



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Parecer n.: 1.642/2018
Autos n.: 912.126
Natureza: Tomada de Contas Especial
Jurisdicionado: Secretaria de Estado de Turismo – SETUR
Federação de Convention & Visitors Bureaux do Estado de Minas Gerais
Entrada no MPC: 10/05/2018

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Tratam os presentes autos de Tomada de Contas Especial instaurada para apurar eventuais irregularidades na aplicação dos recursos repassados pela Secretaria de Estado de Turismo à Federação de Convention & Visitors Bureaux do Estado de Minas Gerais, por meio do Convênio n. 097/2008.
2. Após a Unidade Técnica realizar exame inicial (fls. 17/23), procedeu-se à citação dos responsáveis, tendo sido apresentada defesa e documentos (fls. 40/370). Em reexame, a Unidade Técnica manifestou pela rejeição das contas e devolução de R\$35.601,10 à Secretaria de Turismo (fls. 372/384v.).
3. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.
4. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

I) PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS NO ÂMBITO DA SECRETARIA DE ESTADO – FASE INTERNA DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

5. Por meio do Convênio n. 097/2008, a Secretaria de Estado de Turismo repassou **R\$200.000,00** à Federação de Convention & Visitors Bureaux do Estado de Minas Gerais, mediante contrapartida de **R\$20.000,00**, visando “a *captação conjunta de eventos Nacional e Internacional dos Pólos estratégicos de Turismo de Negócios do Estado de Minas Gerais*” (fls. 51/57, anexo 1).
6. De acordo com o Plano de Trabalho (fls. 40/44, anexo 1), eram as seguintes as fases de execução do convênio: (i) Realização de workshops, com a contratação de empresa para organizá-los em cada um dos pólos: Araxá, Uberlândia, Ouro Preto e Juiz de Fora; (ii) Criação, produção e impressão de book



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

de captação; (iii) Contratação de agência de viagens para organizar a participação dos responsáveis da FC&VB-MG nos eventos.

7. O convênio, firmado em 17 de dezembro de 2008, previa a obrigação de prestação de contas em sessenta dias, a contar do fim de sua vigência, prevista para 17 de dezembro de 2009.

8. Os recursos foram repassados, em parcela única, em 30/12/2008 (fls. 63, anexo 1).

9. Foram celebrados dois termos aditivos ao convênio (fls. 84/85 e 104/105, anexo 1), prorrogando sua vigência final até 31/05/2010.

10. As contas prestadas pela Federação de Convention & Visitors Bureaux do Estado de Minas Gerais, foram consideradas incompletas, razão pela qual a entidade foi notificada para prestar esclarecimentos, sanar as irregularidades apontadas e complementar a documentação apresentada (fls. 45, 60, 63 e 67, anexo 3).

11. Diante da inércia do responsável foi efetuado o bloqueio da conveniente no SIAFI (fls. 66 e 80, anexo 3).

12. As informações complementares encaminhadas em 23/08/2011 (fls. 88/184, anexo 3) foram consideradas insuficientes (fls. 193/195, anexo 3), pelo que foi instaurada tomada de contas especial, em 07/05/2012 (fls. 11, anexo 4).

13. A Comissão de Tomada de Contas Especial concluiu pela reprovação das contas e pela existência de dano ao erário, com a consequente restituição do valor de R\$281.607,06 (fls. 25/39, anexo 4).

14. Por sua vez, a Auditoria Setorial ratificou as conclusões da comissão de tomada de contas especial (fls. 57/67, anexo 4).

II) FASE EXTERNA DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NO TCE/MG – AUSÊNCIA DE ELEMENTOS COMPROBATÓRIOS DE APLICAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS

15. A instauração e desenvolvimento do processo de tomada de contas, no âmbito desta Corte, tem amparo no art. 47, inciso II, da LCE n. 102/2008:

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, quando caracterizadas:

I - omissão do dever de prestar contas;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

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.

16. É princípio republicano que todo aquele que de administre recursos públicos tem a obrigação de prestar contas, nos termos do parágrafo único do art. 70, da Constituição de 1988: *“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”*.

17. Portanto, em se tratando de recursos públicos, pode-se dizer que o ordenamento jurídico brasileiro prevê verdadeira **inversão do ônus da prova**: compete ao recebedor da verba pública comprovar que a aplicou corretamente e na finalidade pactuada perante o órgão repassador.

18. Em reforço a esse raciocínio, prevê o art. 93, Decreto-Lei 200/67: *“Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprêgo na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”*.

19. Após o primeiro exame pela Unidade Técnica (fls. 17/23, volume 1), o Relator determinou a citação da Federação de Convention & Visitors Bureaux do Estado de Minas Gerais e do signatário do convênio e presidente, à época, para se manifestarem sobre as *“irregularidades apontadas no relatório técnico emitido pela 2ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado do TCEMG”* (fls. 24, volume 1).

20. Citados, o signatário do convênio, Sr. Paulo César Boëchat Lemos da Silva, apresentou a documentação de fls. 41, volume 1, a 370, volume 2. Registre-se que as notas fiscais apresentadas na defesa são exatamente as mesmas notas fiscais apresentadas pela FC&VB-MG na fase interna da tomada de contas especial.

21. Em sede de reexame, a Unidade Técnica concluiu que *“não foi demonstrado pelo gestor a correta aplicação dos recursos no objeto do convênio”*, pelo que sugeriu a devolução de R\$35.601,10, a aplicação de multa e o julgamento das contas como irregulares (fls. 372/384v.).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

22. No que concerne à execução do objeto, a análise dos autos demonstra que, além da comprovação financeira da destinação da maior parte dos recursos, há documentos que comprovam a execução do objeto.

23. De fato, há nos autos comprovantes de aluguel de carros, cartões de embarques e diárias de hotéis nas cidades e nas datas em que foram realizados os eventos. Há ainda declarações que atestam a realização dos Workshops nas cidades de Juiz de Fora (fls. 108, anexo 3), Uberaba (fls. 109, anexo 3) e Ouro Preto (fls. 110, anexo 3). Ademais, em que pese não constarem dos autos fotos dos eventos ou exemplares do material produzido (book de captação), às fls. 195, anexo 3, a própria SETUR informa que foram enviadas fotografias dos eventos realizados em Araxá, Juiz de Fora e Uberlândia. E no tocante aos books de captação, verifica-se, conforme correspondência datada de 10/09/2010, com recibo assinado pela servidora Gislene Santos, que foram enviados 100 exemplares dos aludidos books à SETUR (fls. 143, volume 1).

24. Quanto à demonstração financeira da destinação dos recursos, nota-se várias irregularidades que ensejam a aplicação de multa pelo Tribunal de Contas, tais quais: ausência de alguns extratos bancários da conta corrente e da conta investimento dos recursos; pagamento de tarifas bancárias, ausência de menção ao convênio 097/2008 nos comprovantes de despesa; aplicação tardia dos recursos, em 19/02/2010, e da contrapartida, em 25/05/2010 (fls. 09, anexo 2); pagamentos realizados por meio de TED e não por cheques nominais, entre outras.

25. Não obstante, verifica-se que as datas e valores das solicitações de TED por parte da conveniente, cotejadas com as notas fiscais apresentadas e as movimentações na conta corrente específica permitem traçar o nexo causal entre a despesa e o objeto do convênio das seguintes despesas:

Nota Fiscal (número, data, valor e fls. do anexo 2)	Solicitação de TED (data, valor e fls. do anexo 2)	Despesa	Débito em conta (data e fls. do anexo 2)
2010/14; 12/02/2010; R\$28.339,70; fls. 107	16/02/2010, R\$28.339,70; fls. 106.	Concepção e projeto editorial de book de captação.	Entre 28/12/2009 e 19/02/2010
01.0142918; 22/02/2010; R\$6.725,20 ; fls. 170	22/02/2010, R\$6.549,76 ; fls. 169.	Serviços de viagem (hospedagem, transporte, etc.)	01/03/2010, fls. 08



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

00000004; 25/02/2010; R\$8.994,00; fls. 86	25/02/2010, R\$8.994,00; fls. 83.	Serviços de organização de workshops (Araxá e Uberlândia)	01/03/2010, fls. 08
204; 25/02/2010; R\$4.320,00; fls. 67	25/02/2010, R\$4.320,00; fls. 66.	Serviços especializados para os workshops (Araxá e Uberlândia)	01/03/2010, fls. 08
01.0143367; 01/03/2010; R\$2.192,82; fls. 163/164	01/03/2010, R\$2.192,82; fls. 162.	Serviços de viagem (hospedagem, transporte, etc.)	01/03/2010, fls. 08
207; 03/03/2010; R\$3.012,00; fls. 63	04/03/2010, R\$3.012,00; fls. 62.	Serviços especializados para os workshops (Juiz de Fora e Ouro Preto)	09/03/2010, fls. 08
00000005; 02/03/2010; R\$6.009,00; fls. 80	04/03/2010, R\$6.009,00; fls. 77.	Serviços de organização de workshops (Juiz de Fora e Ouro Preto)	09/03/2010, fls. 08
01.0143916; 10/03/2010; R\$2.802,91; fls. 160/161	10/03/2010, R\$2.802,91; fls. 159.	Serviços de viagem (hospedagem, transporte, etc.)	18/03/2010, fls. 08
01.0144095; 15/03/2010; R\$2.544,12; fls. 144/145	15/03/2010, R\$2.544,12; fls. 143.	Serviços de viagem (hospedagem, transporte, etc.)	18/03/2010, fls. 08
01.0144650; 22/03/2010 R\$1.508,39; fls. 137	22/03/2010, R\$1.508,39; fls. 136.	Serviços de viagem (hospedagem e aluguel de carro com motorista)	29/03/2010, fls. 08
00000010; 15/03/2010; R\$5.988,00; fls. 71	08/04/2010, R\$5.988,00; fls. 70.	Buffet para workshop (Uberlândia)	09/04/2010, fls. 08
2481; 10/03/2010; R\$900,00; fls. 42	08/04/2010, R\$900,00; fls. 40.	Locação de equipamentos para workshop (Araxá)	09/04/2010, fls. 08
01.0145437; 30/03/2010; R\$115,00; fls. 127	08/04/2010, R\$115,00; fls. 126.	Serviço de transfer	09/04/2010, fls. 08
000039; sem data; R\$5.240,00; fls. 98	21/05/2010, R\$5.240,00; fls. 96.	Locação de equipamentos e buffet para workshop (Juiz de Fora)	25/05/2010; fls. 09
DARF; 31/05/2010; R\$451,66; fls. 131	24/05/2010; R\$451,66; fls. 130.	DARF – confecção de books	25/05/2010; fls. 09
DARF; 31/05/2010; R\$1.404,15; fls. 109	24/05/2010; R\$1.404,15; fls. 108.	DARF – confecção de books	25/05/2010; fls. 09



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

DARF; 31/05/2010; R\$452,95; fls. 111	24/05/2010; R\$452,95; fls. 110.	DARF – confecção de books	25/05/2010; fls. 09
DARF; 31/05/2010; R\$1.400,14; fls. 133	24/05/2010; R\$1.400,14; fls. 132.	DARF – confecção de books	25/05/2010; fls. 09
2010/36; 21/05/2010; R\$28.566,38; fls. 113	24/05/2010, R\$28.566,38; fls. 112.	Concepção e projeto editorial de book de captação (acréscimo de 48 páginas).	25/05/2010; fls. 09
2010/37; 21/05/2010; R\$735,00; fls. 115	24/05/2010; R\$735,00; fls. 114.	Revisão de texto de book de captação	25/05/2010; fls. 09
2010/38; 21/05/2010; R\$3.780,00; fls. 117	24/05/2010; R\$3.780,00; fls. 116.	Tradução de textos para inglês e espanhol (book de captação)	25/05/2010; fls. 09
000539; 02/03/2010; R\$1.880,00; fls. 90	25/05/2010, R\$1.880,00; fls. 88.	Buffet para workshop (Ouro Preto)	27/05/2010; fls. 09
00499; 05/03/2010; R\$5.215,00; fls. 121	25/05/2010, R\$5.215,00; fls. 120.	Serviços gráficos (pastas e blocos de anotações)	27/05/2010; fls. 09
01.0147588; 11/05/2010; R\$486,15; fls. 168	11/05/2010, R\$486,15; fls. 167.	Serviços de viagem (hospedagem)	31/05/2010; fls. 09
2010/47; 28/05/2010; R\$81.299,52; fls. 141	31/05/2010; R\$81.299,52; fls. 100.	Honorários sobre produção gráfica de book de captação	31/05/2010; fls. 09
2010/46; 28/05/2010; R\$3.220,55 ; fls. 119	31/05/2010; R\$3.022,50 ; fls. 118.	Acréscimo de 4 páginas miolo em book de captação e honorários sobre tradução do conteúdo português – inglês e espanhol	31/05/2010; fls. 09
DARF; 31/05/2010; R\$160,35; fls. 103	31/05/2010; R\$160,35; fls. 102.	DARF – confecção de books	31/05/2010; fls. 09
DARF; 31/05/2010; R\$497,08; fls. 105	31/05/2010; R\$497,08; fls. 104.	DARF – confecção de books	31/05/2010; fls. 09
DARF; 31/05/2010; R\$48,30; fls. 129	31/05/2010; R\$48,30; fls. 128.	DARF – confecção de books	31/05/2010; fls. 09
DARF; 31/05/2010; R\$149,75; fls. 135	31/05/2010; R\$149,75; fls. 134.	DARF – confecção de books	31/05/2010; fls. 09

26. Tem-se, então, que o total de despesas comprovadamente realizadas na execução do objeto do convênio, conforme quadro acima, é de R\$208.064,63. Registre-se, ainda, que em 23/07/2010, foi devolvido ao Estado o montante de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

R\$8.214,65, a título de saldo remanescente em conta do convênio (fls. 36/39, anexo 2).

27. Por outro lado, de acordo com o levantamento realizado pelo Ministério Público de Contas, as despesas que devem ser glosadas por não apresentarem registro de débito na conta corrente do convênio são as seguintes:

Nota Fiscal (número, data, valor e fls. do anexo 2)	Solicitação de TED (data, valor e fls. do anexo 2)	Despesa	Débito em conta (data e fls. do anexo 2)
000810; 02/03/2010; R\$760; fls. 57	25/05/2010, R\$760,00; fls. 56.	Serviços para evento no Centro de Convenções de Ouro Preto	Não consta
004034; 26/05/2010; R\$2.934,00; fls. 48	26/05/2010, R\$2.934,00; fls. 47.	Buffet e aluguel de espaço para workshop (Araxá)	Não consta
000268; 26/05/2010; R\$1.690,00; fls. 50	26/05/2010, R\$1.690,00; fls. 49.	Locação de equipamentos para workshop (Uberlândia)	Não consta

28. Para chegar ao montante de R\$35.601,10 a ser ressarcido (fls. 25, volume 2), a Unidade Técnica desconsiderou as notas fiscais de fls. 107, 119 e 170, anexo 2, por entender que não restou comprovado o nexos financeiro; o valor de R\$5.874,12, referente ao evento realizado em Uberaba e que, portanto, não fazia parte do plano de trabalho; e a quantia de R\$8.214,65, já devolvido à SETUR.

29. No que concerne às quantias de R\$6.725,20 e R\$3.220,55, glosadas pela Unidade Técnica, o Ministério Público de Contas entende que, embora os valores das notas fiscais (R\$6.725,20 e R\$3.220,55) sejam diferentes dos valores solicitados nas TED's de fls. 169 e 118, respectivamente, e efetivamente debitados em conta (R\$6.549,76 e R\$3.022,50), os dados constantes das solicitações (data, número da nota fiscal, serviço, beneficiário) permitem considerar que as TED's foram realmente efetuadas para pagamentos dos serviços, ainda que em valores menores do que os contidos nas notas fiscais. Portanto, a irregularidade constatada não tem o condão de provocar prejuízo ao erário, mormente porque a diferença a maior do preço dos serviços constante das notas fiscais deixou de sair da conta do convênio, pelo que não há que se falar em dano.

30. Sobre quantia de R\$30.196,80 (fls. 107), também glosada pela Unidade Técnica, primeiramente deve-se registrar que o valor líquido da nota fiscal é de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

R\$28.339,70. Pois bem, se for considerado o valor total que havia na conta em 28/12/2009 – R\$199.883,00 (fls. 98, anexo 3)¹ – e dele subtrair o valor de R\$15,00, relativo à tarifa de manutenção de conta do mês de janeiro de 2010, bem como o total do saldo em 19/02/2010 – R\$171.528,30 (fls. 08, anexo 2) – chega-se à quantia do exato valor da nota fiscal de fls. 107, ou seja, R\$28.339,70.

31. Destarte, embora não conste dos extratos encaminhados o débito referente a esse valor, o cotejo das informações contidas na solicitação de TED de fls. 106, notadamente a data (16/02/2010), com o período em que a quantia efetivamente saiu da conta do convênio (entre 28/12/2009 e 19/02/2010), é possível concluir que há nexos causal entre a nota fiscal de fls. 107, o débito na conta e o objeto do contrato, pelo que entende o Ministério Público de Contas que a despesa não deve ser desconsiderada.

32. Disto tudo resulta que o valor dos recursos cuja a regular aplicação não restou comprovada é de **R\$3.382,13**², devendo ser devolvido ao erário, acrescidos dos valores a serem calculados referentes à não aplicação dos recursos, conforme item III deste parecer, e que as contas devem ser rejeitadas, com fulcro no art. 48, III, “a”, e § 2º, LCE n. 102/2008.

33. Com relação à despesa relativa ao evento realizado em Uberaba e que, de fato, não constava do plano de trabalho do Convênio n. 097/2008, a questão apresentada diz respeito a **desvio de objeto**.

34. Nos termos do plano de trabalho inicialmente pactuado com a Secretaria de Estado de Turismo, a entidade deveria promover o turismo de negócios dos mercados de Belo Horizonte, Araxá, Uberlândia, Ouro Preto e Juiz de Fora (fls. 40/44, anexo 1).

35. Da análise dos autos, verifica-se que, de acordo com as contas apresentadas, a FC&VB-MG excluiu a cidade de Belo Horizonte e incluiu a cidade de Uberaba para realização dos eventos, sem autorização prévia da SETUR. Todavia, a alteração da cidade não modificou o objetivo inicial do convênio, isto é, “*captação conjunta de eventos Nacional e Internacional dos Pólos estratégicos de Turismo de Negócios no Estado de Minas Gerais*”. Assim, no entender do Ministério Público de Contas, não ocorreu desvio de finalidade, mas sim desvio de objeto.

¹ Note-se que a diferença entre o valor depositado em 30/12/2008 – R\$200.000,00 (fls. 94, anexo 3) – e aquele que estava em conta em 28/12/2009 – R\$199.883,00 (fls. 98), refere-se às tarifas cadastro (R\$28,50) e de manutenção de conta (R\$15,00), conforme extratos de fls. 94/98.

² Cálculo do valor R\$3.382,13: O valor total do convênio era de R\$220.000,00. A soma das despesas do quadro 1 deste parecer (que apresentaram nexos de causalidade com a execução do convênio) totalizaram R\$208.064,63. $R\$220.000,00 - R\$208.064,63 = R\$11.935,37$. Deste valor deve ser subtraído o montante que foi devolvido ao final do convênio (fls. 36, anexo 2), isto é, R\$8.214,65. Portanto, $R\$11.935,37 - R\$8.214,65 = R\$3.720,72$. Mas como a transferência da SETUR foi de 90,90% (R\$200.000,00) do valor total do convênio, a conveniente deve restituir ao Estado apenas o percentual de 90,90% sobre o valor não aplicado dos recursos: $R\$3.720,72 \times 90,90\% = R\$3.382,13$.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

36. Sobre o tema, o i. Rel. Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em julgamento elucidativo, registrou o entendimento do Tribunal de Contas da União³:

Nessa linha, o Tribunal de Contas da União⁴ considera que “há desvio de finalidade quando os recursos transferidos têm aplicação distinta da que fora programada, sendo utilizados para alcance de outros objetivos”. Por outro lado, também conforme a Corte de Contas Federal⁵, “há desvio de objeto quando os recursos transferidos têm aplicação distinta da que fora programada, porém buscando o alcance dos mesmos objetivos iniciais”.

Ressalte-se que aquela Corte tem se posicionado, reiteradamente, no sentido de não determinar a devolução dos recursos repassados em casos como o presente, em que é constatada a ocorrência de desvio de objeto, mas inexistem desvio de finalidade, locupletamento do gestor e dano ao erário. Nessas hipóteses, o TCU entende que as contas devem ser julgadas regulares com ressalva. Exemplo disso é a decisão proferida no Processo 014.171/2006-9, cujo relator era o Ministro Raimundo Carneiro.

Embora tenha havido desvio de objeto na aplicação dos recursos públicos, julga-se as contas regulares, com ressalvas, dando quitação aos responsáveis, se restou constatada a ausência de locupletamento e o efetivo atendimento do interesse da população local.

No caso desta tomada de contas, conquanto não tenha sido efetivamente realizado o objeto do Convênio, entendo que a finalidade pública do referido pacto foi atingida (ainda que de forma transversa), de modo que a coletividade foi beneficiada no mesmo contexto das ações de educação, esporte e lazer. Esta é a conclusão que se chega após o cotejo dos relatórios fotográficos de fls. 13/18 e 154/156, bem como da análise dos documentos juntados às fls. 61/146 (...).

37. Cabe destacar, ainda, que os documentos acostados às fls. 36/170, anexo 2, demonstram o nexa causal entre a despesa e a finalidade do respectivo convênio, corroborando a tese do desvio do objeto e não de finalidade.

38. Contudo, é possível afirmar que a conveniente descumpriu o parágrafo primeiro da cláusula segunda do termo do Convênio n. 097/2008, que previa que “os ajustes realizados no Projeto, objeto deste Convênio, durante a sua execução, integrarão o Plano de Trabalho, desde que submetidos e aprovados previamente pela SETUR” (fls. 18, anexo 2).

39. Tal obrigação da conveniente está normatizada no Decreto Estadual n. 43.635/2003, vigente à época dos fatos, em seu art. 16, in verbis:

Art. 16. Os convênios e os planos de trabalho somente poderão ser aditados com as devidas justificativas, mediante proposta a ser apresentada no prazo mínimo de trinta dias antes do seu término e desde que aceitas, mutuamente,

³ TCE/MG, Tomada de Contas n. 851.722, 2º Câmara, Rel. Cláudio Couto Terrão, j. 14/03/2014.

⁴ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Manual de Análise e Instrução de TCE. p.79.

⁵ Op.Cit.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

pelos partícipes, dentro do prazo de vigência, levando-se em conta o tempo necessário para análise e decisão.

40. Portanto, embora não tenha que se falar em restituição parcial do valor repassado, atinente ao evento realizado em Uberlândia, o Ministério Público de Contas entende que a alteração do objeto sem anuência do órgão repassador dos recursos públicos, em ofensa ao art. 16 do Decreto Estadual n. 43.635/2003, constitui irregularidade passível de sanção pela Corte de Contas mineira.

III) AUSÊNCIA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS RECEBIDOS

41. A obrigatoriedade de promover a aplicação financeira dos recursos repassados por meio de convênio está prevista no art. 25 do Decreto Estadual n. 43.635/2003 – aplicável à época, nos seguintes termos:

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

§ 1º Quando o conveniente for órgão/entidade municipal ou entidade privada, os saldos disponíveis, enquanto não forem empregados no objeto do convênio, serão, obrigatoriamente, aplicados:

I - em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto, lastreado em título da dívida pública federal, quando sua utilização estiver prevista para prazo inferior a trinta dias; ou

II - em caderneta de poupança, quando a utilização estiver prevista para prazo superior a trinta dias.

42. De acordo com a legislação aplicável, o valor recebido deve ser aplicado mesmo quando a previsão de utilização dos recursos for inferior a 30 dias, o que permite concluir que a aplicação financeira dos recursos deve acontecer tão logo o repasse seja efetuado.

43. No caso em tela, restou comprovada a aplicação de R\$171.528,30 somente a partir de 19/02/2010 (fls. 08, anexo 2). De fato, conforme verifica-se no extrato de fls. 98, anexo 3, até, pelo menos, 28/12/2009, os recursos permaneceram em conta corrente, sem apresentar rendimento financeiro, contrariando o citado art. 25, do Decreto Estadual n. 43.635/2003.

44. Destarte, entende o Ministério Público de Contas que a ausência de aplicação financeira dos recursos recebidos, em ofensa ao art. 25 do Decreto Estadual n. 43.635/2003, constitui irregularidade passível de sanção pela Corte de Contas mineira, bem como de restituição do valor a ser calculado a título de aplicação financeira dos recursos, desde seu recebimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

IV) SANÇÕES APLICÁVEIS x RESTITUIÇÃO DO DANO AO ERÁRIO

45. A Lei Orgânica do TCE-MG prevê as sanções aplicáveis em caso de verificação de irregularidade nos julgamentos de sua competência: (I) multa; (II) inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança; (III) declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público.

46. No presente caso, deve ser aplicada a sanção prevista no inciso I (multa).

47. Não é demais lembrar que, nos exatos termos da lei, **a obrigação de ressarcir o dano causado não se confunde com a aplicação das sanções** que estão dispostas no art. 83 da LCE n. 102/2008.

48. Com efeito, o art. 51 da Lei Complementar n. 102/2008 faz explicitamente essa distinção ao dispor que “**quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal determinará ao responsável que promova o recolhimento de seu valor, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas nesta Lei Complementar**”.

49. A redação do citado artigo é tão clara que não deixa margens para interpretações diversas. Há, de um lado, a obrigação de recolher o valor do débito porventura existente, que nada mais é que a recomposição do *status quo ante* e, de outro lado, a aplicação de sanções previstas na lei – que têm um caráter educativo, além de punitivo, na medida em que pretendem inibir a reincidência, pelo responsável, na conduta irregular.

50. De fato, enquanto a obrigação de ressarcir está ligada ao dano e visa restabelecer o equilíbrio patrimonial perturbado pelo responsável que causou o prejuízo ao erário público, as sanções estão ligadas às irregularidades cometidas pelo gestor, independente da existência ou não de dano.

51. Corroborando este raciocínio, o §2º do art. 51 da Lei Complementar n. 102/2008 dispõe que “*caracterizada e reconhecida pelo Tribunal a boa-fé do gestor, o processo será considerado encerrado com a liquidação tempestiva do débito, devidamente atualizado, salvo no caso da existência de outra irregularidade nas contas*”. Assim, tem-se que ao gestor de boa fé que restitui tempestivamente o dano, não há de ser aplicada sanção. A contrário senso, caso não comprovada a boa fé do gestor ou havendo outras irregularidades, além do ressarcimento ao erário, será aplicada sanção ao responsável.

52. Assim, forçoso concluir que a obrigação de ressarcimento e a aplicação das sanções não se excluem, pelo contrário, podem, a depender do caso, ser aplicadas cumulativamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

53. Confira-se, exemplificativamente, a decisão desta eg. Corte no julgamento da Tomada de Contas Especial n. 886.027, em que há a **determinação cumulativa de multa e de restituição do dano apurado**:

Pelo exposto, voto pela irregularidade das contas referentes ao Convênio nº 165/2008, por reconhecer a ocorrência de dano aos erários estadual e municipal, decorrente da inexecução do objeto ajustado. Consequentemente, com arrimo no art. 94 da Lei Complementar nº 102, de 2008, e no art. 316 da Resolução nº 12, de 2008, **determino que sejam recolhidos pelo Sr. Haroldo José de Almeida, Prefeito Municipal, signatário do Convênio e gestor à época, aos cofres públicos do Estado de Minas Gerais e do Município de Estrela do Sul**, respectivamente, os valores de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) e de R\$8.325,50 (oito mil trezentos e vinte e cinco reais e cinquenta centavos), a serem devidamente atualizados e acrescidos de juros de mora. Aplico, ainda, ao Sr. Haroldo José de Almeida, **multa de R\$5.000,00 (cinco mil reais), sendo R\$2.000,00 (dois mil reais) pelas contas julgadas irregulares, com fulcro no inciso I do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008; e R\$3.000,00 (três mil reais), pela prática de ato de que resultou danos aos erários estadual e municipal, com fulcro no art. 86 da Lei Complementar nº 102, de 2008.** (TCEMG, 2ª Câmara, autos n. 886.027, Rel. Cons. Gilberto Diniz, j. 18/08/2016) (sem grifo no original).

54. Acompanhando este entendimento, na sessão da 1ª Câmara do dia 14/06/2016, o Conselheiro Cláudio Terrão proferiu voto divergente destacando que:

“Eu também estou de acordo em relação ao ressarcimento, mas, com a devida vênia ao entendimento do Relator, entendo que a não comprovação da destinação dada ao material betuminoso, fornecido pelo DER/MG, enseja não apenas o ressarcimento ao erário, mas também a aplicação de multa ao responsável. Isto porque, nos termos da alínea ‘c’ do inciso XIII do art. 12 do Decreto Estadual n. 43.635/03, constitui obrigação do conveniente a devolução ao concedente dos recursos não utilizados no objeto pactuado.

Convém ressaltar que, em casos de desvios de finalidade, isso é relevante – por exemplo, os recursos de um convênio são recebidos pelo município para serem aplicados na educação, mas são destinados incorretamente para a saúde –, este Tribunal tem aplicado multa ao responsável, além da determinação de ressarcimento, ainda que não pessoal, ou seja, ressarcimento do município ao Estado.

Com efeito, no presente caso, diante de conduta mais grave, já que o que se determina aqui é o ressarcimento do responsável, do gestor do convênio, portanto, mais grave do que o exemplo citado, está-se apenas determinando o ressarcimento ao erário estadual, mas não sancionando o gestor pela irregularidade.

Vejam que são dois casos diferentes e, parece-me, completamente desproporcionais. Em alguns, há desvio de finalidade e nós aplicamos multa; nos outros, a pessoa se locupleta do valor e nós não aplicamos multa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Então, dessa forma, nos termos do art. 86 do Regimento Interno, além do ressarcimento ao erário já determinado pelo Relator, aplico multa ao Senhor Antônio Agatão de Magalhães, Prefeito do Município de Paula Cândido, no valor de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), tomando como base a dosimetria da pena, à fração de 5% do valor histórico do dano apurado". (TCEMG, 1ª Câmara, autos n. 788.947, Rel. Cons. Substituto Hamilton Coelho, j. 14/06/2016).

55. Ainda, o art. 86 é ainda mais enfático ao dispor que o Tribunal poderá aplicar uma **"multa qualificada"**, decorrente de ato de gestão que resulte dano ao erário, independentemente do ressarcimento ao erário:

Art. 86. Apurada a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, **independentemente do ressarcimento**, poderá o Tribunal aplicar ao responsável multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano.

CONCLUSÃO

56. Ante o exposto, **OPINA o Ministério Público de Contas:**

a) **pelo julgamento irregular das contas do Sr. Paulo César Boëchat Lemos da Silva**, com fulcro no art. 48, III, LCE n. 102/2008, devendo lhe ser aplicadas as seguintes **sanções**:

- i. multa em decorrência da rejeição das contas (art. 85, I, LCE n. 102/2008);
- ii. multa de até 100% do valor atualizado do dano apurado (art. 86, LCE n. 102/2008);

b) **pela determinação de restituição pelo Sr. Paulo César Boëchat Lemos da Silva**, presidente à época da conveniente e signatário do convênio **e, solidariamente, pela Federação de Convention & Visitors Bureaux do Estado de Minas Gerais**, do valor de **R\$3.382,13** (três mil, trezentos e oitenta e dois reais e treze centavos), a ser devidamente atualizado, ao Estado de Minas Gerais; e

c) **pela determinação de restituição Sr. Paulo César Boëchat Lemos da Silva**, presidente à época da Federação de Convention & Visitors Bureaux do Estado de Minas Gerais e signatário do convênio, do montante equivalente aos rendimentos financeiros que teriam sido auferidos pela aplicação dos recursos, em montante a ser calculado, ao Estado de Minas Gerais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

57. É o parecer.

Belo Horizonte, 6 de novembro de 2018.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas