



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



EXAME INICIAL

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

PROCESSO: 1072611

PROCEDÊNCIA: Prefeitura Municipal de Barbacena/MG

OBJETO: Tomada de Contas Especial – TCE para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano ao erário decorrente de possíveis irregularidades na execução do Convênio n. 16/2016 celebrado entre o Município de Barbacena e o Instituto Cultural Primeiro Quilombo.

Ano Ref.: 2019.

1. INFORMAÇÕES DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TCE

1.1 Da instauração da Tomada de Contas Especial

- Ato de instauração: Portaria n. 19.323/2018 (fl. 03)
- Ato de designação de servidor ou de comissão: Portaria n. 19.323/2018 (fl. 03)
- Data da instauração: 31/01/2018
- Autoridade instauradora: Luís Álvaro Abrantes Campos – Prefeito Municipal
- Fato ensejador da instauração da Tomada de Contas Especial: Falta de comprovação da aplicação de recursos municipais repassados ao Instituto Cultural Primeiro Quilombo (**Artigo 2º, inciso II, da Instrução Normativa n. 03/2013, alterada pela IN 03/2018**), bem como, prática de atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos, que resultaram dano ao erário (**Artigo 2º, inciso IV, da Instrução Normativa n. 03/2013, alterada pela IN 03/2018**)
- Data da conclusão do relatório da comissão de TCE: 10/06/2019 (fls. 1303/1341)

1.2 Do Convênio ou instrumento congênere (fls. 23/31)

- Instrumento: Convênio 16/2016 (fls. 23/31)
- Data da **assinatura**: 31/05/2016
- Primeiro termo aditivo: 27/10/2016 (fls. 33/35)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



- Segundo termo aditivo: 02/12/2016 (fls. 58/58v)
- Valor original:

Valor total	R\$ 140.000,00
Quantidade de parcelas constante no convênio	Quatro parcelas mensais no valor de R\$ 35.000,00

- Vigência do instrumento: 31/05/2016 a 31/12/2016
- Data prevista para prestação de contas: Prazo máximo de 60 dias a contar da data de encerramento da vigência do convênio

1.3 Medidas administrativas internas adotadas

A título de medidas administrativas que antecedem o processo de Tomada de Contas Especial, verificamos que a Secretaria Municipal de Saúde e Programas Sociais – SESAPS encaminhou ao Instituto Cultural Primeiro Quilombo “notificação extrajudicial”, com a finalidade de restituição do valor de R\$ 43.245,68, acrescido de juros de mora e atualização monetária, bem como que o referido Instituto procedesse à divulgação da pesquisa realizada por meio da impressão de revista (fls. 95/98).

(...). Portanto, conduímos que a entidade conveniada, Instituto Cultural Primeiro Quilombo, deverá:

1. Restituir ao erário público a quantia de R\$ 43.245,68 (quarenta e três mil reais, duzentos e quarenta e cinco reais e sessenta e oito centavos) acrescido de juros de mora e atualização monetária;
2. Proceder pela divulgação da pesquisa realizada, por meio da impressão de revista em um prazo de 30 (trinta) dias a contar do recebimento desta.

Verificamos ainda, que no dia 09/05/2018, a mesma secretaria expediu nova “notificação extrajudicial” ao instituto, com a finalidade de cobrar a devolução de dois computadores, no valor de R\$ 3.500,00 cada, e uma impressora, no valor de R\$ 1.800,00 (fls. 1078/1080).

(...). Portanto, conduímos que a entidade conveniada, Instituto Cultural Primeiro Quilombo, deverá proceder pela entrega dos bens adquiridos com recursos do convênio n. 16/2016, quais sejam, 02 (dois) computadores – no valor de R\$ 3.500,00 cada, e 01 (uma) impressora – no valor de R\$ 1.800,00, bens estes constantes com despesas na prestação de contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Entretanto, a entidade conveniada não atendeu as determinações constantes nas notificações extrajudiciais supracitadas expedidas pela Secretaria Municipal de Saúde e Programas Sociais, o que acarretou a instauração da referida Tomada de Contas.

1.4 Do relatório circunstanciado da Comissão

- Data do relatório: 10/06/2019.
- Fatos apurados: Os fatos ora analisados referem-se a pagamentos efetuados pelo Instituto Cultural Primeiro Quilombo com recursos do convênio n. 16/2016 no montante histórico de R\$ 30.105,85, sem observância à legislação municipal vigente. Referem-se também à devolução ao município de dois computadores e uma impressora adquiridos com recursos do convênio supracitado, que monta no valor total de R\$ 8.800,00.
- Demonstrativo financeiro do débito: O débito apurado no relatório final da Comissão monta em um valor histórico de R\$ 30.105,85. Não há indícios de restituição total ou parcial do valor apurado.
- Responsáveis: A Comissão de Tomada de Contas apresenta como responsáveis pelas irregularidades apontadas - O Sr. **Ângelo José Satyro de Souza**, Presidente do Instituto Cultural Primeiro Quilombo; A Sra. **Cassandra Rúbia Mayrink de Souza**, Gestora do convênio 16/2016 à época e a Sra. **Polyana Resende Monteiro**, Contadora contratada da Secretaria Municipal de Saúde e Programas Sociais (fls.1340/1341).

1.5 Da conclusão do órgão de controle interno sobre as contas especiais

- Conclusão: A Controladoria Geral do Município concluiu pela **irregularidade** das contas tomadas (fls. 1351/1364).
- Responsável pelo Controle Interno: Fernando Antônio Montalvão do Prado.
- Qualificação: Controlador Geral do Município.

1.6 Divergência entre os relatórios da CTCE e do órgão de Controle Interno

Não existem divergências entre o relatório elaborado pela Comissão de Tomadas de Contas Especial e o relatório elaborado pelo Controle Interno. O relatório final da CTCE conclui pela ocorrência dos fatos, quantifica o valor do dano ao erário e aponta os responsáveis (fls.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



1303/1341). No mesmo sentido, o relatório final do Controle Interno vai de encontro aos apontamentos, quantificação do dano e responsabilização evidenciados pela Comissão, certificando a irregularidade das contas tomadas (fls.1351/1364).

2. Relatório da Tramitação da TCE neste Tribunal

A referida Tomada de Contas Especial – TCE foi instaurada pelo município de Barbacena em 31/01/2018 (fl. 03), em razão de irregularidades detectadas na execução do convênio 06/2016 firmado entre a Prefeitura Municipal de Barbacena e o Instituto Cultural Primeiro Quilombo, notadamente no que se refere a pagamentos efetuados sem observância à legislação municipal vigente, bem como ausência de devolução de materiais permanentes adquiridos com recursos do referido convênio.

A documentação foi autuada como Tomada de Contas Especial por determinação do Conselheiro Presidente em 19/08/2019, tendo em vista o preenchimento dos requisitos estabelecidos na Instrução Normativa n. 03/2013, alterada pela Instrução Normativa 03/2018 (fl. 1373).

Após sua autuação, o processo foi distribuído ao Conselheiro Substituto Victor Meyer no dia 26/08/2019 (fl. 1374), que o encaminhou a esta Coordenadoria para análise técnica inicial no dia 27/08/2019 (fl. 1375).

3. Análise Técnica

Inicialmente, cumpre mencionar que estão presentes todos os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido do processo, bem como todos os pressupostos de instauração e remessa de uma Tomada de Contas Especial, quais sejam, a existência e quantificação do dano, a apuração e a indicação dos responsáveis e o estabelecimento do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o dano causado, conforme Instrução Normativa 03/2013, alterada pela Instrução Normativa 03/2018 – TCE/MG.

Em se tratando de auxílios, contribuições, **convênio** ou subvenções sociais cujo objeto prevê a aplicação de recursos públicos, o gestor tem o dever de prestar as contas e está sujeito à jurisdição deste Tribunal de Contas, ao qual compete fiscalizar a aplicação dos recursos, julgar as contas prestadas e, sendo o caso, fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a irregularidade de que se resulte prejuízo ao erário público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Essas são as determinações extraídas do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República, dos incisos I e II do §2º do art. 74 da Constituição do Estado de Minas Gerais e dos arts. 2º, incisos I, III e V; e 3º, incisos III, V e XIII, da Lei Complementar n. 102, de 2008.

No caso em análise, a Comissão de Tomada de Contas concluiu pelas seguintes irregularidades:

- Pagamentos de despesas anteriores à vigência do convênio no valor de R\$ 14.000,00.
- Pagamento efetuado sem apresentação de nota fiscal no valor de R\$ 4.732,00.
- Rendimento dos pagamentos realizados como adiantamentos no valor de R\$ 141,85.
- Pagamentos realizados a servidores no valor total de R\$ 3.250,00.
- Não devolução de materiais permanentes adquiridos com recursos do convênio no valor de R\$ 7.982,00.

A documentação às fls. 160 a 174 comprova a transferência da quantia de R\$ 140.000,00 à entidade conveniada, correspondente ao montante do convênio, em quatro parcelas de R\$ 35.000,00, nas datas de 10/6/2016, 19/8/2016, 10/10/2016 e 19/10/2016, conforme nota de empenho global, notas de subempenho e comprovantes de transferência.

Em relação ao pagamento realizado no valor de R\$ 14.000,00 ao Sr. Ângelo José Sayoto de Souza, verificamos que o referido dispêndio se refere à remuneração pela elaboração e proposição do projeto objeto do convênio em análise, conforme "termo de inquirição de testemunha" (fls. 275/276).

Entretanto, o referido projeto já se encontrava pronto desde o ano de 2015, conforme se verifica às folhas 275/276 e folha 560. Importante frisar que o convênio 06/2016 teve sua vigência entre 31/05/2016 a 31/12/2016, ou seja, o aludido pagamento originou-se de despesa realizada anterior à vigência do convênio.

Não nos parece razoável a quitação de despesas de períodos anteriores à vigência do convênio com recursos deste, tendo em vista que essas despesas nem mesmo podem compor o plano de trabalho a ser apresentado pelo conveniado. As referidas despesas devem ser custeadas com recursos de dotações próprias, seja pelo ente Municipal, seja pelo Instituto conveniado, a depender da situação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Nesse mesmo sentido, a Instrução Normativa 01/97 STN dispõe que nos convênios são vedadas cláusulas ou condições que prevejam ou permitam o pagamento de despesas de períodos anteriores a sua vigência.

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

(...)

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

Com o exposto, entendemos como irregular o pagamento no valor de R\$ 14.000,00 realizado ao Sr. Ângelo José Sayoto de Souza, tendo em vista que o fato gerador da respectiva despesa se originou antes da vigência do convênio.

Em relação ao pagamento efetuado sem apresentação de nota fiscal no valor de R\$ 4.732,00, verificamos que o respectivo dispêndio se deu em favor da empresa ROCHA ARTES GRÁFICAS, consoante anexo II do relatório de auditoria realizada pela Controladoria Geral do Município (fls. 76/94).

Ao analisarmos a documentação apresentada, não encontramos a nota fiscal, nem documento auxiliar de nota fiscal eletrônica que comprovaria a transação e a prestação do serviço, o que certamente daria validade à despesa realizada. Importante ressaltar que a nota fiscal é um documento de emissão obrigatória nas operações de vendas ou prestações de serviços.

Frisa-se que pela falta de emissão de nota fiscal, a Comissão de Tomada de Contas concluiu que o Instituto descumpriu os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, a saber:

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

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

Entretanto, as etapas de despesas relacionadas ao empenho, **liquidação** e pagamento se aplicam, de forma obrigatória, aos órgãos da administração pública direta e indireta, e de forma facultativa às empresas estatais independentes. O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público 6º edição, com validade no ano de 2015 e 2016 dispõe da seguinte forma sobre aplicação da contabilidade pública:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



As normas estabelecidas no MCASP são obrigatórias para todos os órgãos e entidades da administração direta e da administração indireta dos entes da Federação, incluindo seus fundos, autarquias, fundações, e empresas estatais dependentes e facultativas para as empresas estatais independentes.

(MCASP - 6ª Edição - Pág. 25)

Verifica-se, dessa forma, que o Instituto conveniado não precisa observar as etapas das despesas previstas nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, tendo em vista que não está obrigado a utilizar a contabilidade que se aplica aos entes públicos.

Porém, a contratação de serviços sem apresentação de nota fiscal, além de infringir a legislação tributária, infringe também a cláusula 2.2 do convênio 16/2016, que trata das obrigações do conveniado.

Com o exposto, entendemos como irregular o pagamento realizado no valor de R\$ 4.732,00 sem apresentação de nota fiscal correspondente, acarretando descumprimento ao disposto no convênio 16/2016, em especial à cláusula 2.2.

Em relação ao rendimento dos pagamentos realizados como adiantamentos no valor de R\$ 141,85, verificamos que o Instituto pagou, a título de adiantamento, o valor de R\$ 7.473,10 ao Sr. Ângelo José Satyro em Julho de 2016, conforme relatório de auditoria realizada pela Controladoria Geral do Município (fls. 75/94), assim como extrato de conta corrente referente ao mês de julho de 2016 (fls. 765).

Ocorre que o referido valor foi devolvido no mês de outubro de 2016 com depósitos no valor de R\$ 2.000,00, R\$ 2.343,30 e R\$ 3.129,80, totalizando o montante de R\$ 7.473,10, conforme extrato de conta corrente do mês de outubro de 2016 (fls. 914/915)

O valor de R\$ 141,85 considerado como lesivo ao erário municipal refere-se ao lapso temporal do mês de julho/2016, em que ocorreu o saque, até outubro/2016, em que ocorreu a devolução do dinheiro.

- Valor histórico - R\$ 7.473,10
- Valor corrigido - R\$ 7.614,95

Da situação descrita, é razoável concluir que a devolução do valor histórico de R\$ 7.473,10 deveria ter ocorrido com o valor corrigido monetariamente, tendo em vista que, se o saque não tivesse ocorrido, o rendimento se daria de forma automática.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Em relação ao pagamento no valor total de R\$ 3.250,00 realizado a servidores com recursos do convênio, verificamos que o servidor Sérgio Luiz Barreto Campello Cardozo recebeu do Instituto montante de R\$ 1.350,00 por serviços prestados ao mesmo.

Ocorre que o referido servidor estava em exercício na Prefeitura Municipal de Barbacena no período de 01/10/2015 a 01/01/2017, conforme "relatório de vínculos" apresentado pela Subsecretaria de Recursos Humanos (fls. 271/272), ou seja, na vigência do convênio.

No mesmo sentido, verificamos que o servidor Hugo Vilaça Freire D' Aguiar Neto recebeu do Instituto Cultural Primeiro Quilombo montante de R\$ 1.900,00 por serviços prestados ao mesmo.

Ocorre que, de forma semelhante ao servidor Sérgio Luiz Barreto Campello Cardozo, o Sr. Hugo Vilaça também estava em exercício na Prefeitura Municipal de Barbacena no período de 18/03/2016 a 02/01/2017, conforme portarias n. 17.548 e n. 18151 (fls. 273/274).

Frisa-se que dentre as despesas vedadas com recursos de convênio, encontram-se aqueles referentes a pagamento de servidores. Em relação a temática, a Instrução Normativa 01/97 - STN dispõe sobre a referida vedação, a saber:

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

(...)

II - pagamento, a qualquer título, a servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal de órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica.

Do exposto, entendemos como irregular o pagamento no montante de R\$ 3.250,00 efetuados aos servidores Sérgio Luiz Barreto Campello Cardozo e Hugo Vilaça Freire D' Aguiar Neto com recursos do convênio 16/2016.

Em relação à falta de devolução de materiais permanentes adquiridos com recursos do convênio, verificamos que se trata de aquisição de dois computadores no valor de R\$ 3.500,00 cada, e uma impressora, no valor de R\$ 1.800,00, conforme "notificação extrajudicial" emitida pela Secretaria Municipal de Saúde e Programas Sociais ao Instituto Cultural Primeiro Quilombo (fls. 1078/1080).

Ao analisarmos a documentação do processo de Tomada de Contas instaurada pelo Município, não encontramos documentação que demonstre a devolução desses materiais à municipalidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



E mais, em resposta à "notificação extrajudicial" constante nas fls. 1082/1083, fica evidente que os bens em análise se encontram em posse do Instituto conveniado.

A matéria referente à devolução de bens permanentes adquirido com recurso do convênio está normatizada no próprio instrumento que o formalizou (fls. 23/26). Na cláusula segunda, item 2.2.14, consta que os bens de natureza permanente adquiridos com recursos do convênio são de propriedade do conveniente, podendo ser objeto de doação.

Os bens permanentes adquiridos com recursos do presente convênio são de propriedade do conveniente, podendo ser objeto de doação ou outra avença para própria conveniada, mediante termo aditivo.

(Termo de Convênio 16/2016 - Cláusula segunda - Item 2.2.14)

Importante ressaltar que não há termo de doação formalizando a transferência de propriedade dos bens ao Instituto Cultural Primeiro Quilombo, o que acarreta posse irregular dos referidos bens pelo conveniado, bem como inobservância ao item 2.2.14 do convênio 16/2016.

Ademais, em relação às conclusões da Comissão de Tomada de Contas Especial, verificamos que esta responsabilizou de forma solidária o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, a Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza e a Sra. Polyana Resende Monteiro pelas irregularidades apontadas no processo de contas.

No entanto, em consonância com a Súmula n. 286 do TCU¹, entendemos que devem responder pelas irregularidades apuradas, solidariamente, o Instituto Cultural Primeiro Quilombo e o Sr. Ângelo José Satyro de Souza, Presidente do Instituto e signatário e responsável pela execução física e financeira do objeto do convênio.

A Sra. Cassandra Rúbia Mayrink de Souza e a Sra. Polyana Resende Monteiro, por eventuais impropriedades cometidas, podem responder em procedimento administrativo próprio, na esfera municipal.

4. Conclusão

Após analisarmos os apontamentos suscitados pela Comissão de Tomada de Contas, bem como a documentação constante nos autos, concluímos como irregular os seguintes atos: (I) Pagamentos de despesas anteriores à vigência do convênio no valor de R\$ 14.000,00; (II)

¹ Súmula n. 286 do TCU: A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Pagamento efetuado sem apresentação de nota fiscal no valor de R\$ 4.732,00; (III) Rendimento dos pagamentos realizados como adiantamentos no valor de R\$ 141,85; (IV) Pagamentos realizados a servidores no valor total de R\$ 3.250,00; (V) Não devolução de materiais permanentes adquiridos com recursos do convênio no valor de R\$ 8.800,00.

Por fim, em observância aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa, sugerimos a citação do Instituto Cultural Primeiro Quilombo, na figura de seu representante legal, e do Sr. Ângelo José Satiro (CPF - 521.024.246-34), Presidente da referida entidade à época dos fatos e signatário e responsável pela execução física e financeira do objeto do Convênio n. 16/2016, para, querendo, apresentarem alegações e documentos que entenderem pertinentes.

Belo Horizonte, 16 de abril de 2020.

Thiago de Souza Brito

Analista de Controle Externo

TC - 3228-7