

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trago à apreciação deste Colegiado Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Esporte em nome do Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz, ex-Prefeito do Município de Cascavel/CE, no período de 2009/2012, em razão da falta de apresentação da documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 61.202/2010 (Siafi 738419), cujo objeto era o desenvolvimento de atividades recreativas e de lazer, em um núcleo para crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e portadores de deficiência.

2. Nos termos pactuados, o montante do ajuste era de R\$ 194.044,00, dos quais R\$ 177.964,00 ficaram a cargo da União e o restante (R\$ 16.080,00) coube à contrapartida do convenente (peça 1, p. 113).

3. No âmbito deste Tribunal, a Secex/CE ponderou que, embora o prazo para prestação de contas final do referido ajuste tenha adentrado a gestão de 2013/2016, a prefeita sucessora, Sra. Francisca Ivonete Mateus Pereira, adotou as medidas legais visando ao resguardo do erário, promovendo a Ação Ordinária de Impropriedade Administrativa contra seu antecessor, e concluiu pela responsabilidade apenas do Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz.

4. Devidamente citado, o aludido responsável apresentou alegações de defesa, acompanhada de documentação comprobatória. Contudo, o Auditor Federal de Controle Externo da Secex/CE considerou ser necessário realizar diligência ao Banco do Brasil e à Superintendência da Polícia Federal para obtenção de informações acerca da movimentação bancária da conta corrente do Convênio 61.202/2010 e do andamento do Inquérito Policial 0464/2012-4/SR/DPF/CE que trata das mesmas irregularidades abordadas nestes autos.

5. O corpo dirigente daquela unidade técnica e o **Parquet** consideram desnecessárias as diligências sugeridas, tendo em vista que é dever do gestor público, em tomada de contas especial, trazer elementos probatórios coerentes e suficientes, que demonstrem, de forma inequívoca, o bom e correto emprego das verbas geridas, de acordo com as normas pertinentes, não cabendo ao órgão de controle a produção de provas para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados por meio de convênio.

6. Em razão disso, o posicionamento do Secretário da Secex/CE e do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico é no sentido de se julgar irregulares as contas do Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz, nos termos do art. 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, imputando-lhe o débito apurado nos autos, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora desde as datas especificadas até o dia do efetivo pagamento, com aplicação da multa do art. 57 da citada lei.

7. Manifesto minha anuência a esse entendimento, divergindo das conclusões do Auditor Federal de Controle Externo da Secex/CE, pelos motivos que passo a expor.

8. Preliminarmente, cumpre destacar que estando os autos em meu gabinete, em 17/04/2018, foi encaminhada pelo responsável farta documentação, com mais de 800 páginas que constituem as peças 43 a 48 destes autos, que teria sido encaminhada ao Ministério do Esporte, a título de complementação da prestação de contas do Convênio 61.202/2010 (Siafi 738419).

9. Na análise desses novos elementos acostados aos autos, o que se observa é que há vários relatórios acompanhados de registros fotográficos que detalham as atividades supostamente desenvolvidas (artes, artesanato, atletismo, cine vídeo, dança regional, futebol de campo, futsal, ginástica, jogos lúdicos e voleibol), e que contemplam as listas de frequência com os nomes dos participantes e a discriminação dos agentes sociais responsáveis por cada atividade, bem como especificação do material de consumo e material permanente que teria sido adquirido, dentre outros papéis que demonstrariam a implementação do objeto pactuado, qual seja: “o desenvolvimento de atividades recreativas e de lazer, por 12 meses, em 2 (dois) núcleos, para crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e portadores de deficiência, Município de Cascavel/CE” (peça 46 p. 117) .

10. Quanto à preliminar levantada pelo responsável no tocante à delegação da função de administrar as verbas federais em exame, importante ressaltar que os secretários municipais, embora

auxiliares do prefeito em pastas específicas de gestão local, não são ordenadores de despesa dos recursos destinados a ações relacionadas ao desenvolvimento e à administração do município, porquanto tal função se insere originalmente nas atribuições do chefe do Poder Executivo municipal.

11. Dessarte, o prefeito responde, **prima facie**, pelos recursos públicos aplicados em quaisquer objetos pactuados e/ou programas sob sua gestão, ressalvada a hipótese em que uma atividade for comprovadamente delegada aos seus auxiliares e estes derem causa a prejuízo ao erário.

12. Adentrando à análise de mérito, observou-se, no caso concreto que ora se examina, movimentação financeira atípica nos extratos bancários anexados aos autos, visto que todos os pagamentos foram efetuados com débitos na conta corrente, sem utilização de cheques nominativos, mas por outros meios, sem identificação dos favorecidos, consoante demonstrado na tabela abaixo (peças 18, pp. 93-120, e 19, pp. 1-57):

Data	Natureza	Documento	Valor (R\$)
29.6.2011	Aviso de Débito	102064	25.228,62
6.7.2011	Aviso de Débito	102070	11.685,12
15.7.2011	Emissão de DOC	738419	1.180,00
22.7.2011	Transferência de saldo	102073	7.478,92
2.8.2011	Aviso de Débito	102076	19.450,22
19.9.2011	Aviso de Débito	102094	10.320,00
25.10.2011	Aviso de Débito	102101	10.320,00
9.11.2011	Aviso de Débito	102105	10.320,00
7.12.2011	Transferência de saldo	102113	10.320,00
12.12.2011	Aviso de Débito	102117	12.067,76
12.01.2012	Transferências de saldo	102132	10.320,00
8.2.2012	Aviso de Débito	102139	10.320,00
27.3.2012	Transferência on line	0700000018037	10.320,00

13. Diante desse contexto, é importante ressaltar que para o responsável demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, não basta que o objeto pactuado tenha sido realizado, é necessário comprovar que a sua execução foi efetuada com utilização dos recursos federais repassados para a finalidade a que se destinavam.

14. Noutras palavras, a execução física da avença, por si só, não confere regularidade aos gastos efetuados. É preciso atestar que as ações foram custeadas com recursos do ajuste, em escorreita execução financeira, sob pena de não se confirmar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a verba federal recebida.

15. Nesse sentido, transcrevo os seguintes enunciados colhidos da ferramenta de pesquisa do TCU “Jurisprudência Seleccionada”:

Acórdão 1.189/2008 – 1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo

“A simples realização do objeto não é suficiente para garantir a regularidade das contas, sendo essencial que seja comprovado o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e o objeto conveniado.”

“O gestor deve provar a boa e regular aplicação dos recursos federais e, não o fazendo, há presunção de dano, obrigando o gestor a restituir os valores aos cofres públicos.”

Acórdão 1.276/2015 – Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro

“A comprovação da execução do objeto deve ser acompanhada da demonstração de compatibilidade entre os recursos públicos envolvidos e os gastos efetuados. A presunção de legitimidade do ato administrativo que atesta os gastos é afastada diante da ausência do conjunto probatório das despesas exigido por lei.”

Acórdão 3.223/2017 – 2ª Câmara, de minha relatoria

“A comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos mediante convênio e outros instrumentos congêneres evidencia-se mediante a execução física e a execução financeira da avença, acompanhada do nexo de causalidade entre uma e outra.”

16. Em síntese, em tema de convênio, deve ser evidenciada a execução física, a financeira e o

nexo de causalidade entre uma e outra.

17. Assim, ainda que fosse comprovada a execução do objeto, não há como afirmar que houve boa e regular aplicação dos recursos repassados por força do Convênio 61.202/2010 (Siafi 738419), nem que todo o valor transferido foi aplicado na finalidade preceituada, haja vista a falta de correspondência entre débitos e despesas.

18. Importante consignar que a transferência de recursos da conta específica do convênio para outra conta ou emissão de cheques nominais à própria entidade ou a outrem, que não seja o fornecedor, impede o estabelecimento do necessário nexo entre os recursos repassados e objeto avençado. Sem a demonstração de que tais valores foram utilizados na consecução do objeto, não há comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.

19. São diversos os julgados desta Corte neste sentido, entre eles os Acórdãos 8.955/2017-Segunda Câmara (Rel. Min. José Múcio Monteiro); 3.287/2017 – Segunda Câmara (minha relatoria); Acórdão 4.626/2016 – Primeira Câmara (Rel. Min. Subst. Augusto Sherman); 3.005/2016 – Plenário (Rel. Min. Subst. Augusto Sherman) 3.384/2011 – Segunda Câmara (Rel. Min. Subst. André Luís de Carvalho); 4.443/2014 – Primeira Câmara (Rel. Min. José Múcio Monteiro) e 771/2010 – Plenário (Rel. Min. Subst. Augusto Sherman). Por oportuno, cito os enunciados dos seguintes precedentes:

Acórdão 8.955/2017 – Segunda Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro

“Os pagamentos efetuados mediante transferência ou débito autorizado, em que não seja possível a identificação do beneficiário, não comprovam a boa e regular aplicação dos recursos transferidos pela União mediante convênio.”

Acórdão 3.005/2016 – Plenário, Relator Ministro Subst. Augusto Sherman

“A emissão de cheques nominais à própria entidade beneficiária de recursos de convênio e o saque em espécie impedem a comprovação do nexo causal entre os recursos transferidos e as despesas realizadas, além de configurar prática vedada pelos normativos.”

“O gestor deve provar a boa e regular aplicação dos recursos federais e, não o fazendo, há presunção de dano, obrigando o gestor a restituir os valores aos cofres públicos.”

Acórdão 3.384/2011 – Segunda Câmara, Relator Ministro Subst. André Luís de Carvalho

“A movimentação financeira irregular impede a formação de nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos mediante convênio e a execução do objeto, comprovada por meio de saques em espécie, transferências para conta corrente estranha ao ajuste, pagamentos de despesas mediante suprimento de fundos sem a devida comprovação fiscal e pagamentos mediante cheques a empresas que não constam ou divergem das empresas informadas na prestação de contas.”

20. Na linha da jurisprudência desta Corte de Contas, os elementos constantes dos autos não são capazes de demonstrar a boa e regular utilização dos recursos públicos repassados ao Município de Cascavel/CE. Repiso que é obrigação dos gestores públicos, decorrente do ordenamento jurídico, comprovar, por meio de documentação idônea, de forma adequada, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a verba federal recebida, o que não ocorreu neste caso, visto que houve débitos e transferência de recursos sem identificação do credor e não localização de nota fiscal referente a débito realizado.

21. Em conclusão, as contas do aludido ex-alcaide devem ser julgadas irregulares, com a sua condenação ao ressarcimento ao Tesouro Nacional dos importes discriminados no respectivo ofício citatório (peças 7 a 10), além da multa objeto do art. 57 da Lei 8.443/1992.

Nesse contexto, acolho integralmente os pareceres da Secex/CE e do **Parquet** e manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 05 de fevereiro de 2019.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator