



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo do Estado
1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

REEXAME

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

() MEDIDAS PRELIMINARES () PROPOSTA DE MÉRITO (x) CONTAS ILIQUIDÁVEIS

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

PROTOCOLO: 0838910

PARTES: Secretaria de Estado de Assuntos Municipais e o Município de São Francisco

OBJETO: Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), a fim de apurar a omissão no dever de prestar contas, quantificar o eventual dano ao erário e identificar os possíveis responsáveis, referente ao convênio 697/1996/SEAM/PADEM, celebrado em 27/06/96, entre o Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Assuntos Municipais e o Município de São Francisco, objetivando a construção de prédio escolar padrão municipal, na comunidade de Chapada Gaúcha, com área de 144,50 m², conforme plano de trabalho anexo.

VIGÊNCIA CONVÊNIO: 27.2.1997 (conf. T. Aditivo nº 878/96/SEAM/PADEM), fl.46

PRAZO PRESTAÇÃO DE CONTAS: 27/3/1997 (cláusula sexta, fl.11).

ANO REF: 2011

QUALIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL E QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO

NOME: Severino Gonçalves da Silva (Prefeito)

CPF: 008.363.116-04, fl. 90

ENDEREÇO: Rua Montes Claros 742, Centro, CEP 39.300.000, S. Francisco – MG

VALOR DO DÉBITO: R\$108.543,42, atualizados até outubro de 2010, conforme tabela da Contadoria Judicial da Comarca de Belo Horizonte e incidência de juros de mora previstos no Código Civil de 2002, demonstrados às fls. 93 e 94, relativos à omissão no dever de prestar contas e a não aplicação dos recursos do convênio.



1 - Descrição dos Fatos

Trata este processo de reexame para análise de documentação juntada aos autos, em face da citação do Sr. Severino Gonçalves da Silva, CPF 008.363.116-04, para que apresentasse sua defesa em relação aos apontamentos constantes às fls. 121 a 129 do Relatório Técnico. O processo em questão foi protocolizado nesta Casa como uma Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Governo, nos termos da Resolução SEGOV nº 228, de 09/11/2010, conforme ofício de encaminhamento constante à fl. 01, que visa o cumprimento do art. 10 da Instrução Normativa nº 01/2002, desta Corte, a fim de apurar a falta de comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado, bem como, a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, de que resulte dano ao erário e que seja relativo ao Convênio 697/1996/SEAM/PADEM, fls. 93, 94, 109, 110, 121 a 129.

O referido instrumento foi celebrado em 27/06/1996 entre o Estado de Minas Gerais e o Município de São Francisco - MG, objetivando a construção de prédio escolar padrão municipal, na comunidade de Chapada Gaúcha, com área de 144,50 m², conforme plano de trabalho anexo.

O prazo de vigência estendeu-se por Termo Aditivo até o dia 27/02/1997 e a correspondente prestação de contas até a data limite de 27/03/1997.

Quanto à responsabilidade das partes, a SEAM comprometeu-se a repassar recursos financeiros no valor de R\$20.000,00, para execução do previsto na cláusula primeira do convênio. Dentre as obrigações do município incluem-se, de acordo com a cláusula segunda deste Termo, a execução das obras, dos serviços e a aquisição de material ou de equipamentos, conforme o prescrito no objeto do presente convênio.

Para a execução do objeto, a Prefeitura promoveu o procedimento licitatório nº CPL/SMOP/174/96, firmando contrato entre o município e a empresa vencedora, a L. C. Carvalho e Cia Ltda, no dia 16 de dezembro de 1996, fl. 49.



2 - Análise

Antes de elencarmos os pontos valorizados pelo responsável em sua defesa, algumas considerações iniciais fazem-se necessárias para uma melhor visão do que se apresentou no processo.

Segundo Ofício nº 115/2010 do Prefeito Municipal de São Francisco, José Antônio da Rocha Lima, para a Diretora de Prestação de Contas de Convênios da SUBSEAM, a localidade onde se encontra construída a escola objeto do convênio, que já pertenceu ao Município de São Francisco, pertence hoje ao Município de Chapada Gaúcha, que teve a sua emancipação efetivada em 21/12/1995, aproximadamente seis meses *antes* da formalização do convênio, fl. 54.

Não constaram nos autos explicações técnicas acerca dos motivos da formalização deste instrumento não ter sido feita já em nome do Município de Chapada Gaúcha, em detrimento do Município de São Francisco.

Considerando-se que o término do mandato do Sr. Severino Gonçalves da Silva, prefeito signatário do instrumento em questão, já se anunciava para 31 de dezembro daquele ano de 1996, surpreendemo-nos com esta opção da Subsecretaria de Assuntos Municipais de não aguardar mais uns poucos meses para liberar o convênio. Formalizou-o no fim do primeiro semestre e em 27 de outubro de 1996 veio a aditivá-lo, inclusive. Prorrogou sua vigência até fevereiro de 1997. Apesar de constar uma Ordem de Pagamento do recurso datada para 10 de dezembro de 1996, instrui também o processo um documento confeccionado sob a responsabilidade do Sr. Oscar Caetano Neto, prefeito imediatamente sucessor, onde este afirma que a importância foi de fato repassada ao Município no dia 16 de dezembro, apenas duas semanas antes do término da gestão do titular conveniente, fls. 41, 46 e 49.

Uma vez que não constou na documentação uma explicação que viesse a justificar tal pressa na formalização do convênio, o que aqui se percebe são dificuldades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo do Estado

1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

operacionais, que ocorreram, e neste caso específico, mereciam ter sido consideradas, antevistas e não, semeadas como foram, quando se desconsiderou esta vulnerabilidade do repasse de recursos a duas semanas do fim da gestão. Se em tese isto não deveria acarretar prejuízos, na prática, sim, já que isto acarreta perdas na condução da obra e nas tratativas a serem realizadas com a firma vencedora para a construção e finalização desta. Com esta maneira de proceder, que parece desconsiderar o melhor critério, sem dúvida, não ganha o Estado, assim como a SUBSEAM, a prestação de contas formal, o município, o ensino local, enfim, todos.

Registre-se que o Prefeito sucessor, em abril de 1997, responsabilizou-se por documento que instruiu a prestação de contas, no qual dirige-se ao Promotor de Justiça da 2ª Vara da Comarca de São Francisco, para que fossem feitas diligências para apurar fatos no intuito de reparar danos e punir culpados, caso viesse a se configurar ilícito penal. Dentre outras coisas, informa neste documento, que o valor do convênio foi repassado ao Município em 16 de dezembro de 1996; que as três propostas da licitação foram preenchidas na mesma máquina de escrever e na mesma data; que o contrato com a firma vencedora foi feito no dia 16 de dezembro e, no mesmo dia, toda a importância do convênio, R\$20.000,00, foi paga à mesma, como estranhamente previa a letra *a* da cláusula sexta do referido contrato.

São informações importantes demais para a prestação de contas e na medida em que foram anexados na remessa para o Promotor de Justiça, cerca de 15 documentos, relacionados aos itens I a IV, lamenta-se a não inclusão de cópia autenticada destes nesta exposição feita pelo Sr. Oscar Caetano Neto, constante às fls. 49 e 50 do processo.

Se o pagamento, conforme afirmado, foi de fato feito em 16 de dezembro, um simples extrato do Banco do Brasil, solicitado pelo então titular municipal de 1997, evidenciaria tal operação. Se não havia sequer início ou indício da construção no local da escola, que isto fosse documentado e datado pelo sucessor e até mesmo cobrado da firma vencedora sob os holofotes da Lei. Feito isto e, pelo menos a caracterização e o direcionamento da responsabilização estariam resolvidos, mesmo com a apuração intempestiva da Secretaria de Assuntos Municipais. A prestação de contas do ocorrido neste convênio,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo do Estado
1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

que teve sua vigência prorrogada para um mandato seguinte, não era, senão, mais uma obrigação do gestor que veio a suceder o prefeito conveniente.

Em meio a esta insistente falta de clareza documental, persiste o fato de que existe uma escola construída que parece corresponder em suas características e em sua localização àquela constante no Plano de Trabalho apresentado para a formalização deste convênio 697/96/SEAM/PADEM. Ofício do Prefeito Municipal de São Francisco, datado em 27 de maio de 2010 e endereçado à Diretoria de Prestação de Contas de Convênio da SUBSEAM, parece endossar isto em seu 2º parágrafo à fl. 54. Através da instrução processual, o que não se sabe até hoje, entretanto, é quando, em que ano, esta escola foi construída e com que recurso. Tamanha ausência de registro e identificação é também inadmissível por parte das duas prefeituras envolvidas, mesmo transcorridos todos esses anos.

Registre-se, oportunamente, que em ofício endereçado à Diretoria de Controle Interno da SEAM, o Secretário Municipal de Administração e Finanças do Município de São Francisco, juntamente com o Procurador Jurídico do Município e o Secretário Adjunto de Finanças assinam a informação de que o ex prefeito não executou a obra. Até 09 de abril de 1997, não havia, portanto, segundo informam, escola alguma no local, fl. 48.

Se existe hoje uma escola no local, ela foi construída a posteriori, sem que tenhamos nos autos, dados correlatos. Nesse sentido, a liberação da verba do convênio a duas semanas do término do mandato do gestor signatário, só fez prejudicar a execução desta obra, que tornar-se-ia, necessariamente, obrigação do prefeito sucessor, dada a vigência estendida a fevereiro de 1997.

Em termos formais, o que se verifica é a inexistência no processo de qualquer prova cabal da destinação dos valores oriundos do repasse do Estado, o que impossibilita considerar como regular a gestão da verba advinda do instrumento em questão.

Segundo relatórios da CPTCE, da Auditoria Setorial e deste Órgão Técnico, enquadrou-se esta prestação de Contas, à época, nos incisos I, II e IV do art. 1º da Instrução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo do Estado

1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

Normativa nº 01/2002, acarretando, com isto, uma conclusão pela devolução do valor integral do convênio, fls. 90 a 95, 102 a 110 e 121 a 129.

Manifestou-se o responsável, através de seu advogado, em relatório de defesa constante às fls. 205 a 222, do qual destacaremos alguns pontos.

Enfatiza o defendente que mesmo que o dinheiro tenha sido repassado durante a gestão do Sr. Severino, não há nos autos qualquer prova de que o referido valor tenha sido gasto em sua gestão, podendo tal quantia ter sido utilizada pelo Sr. Oscar Caetano Neto, que o sucedeu, fl. 210.

Como que, numa sugestão diversa, afirma, no entanto, em item seguinte, que o extrato bancário poderá comprovar que o valor contido na conta do Banco do Brasil nº 18.709 - 7 foi efetivamente pago à empresa que *construiu* a Escola São João, na Comunidade dos Buracos, Município de Chapada Gaúcha, fl. 212.

Assegura, sem precisar, contudo, uma data de construção, que a Secretaria de Educação daquele município certificou que a escola foi construída. Reclama que não há, portanto, que se falar em ressarcimento ao erário, já que não houve qualquer prejuízo aos cofres públicos, fls. 214 e 227.

No tópico 4.6 do seu relatório, a defesa pleiteia o julgamento das contas como iliquidáveis, já que o extenso lapso temporal entre a ocorrência dos fatos e a presente data dificulta consideravelmente a obtenção de novos elementos comprobatórios, prejudicando a instrução processual, fl. 214.

Continuando, destaca que a SEAM foi omissa na fiscalização do repasse, tendo em vista que a TCE só foi instalada em 2010 e o relatório da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial não apresentou dados concretos e devidamente embasados, fl. 215.

Pontua que a inércia da Administração, criou uma legítima expectativa no acusado de que a sua atuação se deu conforme os ditames legais e que a perseguição do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo do Estado

1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

ressarcimento muitos anos após o fato, por omissão do próprio Estado, pode ameaçar direitos fundamentais do responsável, fls. 215 e 216.

Ressalta que fatos ocorridos em 1996 só vieram ser objeto de questionamento por parte da SEAM em 17 de maio de 2010, conforme ofício à fl. 51, conflitando tal procedimento com o próprio instrumento de convênio, que previa na alínea g da Cláusula Segunda, o dever do município de guardar os documentos de prestação de contas por cinco anos após o término da vigência deste, fl. 218.

Acrescenta, em seguida, deliberações deste Tribunal de Contas em casos que considerou semelhantes, conforme ementas que transcreve às fls. 219 e 220.

Finaliza, então, o relatório com pedidos e requerimentos, dentre os quais o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, a exclusão do Sr. Severino Gonçalves da Silva do polo passivo desta TCE, o trancamento das contas como iliquidáveis, a produção de provas como extratos bancários do período de dezembro de 1996 até março de 1997, para se verificar quem foi o creditado dos valores depositados em conta, fls. 220 a 222.

Sobre as manifestações do defendente, podemos comentar que, não estamos convencidos, apesar de algumas declarações de efeito, de que o Sr. Severino Gonçalves da Silva, como responsável, não sabia, havia longa data (1996-1997), da sua situação de mora em relação ao Convênio 697/96, bem como da necessidade de regularizar a prestação de contas dos recursos que lhe foram confiados como gestor. Entenda-se aqui regularizar como: tornar regular, com qualidade, o suprimento e o registro de toda a informação administrativa correlata ao instrumento formalizado que recaísse sobre a sua gestão que findava em 31 de dezembro de 1996. Referimo-nos à confecção, à época, de um ofício, por exemplo, que fosse remetido à Diretoria de Prestação de Contas de Convênio da SUBSEAM, apresentando cópias autenticadas de documentação referente à habilitação das empresas que participaram do procedimento licitatório; contrato com a firma vencedora e extrato de dezembro, evidenciando a permanência do saldo nesta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo do Estado

1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

conta do convênio (se fosse o caso) até o término do seu mandato, transferindo, assim, de forma clara e documentada, a responsabilidade ao seu sucessor.

Havia tempo hábil para uma providência tranquila como esta por parte do responsável, que além de benvinda em uma transição de mandato, evitaria percalços políticos sobre os quais *reclama* o Sr. Severino Gonçalves, quando considera sua linha sucessória municipal.

Conforme manifestou o Relator, assinale-se que, a despeito de fotografias juntadas aos autos, datadas de 2009, registrarem a existência de uma escola, tais documentos não têm o condão de comprovar a regular construção da obra durante a vigência do convênio. Mesmo que esta tenha sido construída depois, não se tem informação nos autos de quando foi construída, por quem e com que recurso. Desta forma, sua existência faz diferença sim para a comunidade e para os alunos, mas para a defesa desta prestação de contas, não, fls. 58 a 61 e 147 a 147.

Ponderamos, também, que a obtenção hoje dos extratos bancários relacionados ao convênio, a saber, conta do Banco do Brasil nº 18.709-7, agência 0494-4, ainda em funcionamento no Município de São Francisco, poderia até definir e direcionar uma responsabilização para o prefeito signatário do instrumento ou para seu sucessor, ou sucessores. Acusá-los e responsabilizá-los, entretanto, somente com os extratos, ignorando uma difícil obtenção, a esta altura, de outros documentos que haveriam de compor o registro histórico do ocorrido, seria deixar de oportunizá-los a ter uma ampla defesa neste processo. Tal forma de proceder seria tão ofensiva à lei quanto o descumprimento das formalidades legais exigidas para esta prestação de contas em tela, fl. 14.

2.1 - Quanto à impossibilidade da garantia do contraditório e da ampla defesa:

O dever de prestar contas encontra-se previsto na Constituição da República em seu art. 70, parágrafo único, que assim dispõe:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo do Estado

1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Da mesma forma, a Constituição do Estado de Minas Gerais, no art. 74, § 2º, inciso I, assim determina:

Prestará contas a pessoa física ou jurídica que:

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

O Convênio, por sua vez, traz em sua Cláusula Segunda, alínea g, a obrigação da entidade manter arquivada a documentação comprobatória das despesas realizadas, à disposição dos órgãos de controle, coordenação e supervisão por até cinco anos após o encerramento da vigência do Convênio, fls. 10 e 11.

Ressalte-se que a citação do responsável, ou seja, a juntada aos autos do aviso de recebimento - AR, referente ao Ofício nº 20.166/2017 da Secretaria da Primeira Câmara, ocorreu em 16 de outubro de 2017, mais de vinte anos após o prazo limite estabelecido para a prestação de contas, 27/03/97, fl. 196

Nessa vertente, a Constituição da República incluiu, em seu rol de direitos e garantias fundamentais, o contraditório e a ampla defesa, que devem ser assegurados de forma efetiva, conforme estatui o inciso LV do art. 5º, que assim dispõe, *in literis*: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

A ampla defesa, neste caso, só seria possível se fossem dadas ao defendente meios capazes para trazer aos autos *todos* os documentos e elementos necessários ao esclarecimento da verdade, o que deixou de ser plenamente possível em razão do longo período de tempo transcorrido dos fatos em debate, tornando, assim, incerta a existência desses elementos essenciais, prejudicando a possibilidade de defesa. Em tempo, registre-se aqui o conteúdo do item 15 do Relatório Técnico de Inspeção nº 188/2010 da SUBSEAM, que traz a afirmação de que não foi encontrada nenhuma documentação referente a este convênio na Prefeitura, fl. 57.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo do Estado

1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

Verifica-se, pois, que não poderia ser qualificada como ampla e efetiva uma defesa que viesse a ser produzida nesse momento processual.

Nessa linha, esta Corte de Contas também tem se pronunciado ao apreciar casos análogos, como, por exemplo, na Tomada de Contas Especial n.º 744.221, julgada pela Primeira Câmara em 09/07/2013, da Relatoria do então Conselheiro Substituto Gilberto Diniz, cujo trecho transcreve-se, *in literis*:

O que se constata é que o exercício do controle pela parte concedente do recurso e, conseqüentemente, a atuação fiscalizatória desta Corte foram efetivados após decurso alargado do tempo, o que implica impossibilidade fática de produção de provas do efetivo cumprimento do convênio, o que inviabiliza o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa, comprometendo a garantia constitucional do devido processo legal.

Sob esse prisma, esse Órgão Técnico sugere que, em relação à falta de comprovação da regular aplicação dos recursos do Convênio n.º 0697/1996/SEAM/PADEM, sejam consideradas iliquidáveis as contas, com o conseqüente arquivamento dos autos, conforme determinado pelo § 1º do art. 255 c/c o inciso II do art. 176 do RITCMG, em razão do longo tempo decorrido entre o fato gerador e a instauração da Tomada de Contas Especial pelo órgão repassador dos recursos, implicando em evidente prejuízo à defesa.

3. Conclusão:

Por todas as razões expostas, esta Unidade Técnica sugere quanto à falta de comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio n.º 0697/1996/SEAM/PADEM, sugere ainda, nos termos do § 1º do art. 255 do RITCEMG, que as contas sejam truncadas, como iliquidáveis, em razão do longo tempo decorrido entre o fato gerador e a instauração da Tomada de Contas Especial, implicando em evidente prejuízo à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal, com o conseqüente arquivamento dos autos na forma do inciso II do art. 176 do RITCEMG.

À consideração superior.

1ª CFE/DCEE, em 05/03/18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo do Estado

1ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado

Mário Eugênio de Matos Santoro

Analista de Controle Externo - TC-645-6

PROCESSO: 838910

NATUREZA: Tomada de Contas Especial

PARTES: Secretaria de Estado de Governo – SEGOV e o Município de Cantagalo, MG.

OBJETO: Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), a fim de apurar a omissão no dever de prestar contas, identificar os responsáveis e quantificar os eventuais danos referente ao convênio nº 697/96/SEAM/PADEM, celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Assuntos Municipais e o Município de São Francisco – MG

ANO REF: 2011

De acordo com o relatório às fls. 345 a 349.

CONCLUSÃO

Aos 09 dias do mês de março de 2018, encaminho os presentes autos ao Ministério Público de Contas para manifestação, conforme decisão de fl. 188 a 190.

Ângela Lamego Ferreira da Silva

Coordenadora da 1ª CFE/DCEE

TC – 1942-6