

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 023.245/2014-0

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Unidade: Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República.

Recorrentes: Leila Adesse (CPF 337.709.487-34).

Representação legal: Cássia Silva de Oliveira Vilela (OAB/RJ 169.173) e outros representando Leila Adesse.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL EM RAZÃO DA OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DE RECURSOS REPASSADOS PELA SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA PARA EXECUÇÃO DE PROJETO. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. RETIFICAÇÃO DE INEXATIDÃO MATERIAL.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Recursos (peça 64), acolhida pelo diretor (peça 65) e pelo secretário (peça 66):

### “INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Leila Adesse (peça 51), representante da entidade Ipas Brasil/RJ, contra o Acórdão 13.609/2016-TCU-2ª Câmara (peça 32), da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, corrigido por inexactidão material mediante o Acórdão 6.806/2017-TCU-2ª Câmara (peça 38), destacando-se os itens impugnados:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Ipas Brasil/RJ e da Sra. Leila Adesse, representante da entidade, com fulcro no art. 1º, inciso I, no art. 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 19 e o art. 23, inciso III, da mesma Lei, condenando-os, solidariamente, ao pagamento dos valores discriminados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento desses valores aos cofres do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Valor (R\$)	Data
600.000,00	24/1/2011
38.790,82	24/1/2011
546.723,77	28/5/2013

9.2 aplicar ao Ipas Brasil/RJ e à Sra. Leila Adesse, individualmente, a multa referida no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3 autorizar, desde já, se requerido, o pagamento das dívidas mencionadas nos itens 9.1 e 9.2 em até 36 (tinta e seis) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei n.º 8.443, de 16 de junho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira

parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas atualizadas monetariamente, devendo incidir sobre cada valor mensal da dívida mencionada no item 9.1, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5. autorizar, desde logo, caso não sejam atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial dos valores acima, na forma da legislação em vigor;

9.6. remeter cópia deste Acórdão, e do Relatório e Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Rio de Janeiro para adoção das providências que julgar pertinentes, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.7. dar ciência desta deliberação aos responsáveis;

## HISTÓRICO

2. A tomada de contas especial (TCE) sob comento foi instaurada pela então Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), em desfavor de Leila Adesse, na condição de representante da Ipas Brasil/RJ, e da própria entidade, em razão da omissão no dever de prestar contas do Termo de Parceria Siconv 750.578, no valor de R\$ 600.000,00, para a execução do projeto 'Profissionais de Educação e da Rede de Atendimento no Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (peça 2, pp. 366-378 e p. 394).

2.1. O referido termo de parceria, assinado em 9/12/2010 e com prazo de vigência de 18 meses, teve por objeto a disseminação da metodologia de fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, por intermédio da qualificação dos profissionais da rede de atendimento e da capacitação de docentes de universidades brasileiras, sobre os Direitos Humanos Sexuais e Reprodutivos aplicados ao Direito da Criança e do Adolescente (peça 2, p. 366).

2.2. As metas estabelecidas foram as seguintes, com os respectivos prazos e valores (peça 3, pp. 43-49 e 71-77):

FASE DO PROJETO		Dt. Início	Dt. Fim	Valor (R\$)
Meta 1	Articulação e pactuação das Ações do Projeto	9/12/2010	31/1/2011	38.790,82
Etapa 1	Seminário em Brasília	9/12/2010	31/1/2011	38.790,82
Meta 2	Avaliação de diagnóstico do corpo docente	1/2/2011	1/9/2012	20.691,60
Etapa 1	Cinco diagnósticos preliminares em universidades no Pará, Ceará, Paraná, São Paulo e Mato Grosso do Sul	1/2/2011	1/9/2012	11.845,80
Etapa 2	Relatório com sistematização e análise	1/3/2011	1/10/2012	8.845,80
Meta 3	Sensibilização do corpo docentes em universidades no Pará, Ceará, Paraná, São Paulo e Mato Grosso do Sul	1/4/2011	1/11/2012	46.740,44
Etapa 1	Cinco oficinas de sensibilização	1/4/2011	1/11/2012	46.740,44
Meta 4	Capacitação da Rede	1/2/2011	5/1/2013	133.572,90
Etapa 1	Elaboração e publicação de Módulo de acolhimento Humanizado para Conselhos tutelares	1/2/2011	5/1/2013	21.545,80
Etapa 2	Capacitação para a Rede de Atendimento	1/2/2011	1/2/2013	54.295,64
Etapa 3	Duas reuniões de monitoramento em cada cidade	1/8/2011	1/3/2013	57.731,46
Meta 5	Capacitação do corpo docente das universidades	1/7/2011	1/3/2013	72.394,72
Etapa 1	Distribuição de quarenta kits de material didático	1/7/2011	1/3/2013	31.445,80
Etapa 2	Cinco cursos de Capacitação para docentes	1/7/2011	1/4/2013	34.718,42
Etapa 3	Acompanhamento por correio eletrônico	1/7/2011	1/4/2013	6.230,50
Meta 6	Promoção da participação juvenil	1/2/2011	1/4/2013	173.521,02
Etapa 1	Formação de quatro grupos de jovens promotores de saúde em Fortaleza, Foz do Iguaçu, Belém e Campo Grande	1/2/2011	1/4/2013	116.147,22
Etapa 2	Atividades informativo-educacionais planejadas	1/2/2011	1/4/2013	57.373,80
Meta 7	Avaliação do corpo docente das universidades	1/2/2012	31/5/2013	50.804,72
Etapa 1	Criação de instrumento de avaliação	1/2/2012	31/5/2013	13.685,80
Etapa 2	Cinco atividades de avaliação	1/2/2012	31/5/2013	28.673,12
Etapa 3	Criação de instrumento de avaliação	1/2/2012	31/5/2013	8.445,80
Meta 8	Sistematização e disseminação das ações	1/4/2012	9/6/2013	63.483,78

Etapa 1	Seminário com representantes das instituições	1/4/2012	9/6/2013	41.937,98
Etapa 2	250 exemplares da Publicação Final	1/4/2012	9/6/2013	21.545,80
	Total do projeto	9/12/2010	9/6/2013	600.000,00

2.3. O Ipas Brasil/RJ, atualmente AADS – Ações Afirmativas e sua representante foram citados (peça 5) e apresentaram alegações de defesa (peças 14-17 e 22) que tiveram pareceres divergentes do auditor que instruiu o feito (peça 27) e da Unidade técnica (peças 28 e 29).

2.4. A Unidade técnica, na pessoa do assessor, por delegação de competência, entendeu ser possível mitigar a responsabilidade atribuída à conveniente e a sua dirigente, com base nos documentos apresentados que serviriam para comprovar a destinação dos recursos e indicariam a aplicação na consecução do objeto pactuado, mesmo que apenas parcialmente e fora do prazo estipulado. Dessa forma, propôs o julgamento das contas regulares com ressalva e considerou que a responsável teve boa-fé para efeito da concessão de novo e improrrogável prazo aos responsáveis para pagamento da dívida sem a incidência de juros de mora (peça 28).

2.5. O auditor que instruiu a TCE, por sua vez, concluiu que as alegações de defesa oferecidas não poderiam ser acatadas, haja vista a inexecução do objeto acordado e a ausência de justificativa para a omissão. De acordo com sua percepção, o que se apresentava nos autos até a juntada da documentação em resposta às citações foram evidências da falta do cumprimento da obrigação do dever de prestar contas, conduta que impossibilitou a concedente de verificar se o objeto do termo de parceria Siconv 750.578 foi executado e se os recursos foram regularmente aplicados (peça 27, p. 3).

2.6. Dessa forma, atribuiu débito aos responsáveis, no montante recebido, subtraído de R\$ 546.723,77, já recolhidos.

2.7. O MP/TCU concordou com o auditor instrutor, considerando não justificada a omissão no dever de prestar contas, porém, considerou atendida a Meta 1, no que foi acompanhado pelo Ministro Relator, o que resultou no acórdão impugnado (peça 32).

2.8. Irresignada, a representante da entidade interpôs recurso de reconsideração contra o Acórdão 13.609/2016-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro Raimundo Carreiro e corrigido por inexistência material, mediante o Acórdão 6.806/2017-TCU-2ª Câmara (peça 38), requerendo que seja reformado o acórdão prolatado, sendo julgadas regulares as contas apresentadas (peça 51).

#### ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade contido na peça 52, ratificado pela Ministra-relatora, Ana Arraes na peça 55, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.5 do Acórdão 13.609/2016-TCU-2ª Câmara a todos os responsáveis condenados em solidariedade com a ora recorrente, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

#### MÉRITO

##### 4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do recurso as seguintes questões:

- a) se houve regularidade na prestação de contas (peça 51, p. 3);
- b) se a recorrente agiu com boa-fé (peça 51, p. 5).

5. Se houve regularidade na prestação de contas (peça 51, p. 3-5);

5.1. A recorrente afirma que o Termo de Parceria Siconv 750.578 foi regular e tempestivamente executado, impondo-se a reforma do acórdão impugnado para que sejam julgadas regulares as contas apresentadas, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) não houve omissão, mas tão somente uma falha na formalização da prestação de contas, sanada com a apresentação de cópia do plano de trabalho, do termo do convênio, relatório físico e financeiro, relação de pagamentos, dos documentos de despesas, extrato de conta bancária, comprovante de recolhimento do saldo de recursos e comprovantes dos despachos adjudicatórios e licitações realizadas (peça 51, p. 3).

b) o documento encaminhado à peça 14 comprova que o ajuste, relativo ao termo de parceria Siconv 750.578 foi regular e tempestivamente executado e que o saldo dos recursos não utilizados foi restituído (peça 51, p. 3);

c) o titular da diretoria instrutora do processo, ao analisar os autos, verificou e concluiu por atenuar a responsabilidade atribuída ao Ipas e sua dirigente, ora recorrente, de modo a afastar a gravidade inerente ao julgamento pela irregularidade das contas, então confirmou a aplicação dos recursos na consecução do objeto pactuado, mesmo que apenas parcial, e não desempenhado no prazo estipulado (peça 51, p. 4-5);

d) houve a execução das seguintes metas pactuadas:

d.1) Meta 1, no valor de R\$ 38.790,82, realizada na íntegra;

d.2) Meta 2, orçada em R\$ 20.691,60, foram tidos como cumpridos dois diagnósticos preliminares de corpos docentes (em São Paulo/SP e Fortaleza/CE) de um total de cinco previstos, porém, considerando os pontos contrapostos pela instrução, a conclusão do parecer técnico e a documentação apresentada, a consecução parcial da ação (etapa 1) e a inexistência de relatório (etapa 2) ensejam equivalência aceitável a 40% da etapa 1 da referida meta, ou seja, R\$ 4.738,32;

d.3) Meta 3, com orçamento aprovado de R\$ 46.740,44, duas oficinas de sensibilização de docentes (em São Paulo/SP e Foz do Iguaçu/PR) também de um total de cinco previstas, ou seja, novamente, 40% da referida meta, prevista conforme uma única etapa (etapa 1), ou R\$ 18.796,17;

d.4) Meta 4, orçada, no total, em R\$133.572,90, o grau de execução admissível como alcançado seria restrito à elaboração de material orientador e instrucional para o público-alvo da Rede de Serviços, objeto do convênio, sem comprovação do cumprimento das etapas de sua distribuição ao público-alvo ou da realização das reuniões previstas nas cidades selecionadas para o projeto, o que ensejaria a admissão de execução parcial da etapa 1, ou R\$ 21.545,80;

FASE DO PROJETO		ORÇAMENTO (Peça 3; p. 71-77)	Relatório do IPAS (Peça 3)	ANÁLISE DA INSTRUÇÃO
Meta 1	Articulação e pactuação das Ações do Projeto	38.790,82	Realizada	Evidências de ocorrência do evento
Etapa 1	Seminário em Brasília			
Meta 2	Avaliação de diagnóstico do corpo docente	20.691,60	Parcialmente p. 118, coluna 5	Faltam evidências da realização dos diagnósticos e relatórios
Etapa 1	Cinco diagnósticos preliminares	11.845,80		
Etapa 2	Relatório com sistematização e análise	8.845,80		
Meta 3	Sensibilização do corpo docentes	46.740,44	Parcialmente p. 118, coluna 5	Faltam evidências da realização das oficinas
Etapa 1	Cinco oficinas de sensibilização			
Meta 4	Capacitação da Rede	133.572,90	Parcialmente p. 118-120, coluna 5	Faltam evidências da ocorrência dos eventos e distribuição do material
Etapa 1	Elaboração e publicação de Módulo	21.545,80		
Etapa 2	Capacitação para a Rede de Atendimento	54.295,64		
Etapa 3	Duas reuniões de monitoramento em cada cidade	57.731,46		
Meta 5	Capacitação do corpo docente	72.394,72	Não realizada p. 120, colunas 4 e 5	Não gerou produto
Etapa 1	Distribuição de quarenta kits de material didático	31.445,80		
Etapa 2	Cinco cursos de Capacitação para docentes	34.718,42		
Etapa 3	Acompanhamento por correio eletrônico	6.230,50		
Meta 6	Promoção da participação juvenil	173.521,02	Não realizada p. 120, colunas 4 e 5	Não gerou produto
Etapa 1	Formação de quatro grupos de jovens promotores	116.147,22		
Etapa 2	Atividades informativo-educacionais planejadas	57.373,80		
Meta 7	Avaliação do corpo docente das universidades	50.804,72	Não realizada p. 120, colunas 4 e 5	Não gerou produto
Etapa 1	Criação de instrumento de avaliação	13.685,80		
Etapa 2	Cinco atividades de avaliação	28.673,12		
Etapa 3	Criação de instrumento de avaliação	8.445,80		
Meta 8	Sistematização e disseminação das ações	63.483,78	Parcialmente p. 120, coluna 5	Faltam evidências da ocorrência do evento e distribuição do material
Etapa 1	Seminário com representantes das instituições	41.937,98		
Etapa 2	250 exemplares da Publicação Final	21.545,80		
TOTAL DO PROJETO		600.000,00		

d.5) Meta 8, referente à sistematização e disseminação de ações, com orçamento de R\$ 63.483,78, como demonstrado na instrução, a fragilidade das informações apresentadas a título de prestação de contas não as torna aproveitáveis para a avaliação do grau de alcance da meta mencionada;

e) houve dificuldade na articulação de participantes para realizar a parceria planejada, motivo pelo qual houve solicitação para prorrogação do prazo de execução, porém, em virtude da negativa, a recorrente se viu obrigada a apresentar a prestação de contas parcial e devolveu, em 28/5/2013, a quantia de R\$ 546.723,77.

#### Análise

5.2. Os argumentos da recorrente não merecem prosperar. Conforme verificado nos autos, embora tenha sido instada a apresentar a prestação de contas por duas vezes (peças 3, p. 236-238 e p. 298-300), a

recorrente foi, de fato, omissa no seu dever de prestar contas, contrariando o estabelecido no art. 15-B da Lei 9.790, de 23/3/1999 e na Cláusula Quinta do Termo de Parceria Siconv 750.578/2010 (peça 14, p. 120).

5.3. Nesse sentido, o § 4º do art. 209 do RI/TCU é claro ao afirmar que, uma vez citado o responsável pela omissão no dever de prestar contas, bem como instado a justificar a omissão, a apresentação posterior das contas, sem a justificativa para a falta, não elidirá a respectiva irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação comprobatória das despesas esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos, o que não ocorreu.

5.4. Conforme o referido dispositivo do RI/TCU está a jurisprudência desta Corte demonstrada nos Acórdãos 855/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Vital do Rêgo, 4887/2015-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Min. Benjamin Zymler, 985/2011-Primeira Câmara, 2.195/2011-Primeira Câmara, 719/2009-Primeira Câmara, todos da relatoria do Min. Walton Rodrigues.

5.5. Assim, tendo em vista que no caso concreto inexistiu justificativa para a falta, não há como elidir a irregularidade relativa à omissão, como intencionava o diretor da Secex-RJ, restando analisar se a documentação ora apresentada demonstra a boa e regular aplicação dos recursos.

5.6. A documentação mencionada pela recorrente (peças 14) foi apresentada nas alegações de defesa em resposta à citação, tendo sido objeto de análise da concedente por ocasião do pedido de prorrogação de prazo (peça 3, p. 126-132), da Secex-RJ por ocasião da citação (peça 27 e 28) e do MP/TCU (peça 31). Todos, com exceção do diretor da subunidade técnica, concluíram no mesmo sentido do voto relator do acórdão impugnado, pela irregularidade das contas. O MP/TCU e o ministro-relator concordaram no cumprimento apenas da meta 1, no valor de R\$ 38.790,82, levando-se em consideração o valor de R\$ 546.723,77 recolhido, em 28/5/2013, aos cofres do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (peça 16, p. 70-71).

5.7. As análises tomaram por base o quadro a seguir, elaborado pela Unidade Técnica e fundamentado no Parecer Técnico 28, da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SNPDCA (peça 3, p. 126-132). Ele sintetiza a execução do termo de Parceria sob comento. Importante destacar conclusão da instrução à peça 27, p. 7, sobre a inexistência de evidência da realização de ações que tenham sido realizadas após o referido parecer técnico. Nesse sentido, a execução do objeto do Termo de Parceria Siconv 750.578 se resumiu na situação a seguir, o que evidencia a execução apenas da meta 1:

5.8. Além disso, o termo de parceria não foi tempestivamente executado, como afirma a recorrente, considerando que o prazo de execução era de 18 meses, iniciando-se em 11/2010 e terminando em 05/2012 (peça 3, p. 106) e, embora houvesse solicitação de prorrogação que possibilitasse a extrapolação dos prazos inicialmente acordados, o pleito não se concretizou devido à falta de regularização de documentos necessários à formalização do termo aditivo (peça 3, p. 234). O instrutor traz como evidência desse atraso no cronograma a seguinte proposta de alteração que não foi efetivada pela concedente (peça 27, p. 7):

FASE DO PROJETO		INÍCIO	Limite para conclusão	
			Original	Proposto (não aditivado)
			Peça 2, 140-146	Peça 3, 106-114
Meta 2	Avaliação de diagnóstico do corpo docente	1/2/2011	31/3/2011	1/9/2012
Meta 3	Sensibilização do corpo docentes	1/3/2011	31/7/2011	1/11/2012
Meta 4	Capacitação da Rede	1/2/2011	1/2/2012	5/1/2013
Meta 5	Capacitação do corpo docente	1/7/2011	31/10/2011	1/3/2013
Meta 6	Promoção da participação juvenil	1/2/2011	1/2/2012	1/4/2013
Meta 7	Avaliação do corpo docente das universidades	1/2/2012	31/5/2012	31/5/2013
Meta 8	Sistematização e disseminação das ações	1/4/2012	9/6/2012	9/1/2013

5.9. Ainda, considerando a recolhimento realizado, que corresponderia à uma execução no valor de R\$ 53.276,23 (R\$ 600.000,00 – R\$ 546.723,77), também não procede a alegação da recorrente ao afirmar ter executado, além da meta 1, no valor de R\$ 38.790,82, parte das metas 2,3 e 4, nos valores de R\$ 4.738,32, R\$ 18.796,17 e R\$ 21.545,80, o que totalizaria R\$ 83.871,11. Na comprovação dessa hipótese, que não é o caso, o recolhimento teria que ser menor, de R\$ 515.128,89. Reforça-se que o argumento carece de documentos comprobatórios.

5.10. Ademais, a alegada dificuldade na articulação com os beneficiários não impede a responsabilização por eventual prejuízo causado ao erário. Ciente dessa dificuldade, poderiam os gestores dos recursos, ou negar-se a realizar o Termo de Parceria, ou apresentar a prestação de contas parcial junto com a devolução dos recursos, hipóteses que não ocorreram. Assumiram, portanto, os riscos inerentes aos resultados produzidos.

5.11. Assim, na presente fase recursal e segundo as evidências constantes nos autos, não foram acrescentados novos elementos acerca da prestação de contas capazes de alterar a conclusão das análises anteriores que culminaram na confirmação da omissão no dever de prestar contas e no cumprimento parcial do objeto, no caso, apenas a Meta 1.

6. Se a recorrente agiu com boa-fé (peça 51, p. 5-9);

6.1. A recorrente afirma que agiu com boa-fé na aplicação dos recursos, com base nos seguintes argumentos (peça 51, p. 6):

a) não há nos autos qualquer imputação ou prova apresentada que diga respeito ao elemento subjetivo, inerente à má-fé, que deveria permear a conduta da recorrente para fins de enquadramento nas penas aplicadas (peça 51, p. 5);

b) a lei 8.443/1992 traz, no art. 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c', os casos de irregularidades na prestação de contas que dizem respeito às condutas de omissão do dever de prestar conta e dano ao erário, que não é o caso da recorrente porque apresentou regularmente a prestação de contas relativa ao Termo de Parceria 750.578 (peça 51, p. 6);

c) para a reprovação das contas, não basta a simples demonstração da ocorrência de determinada irregularidade ou ilegalidade, mas também o elemento anímico do agente, qual seja, a má-fé (o intuito deliberado de mover-se em face do patrimônio público), sendo indispensável a demonstração de dolo (peça 51, p. 6-7);

d) a recorrente jamais cometeu nenhum ato irregular, com o intuito deliberado de lesar o patrimônio público, sendo impossível identificar qualquer ação ou omissão de sua parte revestida de intencionalidade dolosa (peça 51, p. 6);

e) a jurisprudência do TRF a seguir confirma esse entendimento: TRF-1 - APELAÇÃO CÍVEL AC 155715820014013800 MG 0015571-58.2001.4.01.3800, sob a relatoria do Juiz Federal Miguel Ângelo de Alvarenga Lopes, TRF-1 - APELAÇÃO CÍVEL AC 31567 DF 0031567- 25.2007.4.01.3400, sob a relatoria do Desembargador Federal Carlos Olavo, TRF-5 – APELAÇÃO CRIMINAL ACR 6922 PB 0007794- 03.2001.4.05.8200, sob a relatoria do Desembargador Geraldo Apoliano.

#### Análise

6.2. Não há como acolher as razões recursais. A responsabilidade dos gestores perante o TCU é de natureza subjetiva, portanto, pode se originar de conduta comissiva ou omissiva, dolosa ou culposa, cujo resultado seja a violação dos deveres impostos pelo regime de direito público aplicável àqueles que administram recursos da União, com grave infração legal ou dano ao erário.

6.3. Na responsabilização subjetiva da recorrente, o elemento anímico de sua conduta foi irrelevante para a caracterização da irregularidade. Neste caso, além da existência da omissão no dever de prestar contas e do resultado danoso, exigiu-se apenas a conduta culposa. Todos esses elementos foram devidamente caracterizados nos autos, porquanto a recorrente foi signatária do termo de parceria e ordenou a realização das despesas, cujo resultado danoso, impugnado pelo Tribunal, resume-se em: (a) omissão no dever de prestar contas contrariando a alínea 'a' do inciso II do art. 16 da Lei 8.443/1992; e (b) dano ao erário decorrente da não comprovação da execução das metas 2 a 8 do objeto pactuado, em desconformidade com a alínea 'c' do mesmo dispositivo.

6.4. Note-se que não se mostrou necessária a configuração de ato de improbidade administrativa, dolo ou má-fé na conduta do responsável para que suas contas permaneçam julgadas irregulares, com a condenação em débito e multa. Nesse sentido são os Acórdãos 10.042/2017 – TCU – 1ª Câmara, da relatoria do Min. Walton Alencar, 9.449/2017-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Min. Aroldo Cedraz, 9.785/2017-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Min. Benjamin Zymler e 2.303/2017-TCU-Plenário, da relatoria da Min. Ana Arraes.

6.5. Quanto à alegação de boa-fé, o exame feito pelo Tribunal obedece ao disposto no art. 12 da Lei 8.443/1992 e nos parágrafos 2º e 3º do artigo 202 do Regimento Interno.

6.6. A análise é feita por ocasião da resposta à citação e se presta verificar a possibilidade de fixação de novo e improrrogável prazo para que o responsável recolha a importância devida.

6.7. À época da citação, devido à omissão no dever de prestar contas, não foi considerada a ocorrência da boa-fé na conduta da recorrente.

6.8. O entendimento que prepondera na jurisprudência do Tribunal é no sentido de que a boa-fé deve ser objetivamente analisada e provada no caso concreto, considerando-se a prática efetiva e as consequências de

determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um indivíduo leal, cauteloso e diligente (Acórdão 2.414/2006 - 1ª Câmara, da relatoria do Min. Augusto Nardes).

6.9. No presente caso, há mais de uma irregularidade constituída na omissão no dever de prestar contas e no débito decorrente do cumprimento parcial do objeto. Além disso, a boa-fé não pode ser presumida ou acatada a partir de mera alegação, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos, o que também não ocorreu neste caso, uma vez que a recorrente não apresentou excludente de culpabilidade.

6.10. Quanto a jurisprudência do TRF apresentada, não se coaduna de modo algum com o caso em questão, como demonstrado a seguir:

a) TRF-1 - APELAÇÃO CÍVEL AC 155715820014013800 MG 0015571-58.2001.4.01.3800 - trata de confirmação da competência do TCU na apreciação das contas dos conselhos de profissionalização regionais;

b) TRF-1 - APELAÇÃO CÍVEL AC 31567 DF 0031567- 25.2007.4.01.3400 – O TRF corroborou entendimento do TCU de que o pagamento de taxa administrativa não prevista em convenio firmado pela ECT com o Senai não é ato irregular;

c) TRF-5 – APELAÇÃO CRIMINAL ACR 6922 PB 0007794- 03.2001.4.05.8200 – Trata de legislação específica de crime de responsabilidade de prefeito - Decreto-Lei nº 201/67, que dispõe sobre a responsabilidade de prefeitos e vereadores. Além disso, não é caso de omissão no dever de prestar contas.

6.11. Diante desses elementos, não é possível, aferir a boa-fé da recorrente, o que inviabiliza a desconstituição do acórdão recorrido para que lhe seja concedido novo prazo para o recolhimento do débito.

#### CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) Não restou comprovada a regularidade na prestação de contas do Termo de Parceria Siconv 750.578;

b) Não há como afirmar a ocorrência de boa-fé da recorrente.

7.1. Desta forma, os elementos juntados aos autos e os argumentos expendidos pela parte não têm o condão de modificar a deliberação recorrida.

#### INFORMAÇÕES ADICIONAIS

8. Entende-se necessária a propositura de retificação material na demonstração do débito contido no acórdão condenatório para deixar claro que as parcelas de R\$ 38.790,82 e 546.723,77 possuem natureza de créditos a serem abatidos no valor devido.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) retificar materialmente a indicação dos valores contidos no item 9.1 do acórdão recorrido nos seguintes termos:

Valor (R\$)	Data
600.000,00 (D)	24/1/2011
38.790,82 (C)	24/1/2011
546.723,77 (C)	28/5/2013

c) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte à recorrente, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro e demais interessados.'

2. O parecer do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peça 67) acompanhou a proposta da unidade técnica, nos seguintes termos:

‘Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Leila Adesse (peça 51), representante da entidade Ipas Brasil/RJ, contra o Acórdão n.º 13.609/2016-TCU-2.ª Câmara (peça 32), da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro - corrigido por inexactidão material mediante o Acórdão n.º 6.806/2017-TCU-2.ª Câmara (peça 38) - que julgou suas contas irregulares, condenando-a, solidariamente à referida entidade, em débito e aplicando-lhe multa individual, inicialmente pela omissão da prestação de contas dos recursos recebidos por meio do Termo de Parceria Siconv 750.578, no valor de R\$ 600.000,00, para a execução do

projeto 'Profissionais de Educação e da Rede de Atendimento do Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes', tendo restado não comprovada a execução total do objeto (peça 64, p. 1-3).

Esta representante do Ministério Público de Contas da União posiciona-se de acordo com as conclusões de mérito da instrução, que contou com a anuência da direção da Serur, no sentido do desprovimento das razões recursais (peças 64, 65 e 66), sem prejuízo de tecer a seguinte consideração sobre aspecto relevante do exame da responsabilidade subjetiva do agente.

Ao analisar a questão da alegada ausência de dolo e de má-fé da recorrente, a instrução registra que 'na responsabilização subjetiva do recorrente, o elemento anímico de sua conduta foi irrelevante para a caracterização da irregularidade'.

A rigor, o elemento anímico é o cerne da subjetividade da conduta do agente, imprescindível não só para a caracterização do ilícito como para a dosimetria na aplicação das respectivas sanções.

No caso, ao deixar de prestar contas antes do termo final do prazo devido, a recorrente transgrediu norma expressa da Administração e da lei, fazendo recair contra si a presunção de culpa '*contra legem*' ou '*in re ipsa*', conforme a pacífica jurisprudência da Corte (Acórdão n.º 1.882/2018-TCU-2.ª Câmara, relator Min. Augusto Nardes, Acórdão n.º 627/2018-TCU-Plenário, relator Min. Marcos Bemquerer, Acórdão n.º 2.665/2017-TCU-Plenário, relatora Min. Ana Arraes, Acórdão n.º 119/2018-TCU-2.ª Câmara, relatora Min. Ana Arraes).

Assim, diante dessa presunção de culpa, caberia à recorrente, não só o ônus de comprovar a eventual correção do seu ato (omissão) como, na impossibilidade de o fazê-lo, demonstrar que teria agido, ou melhor, deixado de agir, sem dolo e sem culpa, ônus do qual a mesma não se desincumbiu.

Feitas estas considerações, esta representante do Ministério Público de Contas da União, em concordância com o encaminhamento da Serur, propõe, no mérito, o desprovimento do presente recurso.”

É o relatório.