



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo nº: 1.015.345
Natureza: Tomada de Contas Especial
Procedência: Secretaria de Estado da Educação
Relator: Conselheiro Durval Ângelo

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Educação – SEE/MG, com o objetivo de apurar responsabilidades e quantificar possível dano ao erário em razão da falta de comprovação de regularidade na aplicação de recursos repassados ao Município de Novo Cruzeiro mediante o Convênio nº 62.1.3.0095/2012 (fl. 14 a 19 – vol. 01), encaminhada ao Tribunal de Contas para análise.
2. O objeto do referido convênio, firmado em 16 de abril de 2012, consistiu no repasse de recursos financeiros a serem agregados aos recursos municipais orçados para o Programa Nacional de Transporte Escolar/2012, para acobertar despesas de custeio e manutenção de veículos utilitários destinados ao transporte de alunos do ensino fundamental e médio da rede pública do Município de Novo Cruzeiro, excetuando as despesas com pessoal.
3. A Comissão de Tomada de Contas Especial emitiu o relatório de fl. 819 a 837 (vol. 04), concluiu pela ocorrência de dano ao erário na importância de R\$146.351,25 (atualizado em abril de 2017) e apontou como responsável o Sr. Sebastião Coelho de Oliveira, signatário do Convênio e Prefeito Municipal de Novo Cruzeiro à época.
4. A Auditoria Setorial ratificou as conclusões da Comissão de TCE e emitiu o Certificado nº 1260.126.32.0085-17 pela irregularidade das contas tomadas (fl. 840 a 847 – vol. 04).
5. A Unidade Técnica elaborou a análise preliminar de fl. 866 a 868-v – vol. 04 e concluiu pela citação do Sr. Sebastião Coelho de Oliveira, signatário e gestor do Convênio (gestão 2009/2012) e de seu sucessor (gestão 2013/2016), bem como dos titulares da Secretaria de Estado da Educação, no período de outubro de 2013 a outubro de 2016, para apresentação de defesa sobre os fatos apontados no exame técnico.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

6. Foram citados os Prefeitos à época, Sr. Sebastião Coelho de Oliveira e Sr. Gilson Ferreira da Costa, sucessor do Convênio e a Sra. Macaé Maria Evaristo dos Santos, titular da SEE na gestão de 2015 a 2018.

7. O Sr. Sebastião Coelho de Oliveira, embora regularmente citado, não se manifestou (AR de fl. 880, vol.04).

8. A Unidade Técnica, fl. 919 a 928, vol. 04, procedeu ao reexame das defesas apresentadas pela Sra. Macaé e pelo Sr. Gilson, juntadas às fls. 890 a 902, vol. 04.

9. Após, os autos retornaram ao Ministério Público de Contas para manifestação.

10. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

I. Identificação dos responsáveis pela prestação de contas

11. Cumpre identificar os responsáveis pelas irregularidades ocorridas no recebimento de recursos, no ordenamento das despesas e na prestação de contas decorrentes do Convênio sob exame.

12. É do conhecimento geral que todo aquele que, de alguma forma, administra dinheiros, bens ou valores públicos deve demonstrar a regularidade da sua aplicação por meio da prestação de contas a quem de direito. Nesse sentido estabelece a Constituição da República, de 1988:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

13. Cabe ao responsável, somado ao dever de prestar contas, o ônus de demonstrar a existência de nexos entre o objeto descrito no termo do convênio e o que afirma ter sido executado.¹

¹ “ Para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de uma série de nexos: os débitos do extrato bancário devem coincidir com a relação de pagamentos efetuado, que deve refletir as notas fiscais devidamente identificadas com o número do convênio, que espelham os cheques nominiais emitidos, e ser coincidentes com a vigência do convênio e com as datas dos desembolsos ocorridos na conta específica” in AGUIAR, Ubiratan *et alii*- Convênios e Tomadas de Contas Especiais. 3 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 68.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

14. Nesse sentido é o entendimento do TCU:

Tomada de contas especial. Convênio. Execução do objeto. Contratação de empresa de fachada e execução das obras por terceiros. A existência física do objeto pactuado, por si só, não constitui elemento apto a provar a regular aplicação das verbas repassadas por meio do Tomada de Contas Especial. Convênio. Execução do objeto. Contratação de empresa de fachada e execução das obras por terceiros. **A existência física do objeto pactuado, por si só, não constitui elemento apto a provar a regular aplicação das verbas repassadas por meio do convênio**, sendo sua a obrigação de comprovar que o dinheiro repassado foi utilizado para custear as obras. **É necessária a demonstração efetiva do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos**. Contas irregulares. Débito solidário e multa a ex-gestores e a sócio. Inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança.² (Grifo nosso.).

15. Assim, se o responsável não prestar contas ou não demonstrar que administrou a coisa pública dentro dos ditames do ordenamento jurídico, será responsabilizado pessoalmente, com seu patrimônio particular.

16. Confira-se, sobre o tema, a doutrina de Ubiratan Aguiar:

A imputação de responsabilidade pessoal deriva da premissa básica de que a omissão na prestação de contas, ou a impugnação de despesas, pressupõe desvio de recursos públicos, pelo simples fato de não se saber acerca da destinação que lhes foi conferida ou por restar comprovada sua aplicação indevida.³ (Grifo nosso.)

17. Além disso, nos casos em que não ocorre envio da prestação de contas pelo responsável, a documentação deve ser encaminhada pelo gestor sucessor, conforme Súmula n.º 230 do TCU:

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade.

18. O Convênio sob exame de nº 62.1.3.0095/20122012, firmado em 16 de abril de 2012, vigorou da data de seu registro no Sistema de Gestão de Convênios – SIGCON – até 28/02/2013, com prazo estipulado para a prestação de contas de no máximo 60 dias após o término da vigência do Convênio, prazo este expirado em 27/04/2013.

19. De acordo com a subcláusula primeira, inserida na cláusula oitava do termo do Convênio (fl.17 – vol. 01), foram estabelecidos ainda os prazos para prestação de contas

² AC-2864-41/13-P Sessão: 23/10/13 Grupo: I Classe: IV Relator: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria

³ AGUIAR, Ubiratan *et alii*- Convênios e Tomadas de Contas Especiais. 3 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 68.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

parciais referentes as liberações ocorridas no primeiro e no segundo semestre de 2012, respectivamente em 30/06/2012 e 30/12/2012.

20. Verifica-se, nos autos, documentos que demonstram que os recursos do convênio foram recebidos na gestão do Sr. Sebastião Coelho de Oliveira, no exercício de 2012, e o saldo constante em 31/12/2012 era de R\$506.037,35, conforme extrato de conta à fl. 573, vol. 03.

21. Esse fato demonstra que a obrigação de prestar as contas parciais era do Sr. Sebastião Coelho de Oliveira, enquanto a prestação de contas final foi atribuída ao gestor que o sucedeu, Sr. Gilson Ferreira da Costa.

22. Assim, estabelecida a responsabilidade pessoal do Sr. Sebastião Coelho de Oliveira, subscritor do Convênio e de seu sucessor, Sr. Gilson Ferreira da Costa, passemos à análise das contas prestadas.

II. Exame das contas prestadas

23. O gestor responsável tem a obrigação de comprovar a correta aplicação dos valores e demonstrar que os valores recebidos foram efetivamente gastos na execução do objeto conveniado.

24. Nas situações em que a execução do Convênio abranger mais de uma gestão, a responsabilidade pessoal de cada gestor limitar-se-á ao recurso efetivamente utilizado em sua gestão. Sobre o assunto, os ensinamentos do Professor Ubiratan Aguiar:

[...] Assim, quando o gestor se encontrar em final de mandato, há que ter ainda mais cuidado no preparo das prestações de contas de todos os convênios em andamento na prefeitura, pois, ainda que o prazo para a remessa dessas contas ocorra no mandato seguinte, **cada gestor deve responder pelo dinheiro efetivamente utilizado ou, em certos casos, responde até mesmo por recursos que sequer foram utilizados.** Explica-se.

Não são raras as situações em que determinado gestor recebe os recursos, não os utiliza, aliás, sequer os contabiliza, impossibilitando ao sucessor a adoção de qualquer providência, já que não tem conhecimento da existência desses recursos. Nesses casos, cabe ao gestor antecessor – responsável pelo recebimento dos recursos – demonstrar que deu notícia ao sucessor da sua existência [...].⁴ (Grifo nosso.)

25. O Sr. Sebastião Coelho de Oliveira, subscritor do Convênio, encaminhou, em 21/12/2012, a prestação de contas referente aos recursos liberados na primeira e segunda parcela, no total de R\$1.617.526,34, conforme ofício de encaminhamento de fl. 32, vol. 01.

⁴ Op. Cit., p. 74



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

26. O Sr. Gilson Ferreira da Costa, sucessor do Convênio, submeteu à aprovação da SEE, em 11/04/13, a prestação de contas dos recursos liberados na terceira parcela, no total de R\$808.763,16, oportunidade em que entregou cheque número 850021, no valor de R\$260.771,61, referente à devolução à SEE do saldo depositado na conta convênio, conforme ofício de fl. 33, vol. 01.

27. O sucessor do Convênio, por não ter condições de atender às diligências da SEE para regularização das despesas impugnadas no exame das contas prestadas, devido à ausência de documentos comprobatórios, impetrou Ação de Improbidade Administrativa e Ressarcimentos ao Erário, com Pedido de Liminar, (nº 0011527-86.2015.8.13.04535), em desfavor do Sr. Sebastião Coelho de Oliveira e da Empresa Tomaz Comercial Combustíveis Ltda., medida esta que possibilitou o desbloqueio do Município junto ao SIAFI/MG (Petição inicial à fl. 748 a 759, vol. 04).

28. De plano, destacamos que a existência desta Ação Civil Pública não constitui impedimento ao exame das contas por essa Corte, considerando a independência entre as instâncias civil, penal e administrativa e a competência constitucional reservada a cada Órgão.

29. No exame dos autos, verificamos, na fase interna, que a Comissão de TCE, considerou irregulares as despesas constantes do Quadro de fl. 830, vol. 04, relativas a despesas com tarifas bancárias, com combustíveis sem a devida identificação dos veículos contemplados e ausência de aplicação de recursos no mercado financeiro, totalizando dano ao erário de R\$ 146.351,25 (atualizado até abril de 2017), cuja responsabilidade pelo ressarcimento seria do Sr. Sebastião Coelho de Oliveira, subscritor e gestor do Convênio.

30. A Unidade Técnica do Tribunal concordou com as despesas impugnadas pela Comissão de TCE e, em consonância com o entendimento deste Ministério Público de Contas de que cada gestor deve responder pelos recursos utilizados em sua gestão, destacou das despesas impugnadas o valor histórico de R\$18.210,04, gasto no exercício de 2013, uma vez que seria de responsabilidade do Sr. Gilson Ferreira da Costa, sucessor do Convênio e prefeito Municipal na gestão de 2013 a 2016.

⁵ Ação pendente de julgamento de mérito, concedida de liminar para bloqueio de bens dos requeridos em 28/01/2016, conforme consulta no sítio eletrônico do TJMG:
https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes.jsp?comrCodigo=453&numero=1&listaProcessos=15001152



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

31. Ao final, após a garantia do contraditório e de ampla defesa, a Unidade Técnica concluiu pela irregularidade das contas, nos seguintes termos (fl. 927-v, vol. 04):

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, nos moldes do art. 77, inc. II, da Lei Complementar 102/2008, as intimações do ex-Prefeito de Novo Cruzeiro, Sr. Sebastião Coelho de Oliveira, gestão 2009/2012 e de seu sucessor, Sr. Gilson Ferreira da Costa, gestão 2013/2016, para que promovam o ressarcimento do dano ao erário, na medida de suas responsabilidades, no valor total de R\$98.684,36 (noventa e oito mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e trinta e seis centavos), devidamente atualizado monetariamente e acrescido de encargos legais, nos termos do art. 25, inc. I, da IN TCEMG 03/2013, estando, ainda, sujeitos à sanção de multa, passível de ser aplicada, nos termos do art. 83, I, 84 e 85, I e II, da Lei Complementar 102/08. Cabe lembrar que os intimados podem optar por efetuarem o recolhimento do débito e comprová-lo perante este Tribunal.

No tocante aos titulares da Secretaria, no período de outubro/2013 a outubro/2016, importa registrar que o art. 5º da IN TCEMG 03/2013 prevê a responsabilização solidária, caso a autoridade administrativa competente não adote providências com vistas à instauração da TCE, após esgotadas as medidas administrativas internas no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias.

32. Em relação aos titulares da SEE, verifica-se que a Sra. Macaé Maria Evaristo dos Santo, Secretária à época citada, informou os procedimentos de atuação preventiva por ela adotados, além das dificuldades encontradas no acompanhamento de uma grande demanda de processos, com número reduzido de servidores com capacitação técnica específica (fl. 890 a 892, vol. 04).

33. De fato, conforme afirmado pela 4ª CFE, as informações e alegações apresentadas não elidem a morosidade da adoção das medidas administrativas e a intempestividade da instauração da Tomada de Contas Especial.

34. No entanto, verificamos que, no caso concreto, a apuração dos fatos, a quantificação do dano e a identificação dos responsáveis não restaram prejudicadas.

35. Assim, diante das justificativas e esclarecimentos prestados, entendemos pela não aplicação de sanção ao titular da SEC à época, sem prejuízo de recomendar que, nos próximos convênios firmados, sejam observados os prazos estabelecidos nos artigos 245 e 246 do RITCMG.

36. Em relação à responsabilização dos Prefeitos Municipais à época, gestores do Convênio nº 62.1.3.0095/2012, com base em toda documentação encaminhada pela SEE, referente à fase interna da Tomada de Contas e à documentação carreada aos autos, este Ministério Público de Contas entende que assiste razão à Unidade Técnica, motivo pelo qual acompanha as conclusões do reexame à fl. 927-v, vol. 04.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

CONCLUSÃO

37. Pelo exposto, este Ministério Público de Contas opina pelo julgamento das contas como irregulares, na forma do art. 48, III, “b”, “c” e “d”, da Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Complementar estadual nº 102, de 2008, com determinação de ressarcimento ao erário dos valores impugnados, devidamente atualizados e na medida de suas responsabilidades, pelos gestores à época Sr. Sebastião Coelho de Oliveira e Sr. Gilson Ferreira da Costas, sem prejuízo de aplicação de multa, nos termos do art. 85, I, da referida norma.

38. É o parecer.

Belo Horizonte, 11 de maio de 2020.

Sara Meinberg

Procuradora do Ministério Público de Contas
(ASSINADO DIGITALMENTE)