

Processos nº: 1.157.434
Natureza: Tomada de Contas Especial
Procedência: Secretaria de Estado de Saúde
Relator: Conselheiro Gilberto Diniz

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Saúde em virtude da omissão da Associação Mineira de Assistência à Saúde – AMINAS – no dever de prestar contas relativas ao Termo de Metas nº 057/5048.
2. O referido Termo de Metas previu o repasse de R\$ 130.000,00 à AMINAS para reforço do custeio de ações e serviços de saúde.
3. Em exame inicial, a Unidade Técnica manifestou-se pela citação da AMINAS e do Sr. Joel Tristão Junior, presidente da entidade à época, atribuindo-lhes responsabilidade solidária pelo dano apurado na totalidade do valor repassado (Arquivo #3424700).
4. Citados, apenas o Sr. Joel Tristão Junior apresentou defesa (Arquivo #3683261).
5. Em síntese, responsável argumentou que:
 - (i) houve a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva dessa Corte;
 - (ii) no mérito, o Termo de Metas foi formalizado por meio físico, sem inserção no Sistema Gerenciador de Indicadores, Compromissos e Metas – GEICOM – ou Sistema de Gerenciamento de Resoluções Estaduais de Saúde – SIGRES –, o que levou à ausência de prestação de contas nos sistemas da Secretaria de Estado de Saúde – SES/MG;

tem a lembrança de ter entregue a prestação de contas, por meio físico, à Unidade Regional de Saúde de Coronel Fabriciano;
 - (iii) sempre devolveu recursos transferidos e não utilizados (ex.: Convênio 2246/2013 e Convênio 2469/2013), ou rescindiu amigavelmente termos conveniais;



- (iv) embora possua outro convênio com omissão na prestação de contas, ele procedeu à entrega da documentação à Secretaria Municipal de Saúde de Bom Jesus do Galho, a qual deixou de repassar às informações à SES/MG;
- (v) quando da transição de diretoria do Instituto Mineiro de Saúde – IMS, à época, AMINAS, beneficiária do Termo de Metas –, deixou toda a documentação relativa à prestação de contas com o gestor que lhe sucedeu e o contador da entidade;
- (vi) a movimentação de recursos fora da conta vinculada é uma exigência normativa de que o responsável não tinha conhecimento;
- (vii) o IMS/AMINAS não tem fornecido ou dado acesso aos documentos que comprovam a regular aplicação dos recursos;
- (viii) há documentos fornecidos pelo Banco do Brasil que mostram que os pagamentos realizados na conta corrente não foram feitos diretamente aos reais beneficiários, durante o período em que esteve afastado do cargo de Diretor Presidente da AMINAS para concorrer ao cargo de Prefeito do Município de Bom Jesus do Galho;
- (ix) com a apresentação dos extratos da AMINAS na Caixa Econômica Federal, será possível identificar os reais beneficiários dos recursos e, assim, “traçar nexo de causalidade entre despesas e objeto do convênio quanto a sua execução e alcance social”;
- (x) há incidência do art. 22, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB.

6. Em reexame, a Unidade Técnica concluiu pela imputação de débito solidário aos responsáveis, nos mesmos termos do exame inicial (Arquivo #3925302).

7. Por fim, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, para manifestação conclusiva.

8. É o relato do necessário.

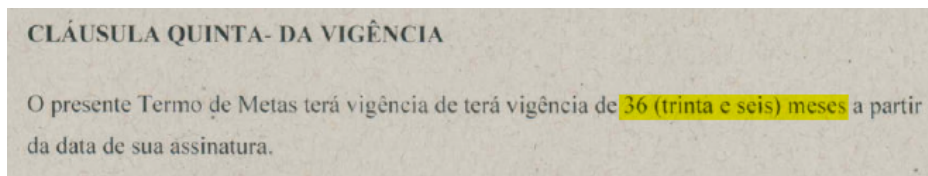
FUNDAMENTAÇÃO

I. Prejudicial de mérito – prescrição punitiva e ressarcitória

9. Diante da arguição de prescrição punitiva, é relevante examinar se, de fato, o instituto incidiu nos autos em apreço.

10. Relativamente à questão prejudicial arguida, a Unidade Técnica a afasta, porquanto, em suas palavras, “a instauração da tomada de contas especial se deu em 13/11/2023, sendo que eventual prescrição somente ocorreria em 01/03/2024, portanto não há que se cogitar dessa hipótese nos presentes autos.”

11. Compulsando os autos, observa-se que o Termo de Metas foi assinado em **30 de dezembro de 2015**, e sua Cláusula Quinta estipula a vigência em 36 meses a contar da assinatura:



(Arquivo #3391922, [01]-71693362_Folha_002_101, p. 57)



(Arquivo #3391922, [01]-71693362_Folha_002_101, p. 61)

12. Registre-se que a ordem de pagamento foi efetivada em **16 de junho de 2016**.

13. Em que pese o Termo de Metas não ter fixado expressamente prazo para prestação de contas, vigorava, à época, o Decreto nº 45.468, de 2010 – “Dispõe sobre as normas de transferência, controle e avaliação das contas de recursos financeiros repassados pelo Fundo Estadual de Saúde” –, que exigia prestação de contas ao final da vigência do instrumento:

Art. 21 – Para cada Termo de Metas ou de Compromisso celebrado será elaborado processo eletrônico para acompanhamento, controle e avaliação, a ser apresentado à SES **em até noventa dias após o término do prazo de vigência.**

[...]

§ 3º – Ao final da vigência do Termo de Metas ou de Compromisso, mesmo que o objeto pactuado não tenha sido executado ou tenha sido executado parcialmente, **a entidade deverá apresentar via rede mundial de computadores as contas** com a restituição do saldo financeiro existente, acrescido de eventuais rendimentos auferidos em aplicações financeiras. (Grifos nossos).

14. Dessa forma, ao considerar o prazo de 90 dias a contar de **30 de dezembro de 2018** (fim da vigência do Termo de Metas), a omissão da entidade para prestar contas configurou-se no dia **1º de abril de 2019**.

15. No âmbito desse Tribunal, a prescrição opera-se em cinco anos contados a partir da primeira causa interruptiva até decisão de mérito recorrível. É o que se depreende do exame sistemático dos artigos 110-E, 110-F, I, e 110-C, II, todos da Lei Complementar Estadual nº 102, de 2008:

Art. 110-C – São causas interruptivas da prescrição:

[...]

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

[...]

Art. 110-E – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

16. No caso em apreço, a autuação da tomada de contas especial ocorreu em **13 de novembro de 2023, antes do implemento do quinquênio prescricional**, contado a partir da omissão no dever de prestar contas.

17. Dessa forma, houve interrupção do prazo prescricional, conforme previsão legal supratranscrita.

18. Cumpre registrar que o responsável defende ser a última movimentação financeira o marco inicial do cômputo do prazo para prestação de contas, que, segundo ele, teria ocorrido em 21 de novembro de 2016.

19. Ademais, conforme alegado pela defesa, a conta foi encerrada em 28 de junho de 2017, que fundamenta seu argumento no Manual de Orientações para Aplicação de Recursos e

Prestações de Contas de Convênios, do Governo do Estado de Minas, o qual prevê que a prestação de contas final ocorrerá em 60 (sessenta) dias após o término do prazo de execução.

20. Nota-se, como descabida, a pretensão da defesa de fazer com que “prazo de execução” refira-se à execução financeira dos valores repassados, e não à vigência do Termo de Metas. O próprio Manual acostado ao feito (Arquivo #3683257, p. 75) prevê expressamente: “A prestação de Contas final deverá ocorrer em até 60 (sessenta) dias após o término da vigência para execução do convênio.”

21. Para além disso, jamais poderia o referido Manual conferir, com força normativa, interpretação distinta da prevista em norma regulamentar. De todo modo, não é este o caso.

22. Pelas razões expostas, entendemos deva ser rejeitada a arguição de prescrição.

II. Mérito

II.1 Argumentos subjetivos – alegações i, ii, iii, iv, v, vi, vii e viii

23. Sustenta a defesa que o Termo de Metas foi realizado em meio físico e que, por isso, não haveria cadastro da prestação de contas em sistema informatizado da SES/MG. Alega que tem a lembrança de ter entregue, fisicamente, a prestação de contas à Unidade Regional de Saúde de Coronel Fabriciano. De igual modo, afirma que, quando da transição de diretoria do Instituto Mineiro de Saúde – IMS, à época, AMINAS, beneficiária do Termo de Metas –, deixou toda a documentação relativa à prestação de contas com o gestor que lhe sucedeu e o contador da entidade.

24. O argumento, no entanto, é insuficiente para afastar a responsabilidade por omissão no dever de prestar contas, haja vista que não demonstra o adimplemento de sua obrigação. Não há sequer comprovante ou protocolo da prestação de contas.

25. A referência a uma mera lembrança do defendente de ter entregue a prestação de contas, desacompanhada de qualquer prova, não tem o condão de afastar a irregularidade apurada.

26. Com o intuito de demonstrar sua boa-fé subjetiva, a ser considerada pelo Tribunal na fixação de responsabilidades, a defesa afirma que sempre devolveu recursos transferidos e não utilizados ou rescindiu termos conveniais. Alega, ainda, que, embora possua outro convênio com omissão na prestação de contas, ele procedeu à entrega da documentação à Secretaria

Municipal de Saúde de Bom Jesus do Galho, a qual deixou de repassar às informações à SES/MG.

27. Ao contrário do que pretende o responsável, o Ministério Público de Contas entende que as alegações, demonstradas por documento da própria SES/MG sobre as pendências, apontam para uma gestão ineficiente dos recursos públicos. Isso porque, ao celebrar convênios, a SES/MG visa à descentralização da execução das políticas públicas, voltadas para a concretização do interesse público.

28. Nesse ponto, cumpre registrar que, dos quatro convênios celebrados pelo responsável à época que estava à frente da AMINAS, três foram frustrados – um foi rescindido, e os outros dois implicaram a devolução integral dos recursos repassados. Do convênio remanescente consta pendência com relação à prestação de contas, porquanto não foi apresentada.

29. Não se sustentam, portanto, as alegações de boas práticas ou boa gestão de recursos públicos reiteradamente confiados à AMINAS, sob presidência do responsável.

30. Em verdade, a defesa arrazoou que fez movimentação de recursos financeiros fora da conta vinculada do convênio, o que seria uma exigência normativa desconhecida pelo responsável.

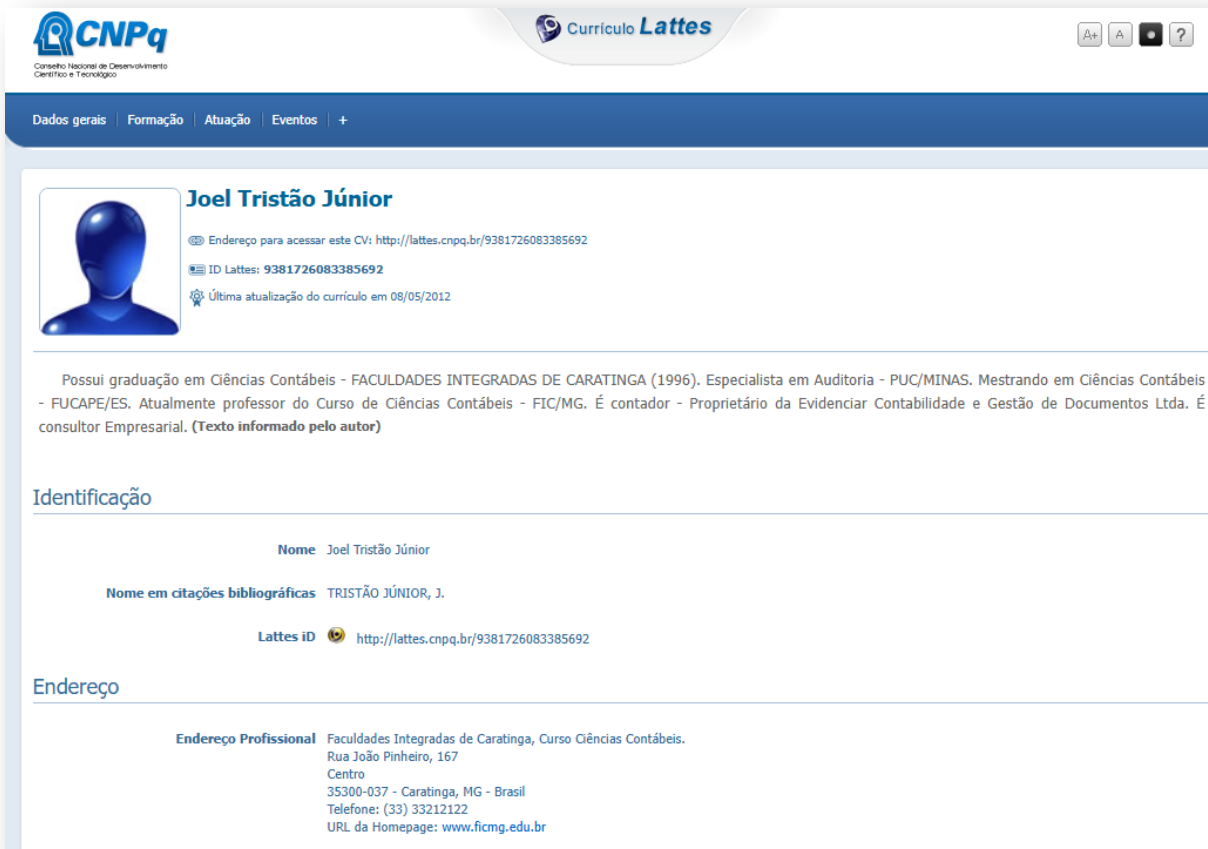
31. O art. 3º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro estabelece que “Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.” Esse dispositivo, por si só, seria suficiente para afastar as alegações da defesa. Porém, o julgador não mais pode cerrar os olhos e desconsiderar, para fins de reflexão, toda a historicidade e o contexto do sistema normativo brasileiro.

32. O brocardo latino *ignorantia juris non excusat*¹ se origina no Direito Romano e passa pela Idade Média, sobrevivendo até a história contemporânea. Esse princípio geral do direito é coerente com legislações inspiradas em regras morais intuitivas, que se aproximam do Direito Natural. É incontestável a vedação do homicídio, do peculato e da falsidade ideológica, por exemplo.

33. No entanto, no Direito contemporâneo e na praxe contábil, há normas pouco conhecidas ou mesmo nada intuitivas, principalmente no âmbito do Direito Administrativo e na Contabilidade Pública. A linguagem técnico-jurídica, embora tenha se tornado mais acessível, ainda continua hermética. Isso se agrava ao levar em conta que a sociedade não é instruída sobre as normas que a regem, além de outros traços subjetivos, inerentes à educação brasileira.

¹ A ignorância da lei não desculpa (tradução livre).

34. De todo modo, no caso dos autos, a pessoa natural apontada como responsável – Presidente da AMINAS à época – é bacharel em Ciências Contábeis, especialista em Auditoria, mestrando em Ciências Contábeis e professor universitário, conforme declarado por ele próprio na plataforma público do Lattes:



The screenshot shows a Lattes curriculum page for Joel Tristão Júnior. The header includes the CNPq logo and the text 'Currículo Lattes'. The page is divided into sections: 'Dados gerais', 'Formação', 'Atuação', 'Eventos', and '+'. The main section displays the user's name, a placeholder profile picture, and contact information. Below this, a paragraph describes the user's academic and professional background. The 'Identificação' section lists the user's name, bibliographic name, and Lattes ID. The 'Endereço' section provides the professional address, including the institution, street, city, state, and contact details.

Joel Tristão Júnior

Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/9381726083385692>

ID Lattes: 9381726083385692

Última atualização do currículo em 08/05/2012

Possui graduação em Ciências Contábeis - FACULDADES INTEGRADAS DE CARATINGA (1996). Especialista em Auditoria - PUC/MINAS. Mestrando em Ciências Contábeis - FUCEPE/ES. Atualmente professor do Curso de Ciências Contábeis - FIC/MG. É contador - Proprietário da Evidenciar Contabilidade e Gestão de Documentos Ltda. É consultor Empresarial. (Texto informado pelo autor)

Identificação

Nome Joel Tristão Júnior

Nome em citações bibliográficas TRISTÃO JÚNIOR, J.

Lattes iD  <http://lattes.cnpq.br/9381726083385692>

Endereço

Endereço Profissional Faculdades Integradas de Caratinga, Curso Ciências Contábeis.
Rua João Pinheiro, 167
Centro
35300-037 - Caratinga, MG - Brasil
Telefone: (33) 33212122
URL da Homepage: www.ficmg.edu.br

35. Cumpre, ainda, consignar que, embora materialmente pudesse desconhecer a norma jurídica, tomou dela conhecimento ao ser o signatário do Termo de Metas *sub examine*, porquanto ele deixa claro estar regido pelas disposições do Decreto n. 45.468/202010, vigente à época.

36. Dessa forma, ainda que não houvesse a vedação legal de alegação de ignorância sobre o ilícito, o responsável teria agido, no mínimo, de forma temerária na gestão dos recursos públicos ou com dolo eventual, haja vista que possui formação mais do que suficiente para ter ciência da exigência normativa.

37. Além disso, como sua própria defesa salientou, o responsável possui experiência na gestão de diversos outros convênios celebrados com o Estado de Minas Gerais.

38. Ainda no campo das alegações de defesa de natureza subjetiva, o Sr. Joel Tristão Júnior afirma que os pagamentos realizados na conta corrente não foram feitos diretamente aos reais beneficiários, o que ocorreu durante o período em que esteve afastado do cargo de Diretor

Presidente da AMINAS para concorrer ao cargo de Prefeito do Município de Bom Jesus do Galho.

39. Com a devida vênia à defesa, as razões apresentadas são manifestamente contraditórias e sem lastro fático.

40. Observa-se que, no Arquivo #3683260, o responsável limitou-se a apresentar *print* de tela do site do Tribunal Superior Eleitoral, que demonstra que ele foi candidato às eleições municipais de 2016. Entretanto, não houve juntada de nenhum documento que demonstrasse a desincompatibilização ou que se afastara da associação para concorrer ao pleito eleitoral. O responsável tampouco informou quem teria sido exercido a Presidência da AMINAS durante o período de seu afastamento.

41. Por fim, a defesa alega que, com a apresentação dos extratos da AMINAS na Caixa Econômica Federal, seria possível identificar os reais beneficiários dos recursos.

42. Contudo, cumpre salientar que a movimentação dos recursos fora da conta vinculada dificulta sobremaneira a prestação de contas, de modo que se comprove a real destinação dos recursos.

43. Ainda assim, desde a apresentação da peça de defesa (19 de junho de 2024), não houve apresentação dos referidos documentos.

44. Portanto, entendemos que as razões de defesa se lastreiam principalmente em argumentos subjetivos sem lastro fático ou impertinentes ao deslinde da Tomada de Contas Especial em apreço, sendo incapazes de infirmar a imputação do ilícito omissivo do agente.

II.2 Art. 22, da LINDB – alegação x

45. O artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) estabelece que, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

46. No entanto, no presente caso, as únicas alegações de obstáculos à época dos fatos para deixar de prestar contas e incorrer no ilícito constitucional de omissão no dever de prestar contas, que foram o desconhecimento das normas e a dificuldades na prestação de contas, não se sustentam, uma vez que o responsável possui formação e experiência suficientes para compreender e cumprir as exigências normativas.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

47. Ademais, a ausência de comprovação documental da prestação de contas e a movimentação de recursos fora da conta vinculada configuram falhas graves na gestão dos recursos públicos, não sendo justificáveis pelas alegações apresentadas.

48. Portanto, a aplicação do artigo 22 da LINDB não exime o responsável de sua obrigação de prestar contas de forma adequada e transparente, nem afasta a responsabilidade pelo dano causado ao erário.

CONCLUSÃO

49. Por todo exposto e considerando as provas dos autos em face da ausência de manifestação da Associação Mineira de Assistência à Saúde – AMINAS – sobre os fatos a ela imputados, o Ministério Público de Contas OPINA pela:

- i. **irregularidade das contas** tomadas da Associação Mineira de Assistência à Saúde e do Sr. Joel Tristão Júnior, nos termos do art. 48, III, *a*, da Lei Complementar nº 102, de 2008;
- ii. **imputação de débito solidário à Associação Mineira de Assistência à Saúde e ao Sr. Joel Tristão Júnior**, em favor do Estado de Minas Gerais, no valor histórico de R\$ 130.000,00 a ser atualizado e acrescido de juros de mora à época do pagamento;
- iii. **aplicação de multas pessoais à Associação Mineira de Assistência à Saúde e ao Sr. Joel Tristão Júnior**, nos termos do art. 86, consideradas as balizas do art. 89, da Lei Complementar nº 102, de 2008.

50. É o parecer.

Belo Horizonte, 09 de abril de 2025.

Sara Meinberg
Procuradora do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente)