio, dão conta de um resultado operacional negativo de R\$ 3.763.918,23 (três milhões setecentos e sessenta e três mil novecentos e dezoito reais e vinte e três centavos). Os prejuízos acumulados montavam a R\$ 1.182.253,86 (um milhão cento e oitenta e dois mil duzentos e cinquenta e três reais e oitenta e seis centavos). O passivo circulante era de R\$ 3.018.694,12 (três milhões dezoito mil seiscentos e noventa e quatro reais e doze centavos), enquanto o ativo circulante foi de apenas R\$ 1.420.492,87 (um milhão quatrocentos e vinte mil quatrocentos e noventa e dois reais e oitenta e sete centavos).

(...) esse cenário só se agravou durante o período do convênio. Com efeito, as demonstrações financeiras de 1999 - o ano seguinte ao fim do convênio - dão conta que os prejuízos acumulados no período saltaram de R\$ 1.182.253,86 (um milhão cento e oitenta e dois mil e duzentos e cinquenta e três reais e oitenta e seis centavos), em 1995, para R\$ 15.493.000,00 (quinze milhões quatrocentos e noventa e três mil reais).

Apesar dessa caótica situação, na qual o custo operacional foi consistentemente superior à receita operacional, o objeto do convênio foi inteiramente realizado com a ampliação substancial dos atendimentos de urgência pelo SUS. Conforme se pode depreender do quadro abaixo, o número de procedimentos de urgência foi durante o período de vigência do Convênio, muito superior aos procedimentos realizados nos anos subseqüentes.”

71. A movimentação de recursos do convênio em conta não vinculada e a não aplicação financeira dos recursos foi justificada pelo fato de que diante da situação deficitária os recursos transferidos para a conta específica eram



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

imediatamente resgatados e transferidos para a quitação de débitos já assumidos e vencidos relativos ao objeto do convênio. A defesa ainda asseverou que:

“A ampliação e manutenção dos serviços de urgência do Hospital Universitário São José - objeto do convênio - foi se dando de maneira alavancada, com base na contratação de empréstimos bancários e da assunção de obrigações a prazo com fornecedores. As despesas com a compra dos medicamentos e para limpeza se deram, na maior parte das vezes, antes do recebimento dos recursos públicos. Sendo assim, os recursos transferidos pelo Estado eram imediatamente resgatados para abatimento das dívidas assumidas anteriormente. Nesse sentido, a FELUMA não tinha condições fáticas de cumprir com as exigências formais de que os recursos do convênio fossem movimentados apenas na conta vinculada e de que cada despesa relacionada com o convênio fosse realizada com a utilização de cheques nominativos. A verdade é que no momento anterior ao recebimento dos recursos estatais, já haviam dívidas vencidas que tinham que ser quitadas para garantir o funcionamento dos serviços de urgência do Hospital. Essas dívidas já tinham sido pagas com cheques de outras contas; contas essas que não tinham saldo suficiente para quitá-los. Na prática, a FELUMA não tinha como simplesmente deixar de pagar as obrigações atrasadas com fornecedores e com o próprio pessoal que fazia o atendimento dos pacientes. A não solução dessas obrigações poderia resultar na interrupção da prestação dos serviços, seja por falta de medicamento e materiais médicos, seja por falta de pessoal.”

72. A Fundação se defendeu também da exigência de adoção de procedimento análogo à licitação para contratação de fornecedores esclarecendo que à época dos fatos não havia norma que exigisse de entidade privada a adoção do referido procedimento, vindo a ter somente com o Decreto Estadual n. 43.635 de 2003. Frisou que a aquisição de produtos foi feita tendo em vista o preço de mercado, conforme notas juntadas aos autos.
73. Quanto à utilização dos recursos, a entidade pondera que, apesar de terem sido utilizados para pagamento de profissionais (finalidade não prevista no plano e trabalho), referida conduta possibilitou atingir o interesse público objetivado pelas partes na assinatura do convênio.
74. Ao final, destacou que os prejuízos decorrentes da determinação de restituição dos recursos transferidos poderiam inviabilizar as atividades do Hospital São José, o que provocaria grande impacto ao interesse público uma vez que o atendimento aos usuários do SUS seria paralisado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

6) Da análise do Ministério Público de Contas:

6.1) Da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal:

75. Nos presentes autos, a análise de possíveis vícios formais está prejudicada em virtude de se tratarem de fatos ocorridos no curso dos anos de 1996 a 1999. O art. 110-E da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 prevê a prescrição da pretensão punitiva após o prazo de 05 anos contados da ocorrência do fato, *in verbis*:

Art. 110-E - Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato. (Artigo acrescentado pelo art. 9º da Lei Complementar nº 120, de 15/12/2011)

76. Observando esse contexto normativo, verifica-se que o poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado se encontra prescrito, uma vez que os fatos em análise no presente processo ocorreram entre os anos de 1996 a 1999 e os autos foram autuados nesse Tribunal apenas em 10/02/2014, lapso temporal superior a 05 (cinco) anos.

6.2) Da pretensão ressarcitória:

77. O Convênio n. 005/1995 teve a seguinte linha de execução:

	DATA ASSINATURA	RECURSOS FINANCEIROS	VIGÊNCIA
Convênio 005/1995	22/03/1995	R\$ 600.000,00	1 ano (22/03/1996)
Termo Aditivo nº 1	05/07/1995	R\$ 1.400.000,00	-----
Termo Aditivo nº 2	08/02/1996	R\$ 2.400.000,00	31/12/1996
Termo Aditivo nº 3	30/12/1996	-----	1 ano (30/12/1997)
Termo Aditivo nº 4	11/04/1997	R\$ 2.400.000,00	-----
Termo Aditivo nº 5	29/01/1998	-----	30/06/1998
Termo Aditivo nº 6	26/06/1998	-----	30/12/1998

78. Inicialmente, vale ressaltar que a Resolução n. 2.732 de 30 de março de 2011, instaurou a Tomada de Contas Especial a contar da assinatura do 2º Termo Aditivo (08/02/1996) e considerou como pendente de regularização o valor de R\$ 4.585.000,00 (quatro milhões quinhentos e oitenta e cinco mil reais) (f. 3.758). Diante disso, não estão incluídos na análise os valores originalmente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

previstos no instrumento de convênio (R\$ 600.00,00) e no primeiro termo aditivo (R\$ 1.400.000,00). Deve-se levar em consideração que também não foi considerado o valor total dos termos aditivos n. 02 e 04, uma vez que era de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos reais)

79. Considerando que o Sr. Mahrdas Salvador Nankran ficou licenciado da presidência da FELUMA por motivos de saúde a partir de 12/02/1996 (f. 623), não regressando mais aos quadros da entidade, devem ser desconsiderados seus herdeiros como responsáveis por possível dano apurado na presente Tomada de Contas Especial, uma vez que o pagamento da primeira parcela do 2º Termo Aditivo ocorreu apenas em 08/03/1996 (f. 426).
80. Prosseguindo à análise, verifica-se que houve apresentação de prestação de contas pela fundação. Às f. 561/565 há relatório das atividades realizadas em 1997 com os recursos recebidos do Convênio n. 005/1995 nos seguintes termos:

“A fundação recebeu os valores pelo Estado, através da SES/MG, referente ao Termo Aditivo nº 4 do convênio nº 005/95 - valor total de R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais).

(...)

Apoio financeiro recebido da SES/MG veio a fortalecer a capacidade técnico-operacional, desenvolvendo e consolidando o Sistema único de Saúde, sem dúvida alguma, contribuindo significativamente para melhorar a quantidade do atendimento à população beneficiada. Os recursos foram utilizados na aquisição de medicamentos e outros equipamentos necessários, que garantiram a manutenção e funcionamento dentro dos limites dos serviços, do Hospital Universitário São José

(...)

O recurso recebido veio a melhorar substancialmente as condições e qualidade no atendimento, pois proporcionou a contratação de mais pessoal para o atendimento no ambulatório especificadamente na área de urgência/emergência, na aquisição de medicamentos e suprimentos para manutenção.”

81. Foram anexados também quadros demonstrativos da execução financeira relativos aos Termos Aditivos nº 02 e nº 04 (f. 577/601).
82. Em resposta a um dos ofícios da SES/MG requerendo a prestação de contas, a FELUMA anexou documentação de f. 645/3.396, contendo as folhas de pagamento e notas de aquisição de produtos entre os anos de 1996 a 1998 com carimbos que fazem referência ao Convênio n. 005/1995. Referidos documentos são compatíveis com a relação de pagamentos nos demonstrativos anexados às f. 577/601.
83. Quanto à alegação da Comissão de Tomada de Contas Especial sobre o fato de ter sido apresentada prestação de contas apenas dos termos aditivos nº 01 e 06,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

vale ressaltar que o Termo Aditivo nº 06 apenas previa a ampliação da vigência, o que se presume que a prestação realizada conforme ofício de f. 380, quando já findado o convênio, em 1999, tinha como objetivo a prestação de contas final, com os documentos relativos aos termos aditivos nº 02 e 04, que transferiam recursos para a FELUMA. Nessa linha, não há, em nenhum momento nos autos, exigência de prestação de contas do Termo Aditivo n. 05, o qual, da mesma forma que o Termo Aditivo n.06, previa apenas a expansão da vigência do convênio.

84. Outro fator de importância é a cláusula segunda do Termo Aditivo nº 4, a qual previa que as parcelas seriam liberadas após prestação de contas da parcela recebida anteriormente (f. 48).
85. Diante desse quadro, verifica-se que foi apresentada documentação à Secretaria, possibilitando seu conhecimento com relação à aplicação dos recursos em pagamento de pessoal ainda no ano de 1999. Ainda que não tivesse ocorrido a apresentação das contas, o órgão governamental possuía o dever de obter essas informações, tendo em vista sua obrigação de acompanhar a execução do convênio, inclusive para liberar prestações financeiras subsequentes.
86. Portanto, conforme explicado no tópico sobre o procedimento da tomada de contas especial, a administração tinha a incumbência, desde que tomou conhecimento de irregularidades, de realizar advertências ou paralisar os repasses à entidade conveniente.
87. Da mesma forma que a entidade deve cumprir obrigações o Estado também deve executar as de sua responsabilidade. O convênio se difere do contrato no fato de conter interesses convergentes das partes, mas também estipula deveres para ambas, os quais devem ser cumpridos na mesma medida, e tendo a mesma importância. Nesse sentido, previu a cláusula sexta que o convênio poderia ser rescindido por inadimplência de qualquer das partes.
88. Depreende-se dos autos que a Secretaria de Estado assinou diversos termos aditivos, manteve os repasses à Fundação depois de conhecida a aplicação dos recursos, e ainda assim, após treze anos do término do convênio, instaurou a tomada de contas especial. À vista disso, é possível entender que não foi observada a cláusula geral de boa-fé objetiva, uma vez que a SES/MG não foi diligente com seus deveres de fiscalização e tinha/deveria ter conhecimento das irregularidades em momento anterior ao final da execução do convênio.
89. Além disso, o instrumento previa um objeto amplo, qual seja:

“O presente convênio tem por objeto o apoio financeiro ao Convento, para dar andamento ao Projeto de Implementação de Serviço de urgência descentralizado, através do Hospital Universitário São José, visando fortalecer a capacidade técnico-operacional e o desenvolvimento do SUS.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

90. Os planos de trabalho especificam da seguinte forma o objeto do convênio:

	Identificação do Objeto
Convênio 005/1995	Medicamentos, produtos para laboratório, produtos para RX, <u>para atendimento e manutenção dos serviços de urgência e emergência.</u> Especificação: medicamentos, produtos para laboratório e raio X. (f. 264/265)
Termo Aditivo nº1	Medicamentos, produtos para laboratório, produtos para RX, <u>para atendimento e manutenção dos serviços de urgência e emergência.</u> Especificação: medicamentos, produtos para laboratório e raio X. (f. 267/268).
Termo Aditivo nº2	Aplicar técnica de descentralização dos serviços de urgência/emergência da região metropolitana de Belo Horizonte, em regime de atendimento ambulatorial e de internação, visando a sua integração ao SUS, <u>com aquisição de suprimentos médico-hospitalares e de apoio diagnóstico, e medicamentos em geral.</u> Especificação: medicamentos em geral, produtos para laboratório e raio X, material médico-hospitalar e material para limpeza. (f. 32/33)
Termo Aditivo nº4	Apoio financeiro a Fundação Educacional Lucas Machado - FELUMA para andamento ao Projeto de Implementação do Serviço de Urgência descentralizado através do Hospital Universitário São José, <u>visando fortalecer a capacidade técnico operacional e o desenvolvimento do SUS.</u> Especificação: <u>aquisição de material de consumo</u> , aquisição de medicamentos, aquisição de material para RX e laboratório. (f. 45/46)

91. Como é possível inferir da leitura do quadro acima, os objetos pormenorizados abrangem diversos tipos de materiais a serem adquiridos e também dizem respeito à manutenção e ao fortalecimento da capacidade técnica-operacional como um todo.
92. Em que pese não ter sido utilizada conta vinculada, segundo consignou o órgão técnico, a instituição revelou justificativa para a conduta no sentido de que a entidade passava por dificuldades financeiras e as obrigações assumidas em outras contas eram pagas no momento em que os recursos eram transferidos. Tendo em vista que se trata de atendimento médico-hospitalar, é plausível que à época a fundação estivesse com dívidas conforme cotejo dos dados e quadros demonstrativos explicitados na sua defesa (f. 3.827/3.830), e que o não pagamento de determinadas despesas impossibilitaria a continuidade de suas atividades, ocasionando a inexecução total do convênio. Sabe-se que diversos hospitais no Brasil, por vezes, não recebem recursos suficientes para atender às suas demandas. Diante deste fato e sabendo da situação dessas instituições, é indubitável que a Secretaria de Saúde deveria fiscalizar de forma mais efetiva, exigindo da instituição a prestação de contas prévia ao repasse das demais parcelas, cumprindo inclusive o que foi firmado no convênio.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

93. No entanto, pode-se aferir que a permanência dos repasses e a não adoção de qualquer providência leva à presunção de que o serviço, a despeito das irregularidades formais, estava sendo prestado adequadamente.
94. Somado a isso, tem-se que a inércia estatal, nesse caso específico de instituição ligada à prestação de serviços de saúde, pode ser mais prejudicial ao interesse público na hipótese de cobrança de eventual dano nos dias atuais, do que se tivesse adotado medidas cabíveis em momento anterior, impedindo que novos repasses fossem realizados preliminarmente à devida apresentação das contas. Nos autos sob apreciação, deve ser considerado o fato de que a entidade conveniente é reconhecida como instituição filantrópica de utilidade pública pelo Decreto Federal n. 62.396/1968 e destina 100% (cem por cento) de seus atendimentos aos pacientes do Sistema Único de Saúde. Dessa forma, imputar um dano não efetivamente comprovado após decorridos quase vinte anos do término do acordo seria inviabilizar suas atividades, provocando grande impacto ao interesse público.
95. De certo que foram praticadas irregularidades durante a execução do convênio, conforme apontadas nos relatórios da TCE, no entanto, é inviável apurar hodiernamente as despesas que foram realmente pagas com os recursos transferidos. Ressalta-se que, ainda que tivessem sido pagas despesas com folha de pagamento, que são em grande parte causa do débito imputado (R\$ 4.426.093,23), os recursos teriam sido aplicados no objetivo final do instrumento pactuado, que era justamente o fortalecimento da capacidade técnico-operacional e o desenvolvimento do SUS. Nesse sentido, há jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“1. O desvio de objeto se configura quando o conveniente, sem autorização prévia do concedente, executa ações não previstas no plano de trabalho da avença, mas, em alguma medida, preserva o fim a que se destinam os recursos. O desvio de finalidade ocorre quando os recursos são aplicados em finalidade diversa daquela anteriormente pactuada ou ainda quando o escopo específico da avença não é atendido em decorrência de irregularidades na execução do ajuste.

2. Quando comprovado o uso efetivo do veículo no fim previamente pactuado, embora as características do bem não fossem compatíveis com as especificações contidas no plano de trabalho, com observância da exclusividade de seu emprego para alcance dos objetivos do convênio, resta configurado desvio de objeto.

3. Julgam-se regulares com ressalva as contas do responsável, em função da aplicação de recursos públicos dentro da mesma finalidade do convênio e em prol da comunidade, embora fora do objeto estrito do ajuste.” (TCU - TC 020.015/2013-5)

96. Dessa forma, seria desarrazoado cobrar em 2018 parcelas de um convênio que teve despesas com atendimentos médicos na década de 90, não havendo elementos probatórios para uma manifestação conclusiva com relação à ocorrência de dano. Vale ressaltar que em nenhum momento foi comprovado desvio de finalidade dos recursos, enriquecimento dos gestores, ou malversação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

do dinheiro público. Mas pelo contrário, foi verificado o pagamento de despesas que, apesar de não constarem explicitamente na especificação do convênio, contribuíram para atingir seu desígnio final.

97. Ademais, a Secretaria de Estado ter conhecimento da aplicação dos recursos com pagamento de profissionais desde o ano de 1999, e apenas instaurar uma tomada de contas especial em 2011 contra uma instituição da área da saúde, que lida muitas vezes com carência de recursos e situações de urgência/emergência, não condiz com a eficiência que é almejada pelo ordenamento jurídico atual. Diversamente, referida conduta apenas prejudica sobremaneira o interesse público na prestação de serviços de saúde e atendimento da população carente.
98. Portanto, na situação ora analisada não há confirmação da concreta configuração de dano aos cofres públicos, devendo ser recomendado à administração estadual que exerça o controle concomitante de seus convênios, principalmente os que tiverem como objeto atividades urgentes, com o fim de obter um controle mais eficaz, e de forma a não prejudicar o interesse público ao intentar cobrar eventual dano depois de decorrido grande lapso temporal.

CONCLUSÃO

99. Pelas razões acima expostas, no que tange à pretensão punitiva da Corte de Contas, **CONCLUI** o Ministério Público de Contas estar prescrita, conforme art. 110-E da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, e diante da inexistência de pretensão ressarcitória por inoccorrência de dano ao erário por ter sido todo o recurso recebido pela FELUMA empregado em benefício da sociedade, deve ser o processo extinto com resolução de mérito, nos termos do art. 110-J do mencionado diploma legal e no art. 487, II, do Código de Processo Civil.
100. É o parecer.

Belo Horizonte, .

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)