

**TC 008.588/2015-5**

**Tipo:** Recurso de reconsideração em tomada de contas especial.

**Unidade:** Prefeitura Municipal de Cascavel/CE.

**Recorrente:** Décio Paulo Bonilha Munhoz (310.971.540-68).

**Advogado:** Francisco Artur de Souza Munhoz OAB/CE nº 18.458 e outros (peças 52 e 71).

**Interessado em sustentação oral:** Não.

**Sumário:** Tomada de contas especial. Ministério do Esporte. Convênio. Desenvolvimento de atividades recreativas e de lazer para crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e pessoas com deficiência. Impugnação total de despesas. Ausência do nexo de causalidade entre os recursos federais e o objeto do convênio. Contas irregulares. Débito e multa. Embargos de declaração rejeitados. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Execução física parcial comprovada. Nexo de causalidade entre os recursos federais e as despesas realizadas demonstrado. Devolução do saldo remanescente. Débito afastado. Falta de controle da frequência dos beneficiados. Ausência do controle social sobre as atividades, por culpa exclusiva do ex-prefeito. Irregularidades graves. Proposta de manutenção da irregularidade das contas do responsável com aplicação de multa, nos moldes do art. 58, II, da Lei 8.443/1992. Provimento parcial.

## INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de reconsideração (peça 72) interposto por Décio Paulo Bonilha Munhoz, ex-prefeito do município de Cascavel/CE, contra o Acórdão 597/2019-TCU-2ª Câmara (peça 54), de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, transcrito na íntegra abaixo:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à 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.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, irregulares as contas do Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz, condenando-o ao pagamento da quantia de R\$ 177.964,00 (cento e setenta e sete mil, novecentos e sessenta e quatro reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de

04/01/2011, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o valor de R\$ 96.753,23 (noventa e seis mil, setecentos e cinquenta e três reais e vinte e três centavos), já ressarcido em 06/06/2012, nos termos do Enunciado 128 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.2. aplicar ao Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), 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, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros; multa: atualização monetária), esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se refere este Acórdão, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Ceará, com fundamento no § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU.

## HISTÓRICO

2. Esta tomada de contas especial foi instaurada pelo Ministério do Esporte em nome do 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 para crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e portadores de deficiência.

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

4. Devidamente citado (peça 7-10), o responsável apresentou alegações de defesa (peças 15-28), cujo entendimento do titular da Secex/CE (peça 35) e do Ministério Público/TCU (peça 36) foi no sentido de se julgar irregulares as contas do ex-prefeito.

5. O Relator original anuiu a esse entendimento e destacou o seguinte (peça 55):

(a) após o término da fase de instrução, o responsável encaminhou documentos novos (peças 43 a 48), que teriam sido encaminhados ao Ministério do Esporte, a título de complementação da prestação de contas do convênio;

(b) o prefeito responde, originalmente, 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;

(c) todos os pagamentos foram efetuados com débitos na conta específica do convênio, sem utilização de cheques nominativos e outro meio que identificasse os favorecidos, consoante extrato bancário (peças 18, p. 93-120; peça 19, p. 1-57 e item 12 da peça 55, p. 2); e

(d) o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e o objeto conveniado não foi demonstrado nos autos.

6. O Tribunal acolheu o voto do Relator original no Acórdão 597/2019-TCU-2ª Câmara, de

relatoria do Ministro Marcos Bemquerer (peça 54).

7. Inconformado, Décio Paulo Bonilha Munhoz opôs embargos de declaração (peças 63 e 64), que foram rejeitados no Acórdão 3.318/2019-TCU-2ª Câmara (peça 67).

8. Passa-se ao exame do recurso de reconsideração interposto por Décio Paulo Bonilha Munhoz em face do acórdão condenatório.

#### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

9. A Ministra Ana Arraes admitiu o recurso de reconsideração, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.4 do Acórdão 597/2019-TCU-2ª Câmara, nos termos propostos pelo SAR/Serur (peças 73 e 76).

#### **EXAME DE MÉRITO**

10. Constitui objeto desta análise definir se: (a) a execução física do objeto do convênio e o nexos de causalidade entre os recursos transferidos e o objeto do convênio restaram demonstrados nos autos; e (b) os elementos dos autos são suficientes para a responsabilização do ex-prefeito.

#### **Da análise da execução física do objeto ajustado e do nexos de causalidade entre os recursos transferidos e o objeto do convênio**

##### Argumentos

11. O recorrente alega que:

11.1. A Segunda Câmara reconheceu a escorreta execução física do objeto do convênio nos Acórdãos 597/2019-TCU-2ª Câmara e 3.318/2019-TCU-2ª Câmara (peça 72, p. 5).

11.2. Os documentos fornecidos pelo Banco do Brasil (peça 64) rastreiam a movimentação dos recursos e comprovam o nexos de causalidade entre os débitos efetuados na conta específica nº 33523-1, agência nº 1039 do Banco do Brasil e os respectivos créditos de pagamentos efetuados nas contas bancárias de cada um dos fornecedores/prestadores de serviços especificados nas notas fiscais (peça 72, p. 5-6).

11.3. A “Consulta Lançamento Iniciado a Crédito” e a “Consulta Lançamento Cumprido à Débito” do gerenciamento de conta corrente do Banco do Brasil demonstram que o destinatário, o valor, a data da transação (peça 64) coincidem com as informações contidas em cada uma das notas fiscais apresentadas nos autos (peça 72, p. 5-6).

11.4. Os extratos bancários, diário de movimentação bancária da conta específica e outros documentos da prefeitura (peças 19-22) comprovam a identificação dos favorecidos com os pagamentos (fornecedores/prestadores dos serviços) e a vinculação entre cada pagamento e o respectivo serviço prestado (peça 72, p. 7-9).

11.5. O procedimento adotado pelo setor de pagamento da Prefeitura Municipal de Cascavel/CE, em conjunto com o Banco do Brasil, respeitou o art. 20 da IN STN 1/1997, que permite o pagamento por transferência eletrônica ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação, no caso, o pagamento ao credor (peça 72, p. 6-7).

##### Análise

12. As metas do projeto básico e do plano de trabalho para atingir o objetivo do Convênio 61.202/2010 foram as seguintes (peça 15, p. 23, 49-51):

Beneficiado	Número de atendimentos por mês
Crianças e adolescentes (até 14 anos)	180
Jovens (15 a 24 anos)	300
Adultos (25 a 59 anos)	200

Idosos (a partir de 60 anos)	120
Total	800

Meta	Descrição	Valor (R\$)
1	Contratação de pessoal	123.840,00
2	Aquisição de material de consumo	21.996,00
3	Aquisição de material permanente	13.098,00
4	Formação de agentes sociais de esporte e lazer	6.970,00
5	Promoção de eventos de esporte e lazer	12.060,00
6	Divulgação a cargo do conveniente (contrapartida municipal)	16.080,00
Total		194.044,00

13. A contratação de serviços e a aquisição de bens previstos no projeto básico e no plano de trabalho foram as seguintes (peça 15, p. 26-30 e 52-64):

Contratação de serviço	Quantidade	Unidade	Valor (R\$)
Coordenador de núcleo (2)	24	Mês	24.000,00
Encargos sociais para coordenador de núcleo (2)	24	Mês	4.800,00
Agentes sociais de esporte e lazer	144	Mês	79.200,00
Encargos sociais da contratação dos agentes	144	Mês	15.840,00
Total			123.840,00
Aquisição de material de consumo	Quantidade	Unidade	Valor (R\$)
Bola de voleibol	8	Unidade	576,00
Bola de futsal	8	Unidade	696,00
Bola de futebol	8	Unidade	576,00
Bomba para bola	4	Unidade	100,00
Apito	12	Unidade	180,00
Cronômetro digital portátil	10	Unidade	250,00
Jogo de boliche	20	Unidade	240,00
Peteca	20	Unidade	340,00
Bola de tênis de mesa	8	Unidade	136,00
Raquete de tênis de mesa	20	Unidade	300,00
Jogo de xadrez	10	Unidade	550,00
Cone 23 cm	12	Unidade	600,00
Jogo de dardo	10	Unidade	400,00
Mesa com 4 cadeiras plásticas	20	Unidade	3.000,00
Sacolão de lona p/ transp. material esportivo	4	Unidade	232,00
Corde de seda de 1,20 m.	60	Unidade	150,00
Suporte e rede de tênis de mesa	6	Unidade	240,00
Antenas de voleibol	6	Unidade	390,00
Balões de látex	34	Unidade	340,00
Garrafa térmica de 5 litros	10	Unidade	350,00
Jogo de damas	20	Unidade	500,00
Jogo de dominó	20	Unidade	340,00
Colchonete de courvin de 50 x 95 cm	60	Unidade	2.700,00
Tecido em algodão	200	Unidade	760,00
Pincel artístico	200	Unidade	600,00
Tela para pintura	300	Unidade	3.000,00
Tinta acrílica para tela	200	Unidade	600,00
Tesoura	20	Unidade	300,00
EVA	200	Unidade	600,00
Linha para costura/bordado – cores diversas	200	unidade	1.000,00
Tecido não tecido – TNT	5	Peça	725,00
Bandeira do Brasil de papel	20	Unidade	240,00

Tinta Pintando a cara 5 cores	8	Unidade	200,00
Buzina plástica – 3 tons	10	Unidade	120,00
Bandeira plástica para festa junina	43	Unidade	215,00
Cola branca 500 gramas	50	Unidade	450,00
<b>Total</b>			<b>21.996,00</b>
<b>Aquisição de material permanente</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Unidade</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Disco oficial de fibra e aço (atletismo)	4	Unidade	1.400,00
Dardo de 400 gramas	2	Unidade	580,00
Dardo de 500 gramas	2	Unidade	640,00
Dardo de 600 gramas	2	Unidade	680,00
Peso 4 quilos	4	Unidade	320,00
Peso 5 quilos	4	Unidade	348,00
Peso 6 quilos	4	Unidade	380,00
Bastão de alumínio com 8 – revezamento	4	Unidade	1.000,00
Computador	1	Unidade	1.500,00
Mesa de peabolim	2	Unidade	1.400,00
Mesa de tênis de mesa	2	Unidade	1.000,00
TV de 29 polegadas – tela plana	2	Unidade	1.650,00
Aparelho DVD	2	Unidade	400,00
Mini system	2	Unidade	1.800,00
<b>Total</b>			<b>13.098,00</b>
<b>Formação de agentes sociais de esporte e lazer</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Unidade</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Passagem aérea Recife/Fortaleza p/ formador	6	Unidade	3.450,00
Alimentação para formador	16	Unidade	400,00
Alimentação treinandos	160	Unidade	2.400,00
Hospedagem formador	8	Unidade	720,00
<b>Total</b>			<b>6.970,00</b>
<b>Promoção de eventos de esporte e lazer</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Unidade</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Transporte para eventos	10	Unidade	3.000,00
Aluguel de som para eventos	10	Unidade	2.000,00
Água - caixa c/ 48 copos – para eventos	200	Unidade	4.000,00
Aluguel de brinquedos	3	Unidade	3.060,00
<b>Total</b>			<b>12.060,00</b>
<b>Divulgação a cargo do convenente</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Unidade</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Painel de identificação	6	Unidade	1.800,00
Faixa para divulgação	12	Unidade	300,00
Cartaz para divulgação	1.000	Unidade	2.000,00
Chamada de TV	35	Unidade	8.400,00
Chamada de rádio	104	Unidade	2.080,00
Carro de som	50	Unidade	1.500,00
<b>Total</b>			<b>16.080,00</b>

14. Os documentos apresentados nos autos constituem-se de cópia do termo do convênio e do plano de trabalho (peça 15, p. 33-44, 49-63 e peça 45, p. 52-63), projeto básico (peça 15, p. 21-31 e peça 45, p. 45-51), cotação de preços (peça 15, p. 67-75), Pregão 2010.12.13.02 (peça 15, p. 6-16, 76-123; peça 16; peça 17, p. 1-20; peça 46, p. 89-159; peça 47 e peça 48, p. 1-35), contratos (peça 17, p. 22-53; peça 43, p. 45-49 e peça 48, p. 36-68), processo de pagamentos com empenhos, notas fiscais, ordens de pagamento, recibos e outros (peça 19, p. 68-137; peças 20, 21, 22, 23 e 24; peça 43, p. 107-113; peça 44, p. 14-52; peça 45, p. 119-142 e peça 46, p. 1-80), extrato bancário (peça 45, p. 66-118), documentos emitidos pelo Banco do Brasil (peça 64, p. 3, 5, 7, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20, 22, 24, 26 e 28), comprovante de recolhimento do saldo de 96.753,23 em 6/6/2012 (peça 1, p. 283, 285 e peça 46, p. 82-86), relação do pessoal contratado (peça 43, p. 43, 115, 116), programação do módulo introdutório da formação de agentes sociais de esporte e lazer (peça 17, p. 98; peça 18, p. 19-22),

manual de implementação do Programa Esporte e Lazer da Cidade (peça 18, p. 24-51 e peça 43, p. 137-164), lista de frequência (peça 17, p. 90-96) e certificados de participação do módulo introdutório de formação (peça 17, p. 97, 99 e 103; peça 18, p. 11 e peça 43, p. 119, 120 e 122), currículos pessoais (peça 18, p. 65-92), cronograma/grade horária semanal de atividades e planos de aula (peça 17, p. 105-114; peça 18, p. 1-10; peça 44, p. 64-66, 68-70, 72-75, 77-79, 83-85, 87-98 e 102-104), quadro de atividades e de eventos (peça 43, p. 9-18), 2º relatório de execução (peça 1, p. 325-335), registro fotográfico (peça 1, p. 337-341; peça 17, p. 81-89; peças 25, 26, 27, 28; peça 43, p. 19-41; peça 44, p. 54-59, 105-120 e peça 45, p. 1-38), declarações de agentes e coordenadores (peça 43, p. 51, 55, 60, 62, 66, 72, 76, 89, 94), relação de beneficiados (peça 18, p. 16-18), relação de material adquirido (peça 44, p. 10-13), relatório de cumprimento do objeto (peça 43, p. 5-8) e relatório de execução físico-financeira (peça 45, p. 41-43).

15. Sabe-se que 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. (Acórdãos TCU 3.223/2017-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer, 997/2015-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, e 597/2019-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer).

16. Passa-se ao exame da contratação de pessoal, da execução das atividades e da meta de atendimentos/mês.

17. O plano de trabalho e projeto básico previram a contratação de dois coordenadores de núcleo e de doze agentes sociais de esporte e lazer por 14 meses ao custo de R\$ 123.840,00 (peça 1, p. 113; peça 15, p. 23 e 26).

17.1. O coordenador de núcleo é a pessoa que responde por aquele núcleo em relação ao trabalho dos agentes, às atividades desenvolvidas, à participação da comunidade nas atividades, aos eventos realizados e a outros aspectos que fizerem parte do espaço. Possui as atribuições de coordenar e desenvolver as atividades sistemáticas (oficinas) e assistemáticas (eventos) com os agentes sociais e os beneficiados do núcleo sob sua responsabilidade, bem como de organizar as inscrições, o controle de presença, entre outras ([www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/2016/Pelc/Diretriz%20PELC.pdf](http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/2016/Pelc/Diretriz%20PELC.pdf)).

17.2. Os agentes sociais de esporte e lazer são os personagens principais no que diz respeito à elaboração e à execução das ações pretendidas em 20 horas semanais. Os agentes mobilizam a comunidade para a participação das atividades, bem como planejam, avaliam e desenvolvem suas oficinas junto aos beneficiados ([www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/2016/Pelc/Diretriz%20PELC.pdf](http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/2016/Pelc/Diretriz%20PELC.pdf) e peça 43, p. 142-143).

18. A empresa José Ferreira Lima Eventos, única licitante do lote 2, foi declarada vencedora do Pregão 2010.12.13.02 (peça 15, p. 96; peça 16, p. 59, 60, 62) e contratada pelo município para a prestação do serviço de dois coordenadores de núcleo de esporte recreativo e lazer e de doze agentes sociais, pelo valor total de R\$ 121.920,00 (peça 17, p. 32-36).

19. Há informações de que os dois coordenadores de núcleo (João Rafael de Sousa Filho e Jefferson Martins da Silva) e dez dos doze agentes sociais contratados, Maria Natalice, Thiago Vasconcelos, Nelson Bernarndo, Luis Fernando, Leuda Maria, Frank Bueno, Alyson André, José Cesar, Raul Azevedo e Claudison Trancredo (peça 18, p. 71, 72, 74-80, 83, 85; peça 43, p. 6, 43, 115 e 116) participaram do módulo introdutório de formação (peça 17, p. 98; peça 18, p. 19-22), segundo a lista de frequência (peça 17, p. 90-96) e os certificados de participação (peça 17, p. 103; peça 18, p. 11 e peça 43, p. 120).

20. O quadro de atividades sistemáticas e assistemáticas (peça 43, p. 9-18), os cronogramas de atividades, as grades horárias semanais, os planos de aula (peça 17, p. 105-110 111-114; peça 18, p. 2-10; peça 44, p. 64-66, 68-70, 72-75, 77-79, 83-85, 88-98 e 102-104), as declarações do coordenador técnico, Fransuelio Oliveira Falcão, dos coordenadores de núcleo, João Rafael de Sousa Filho e

Jefferson Martins, e de alguns agentes sociais (peça 43, p. 51, 55, 60, 62, 66, 72, 76, 89, 94), bem como a relação de beneficiados (peça 18, p. 16 e peça 44, p. 80, 100 e 101) contêm informações relacionadas às atividades previstas no Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC).

21. A maior parte do registro fotográfico (peça 1, p. 337-341; peça 17, p. 81-89; peças 25, 26, 27, 28 e peça 45, p. 24-38), apesar de apresentar pessoas vestidas com camisetas do PELC, vem desacompanhada de informações relacionadas à data, local, atividade e pessoal envolvidos, o que reduz sua força probatória.

22. As fotografias do desfile cívico (peça 43, p. 20-21 e peça 44, p. 115-118, 120), bem como aquelas relacionadas ao evento realizado na praça São Francisco (peça 43, p. 23-27) estão desprovidas de data e de identificação das pessoas envolvidas. O registro do evento realizado na praça Mangabeira no dia 25/8/2011 (peça 43, p. 22, 28-41) está desprovido de identificação das pessoas envolvidas e as fotografias de peça 45, p. 4, 11, apesar de conterem a identificação dos coordenadores e dos agentes sociais, estão desacompanhadas da data e da identificação da atividade.

23. Há, portanto, evidências de que o módulo introdutório de formação, bem como algumas das atividades/eventos de esporte e lazer, previstos no plano de trabalho, tenham sido realizados no período de agosto de 2011 e março de 2012.

24. O conjunto probatório acima apresentado não comprova a realização de todas as atividades previstas no projeto básico (peça 15, p. 23-24), como futebol de campo e futsal (3 vezes por semana), voleibol e atletismo (2 vezes por semana), artes, artesanato e cine vídeo (1 vez por semana), o que poderia ser justificado, do ponto de vista financeiro, pela devolução de parte dos recursos do convênio (R\$ 96.753,23), ocorrido em 6/6/2012 (peça 1, p. 283, 285; peça 46, p. 84-86; e peça 45, p. 89).

25. A apresentação de somente três relações de beneficiados da oficina de informática e de uma relação de beneficiados da atividade de jogos (peça 18, p. 15-18) demonstra a falta do controle da frequência dos beneficiados nas atividades desenvolvidas e impossibilita que se verifique a medição da meta estabelecida no projeto básico, que era de 800 beneficiados/mês (peça 15, p. 23 e peça 43, p. 140), no período de agosto de 2011 a março de 2012.

26. Oportuno observar que o ex-prefeito escolheu o Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente (peça 45, p. 45) para exercer o controle social sobre a execução do objeto, a teor da cláusula segunda, inciso II, letra 'd' do termo de convênio (peça 1, p. 109).

27. Cabia ao conselho fiscalizar a execução do convênio, acompanhar as atividades desenvolvidas pelo projeto e ratificar a prestação de contas, como determinou a cláusula segunda, inciso II, letra 'u', do termo de convênio (peça 1, p. 113).

28. Todavia, inexistem nos autos elementos probatórios de que o ex-prefeito notificou o conselho do recebimento dos recursos financeiros à conta do convênio, como fixou a cláusula segunda, inciso II, letra 'e', do termo de convênio (peça 1, p. 109).

29. Não há também evidências de que o referido conselho tenha, de fato, acompanhado a execução do objeto conveniado, assim como não se apresentou o relatório/declaração desse conselho junto com a prestação de contas, como determinou a cláusula nona, letra 'o', do termo de convênio (peça 1, p. 121).

30. Ao contrário, o relatório de execução de 20/6/2012, atestado pelo ex-prefeito (peça 1, p. 325-335), apontou que a entidade de controle social não fora chamada para participar do planejamento, de reuniões e dos eventos (item 2 da peça 1, p. 329).

31. Nota-se que o ex-prefeito fora alertado em 7/2/2011 (peça 1, p. 159), por meio do ofício 82/2011 (peça 1, p. 149), de que a entidade de controle social era parte integrante da execução do convênio e, por isso, devia receber uma cópia do plano de trabalho e do convênio assinado, bem como devia ser chamada para participar dos diversos momentos da execução, como formação, reunião do

conselho gestor e eventos (peça 1, p. 155).

32. Portanto, o Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente não exerceu o controle social sobre as atividades do Programa de Esporte e Lazer na Cidade por culpa exclusiva do ex-gestor.

33. É de se esclarecer que não houve o reconhecimento pelo Tribunal da regularidade da execução física do objeto do convênio, como se observa nas manifestações da unidade técnica (peças 34-35), do Ministério Público/TCU (peça 36) e do Relator original (peça 55).

34. O ex-prefeito fora chamado nos autos (peças 7-10) para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos, o que inclui a demonstração da execução física do objeto do Convênio 61202/2010, em respeito ao princípio da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal.

35. Segundo o voto condutor do acórdão recorrido (item 8 da peça 55, p. 1), os documentos apresentados que detalhavam as atividades supostamente desenvolvidas, demonstrariam a implementação do objeto pactuado. Nota-se que não houve qualquer análise da execução física do objeto, pois o uso da palavra ‘supostamente’ e do verbo ‘demonstrar’, conjugado no futuro do pretérito do indicativo, expressa uma situação de incerteza decorrente, por óbvio, de fato não examinado por esta Corte de Contas.

36. Até agora o exame do Tribunal se debruçou somente sobre o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a verba federal recebida, tanto no Acórdão 597/2019-TCU-2ª Câmara (peças 54-55), quanto no Acórdão 3.318/2019-TCU-2ª Câmara (peça 67-68).

37. Quanto ao tema, seguem as informações extraídas de empenhos, diário do movimento bancário, notas fiscais, extratos bancários da conta específica nº 33.523-1, ordens de pagamento, recibos e informações do Banco do Brasil, relacionadas à empresa contratada José Ferreira Lima Eventos (peça 17, p. 32-36):

Nota Fiscal	Ordem Pag.	Extrato	Transferência	Recibo	Data	Valor (R\$)
Peça 19, p. 115	Peça 19, p. 113	Peça 18, p. 114	Peça 64, p. 14	Peça 21, p. 71	19/09/2011	10.320,00
Peça 19, p. 121	Peça 19, p. 119	Peça 18, p. 116	Peça 64, p. 16	Peça 19, p. 120	25/10/2011	10.320,00
Peça 19, p. 126	Peça 19, p. 124	Peça 18, p. 118	Peça 64, p. 18	Peça 19, p. 125	09/11/2011	10.320,00
Peça 19, p. 131	Peça 19, p. 129	Peça 18, p. 120	Peça 64, p. 20	Peça 19, p. 130	07/12/2011	10.320,00
Peça 20, p. 8	Peça 20, p. 6	Peça 19, p. 2	Peça 64, p. 24	Peça 20, p. 7	12/01/2012	10.320,00
Peça 20, p. 13	Peça 20, p. 11	Peça 19, p. 4	Peça 64, p. 26	Peça 20, p. 12	08/02/2012	10.320,00
Peça 20, p. 20	Peça 20, p. 21	Peça 19, p. 6	Peça 20, p. 19	-	27/03/2012	10.320,00
Total						72.240,00

38. A coerência entre as informações (datas, valores e partes envolvidas) contidas nos documentos acima descritos permite concluir pelo nexo de causalidade entre os recursos da conta específica 33.523-1 e os pagamentos realizados à empresa José Ferreira Lima Eventos.

39. Passa-se ao exame da aquisição de material.

40. O plano de trabalho e projeto básico previram a aquisição de material de consumo no montante de R\$ 21.996,00 e permanente no valor de R\$ 13.098,00 (peça 15, p. 27-28).

41. A empresa D W Pontes Juca ME foi declarada vencedora do Pregão 2010.12.13.02 para os

lotes 1, 3 e 4 (peça 15, p. 96-99; peça 16, p. 59-64) e contratada pelo município para o fornecimento de material no valor de R\$ 33.072,40 (lote 1), R\$ 22.312,48 (lote 2) e R\$ 13.046,84 (lote 4) (peça 17, p. 42-47).

42. A aquisição do material restou demonstrado por meio das ordens de compra, atesto de recebimento incluso nas notas fiscais e registro de entrada de produtos no almoxarifado da secretaria municipal de educação, abaixo relacionados:

Ordem de compra	Nota Fiscal	Registro de entrada	Data	Valor (R\$)
Peça 44, p. 15-16	Peça 44, p. 14	Peça 44, p. 17	13/06/2011	13.535,94
Peça 44, p. 45-46	Peça 44, p. 43-44	Peça 44, p. 47	16/06/2011	11.692,68
Peça 46, p. 6	Peça 44, p. 36	Peça 44, p. 37	22/06/2011	11.685,12
Peça 44, p. 20-21	Peça 44, p. 19	Peça 44, p. 22	07/07/2011	8.998,22
Peça 44, p. 50	Peça 44, p. 49	Peça 20, p. 36	13/07/2011	10.452,00
Peça 44, p. 41	Peça 44, p. 40	Peça 44, p. 42	09/12/2011	12.067,76
Total				68.431,72

43. Segundo o relatório de cumprimento de objeto, emitido pelo ex-prefeito, o material de consumo e permanente adquiridos constam discriminados à peça 44, p. 10-13.

44. Havia previsão de que as camisetas, bolas (voleibol, futsal, futebol), redes (voleibol, futsal e futebol), jogos de xadrez e de dominó seriam doados ao conveniente pelo Programa Pintando a Liberdade, caso houvesse disponibilidade, conforme informações do projeto básico e do concedente (peça 1, p. 49, 55, 151, 161, 163 e peça 15, p. 26).

45. Em 6/6/2012 (peça 1, p. 277), o ex-prefeito informou que se equivocou ao ter incluído no procedimento licitatório os produtos do Programa Pintando a Liberdade, bem como ao ter realizado aquisição de produtos em quantidade a maior e/ou com valor acima do orçado no plano de trabalho. Dessa forma, o ex-gestor informou que havia devolvido à conta específica (1/6/2012) os valores indevidamente gastos no montante de R\$ 33.961,16 (R\$ 11.964,36 e R\$ 21.996,80), referentes às aquisições realizadas por meio das notas fiscais 11, 14, 15, 19, 21, 40, emitidas pela empresa D W Pontes Juca ME.

46. Da análise das justificativas apresentadas pelo ex-prefeito, apresenta-se os valores, os produtos e os motivos pelos quais o ex-prefeito realizou a devolução de recursos à conta do convênio:

Valor cotado no projeto básico	Valor descrito em nota fiscal	Valor reposto à conta específica
EVA, cola branca, pincéis artísticos, tecido de algodão, balões de látex, tela para pintura, tinta acrílica, computador (peça 15, p. 27-28) R\$ 7.850,00	EVA, cola branca, pincéis artísticos, tecido de algodão, balões de látex, tela para pintura, tinta acrílica, computador (peça 44, p. 14) R\$ 8.329,28	Pagamento a maior (peça 1, p. 267, 277) R\$ 477,26
Suporte de rede de tênis de mesa, corda de seda, cronômetro digital, jogo de dominó, jogo de xadrez, cones e raquete de tênis de mesa (peças 15, p. 27-28) R\$ 2.430,00	Suporte de rede de tênis de mesa, corda de seda, cronômetro digital, jogo de dominó, jogo de xadrez, cones e raquete de tênis de mesa (peças 44, p. 43) R\$ 3.911,00	Pagamento a maior (peça 1, p. 267, 277) R\$ 1.481,00
8 bolas de futebol, futsal e voleibol (peça 15, p. 27) R\$ 1.848,00	48 bolas de futebol, futsal e voleibol (peça 44, p. 36) R\$ 11.685,12	Pagamento a maior (peça 1, p. 267, 277) R\$ 9.837,12
Jogo de boliche, mesa de tênis de mesa, bolas de tênis de mesa, mesa de peabolim, dardo 400 g e 500 g e peso 4 e 5 kg (peça 15, p. 27-28)	Jogo de boliche, mesa de tênis de mesa, bolas de tênis de mesa, mesa de peabolim, dardo 400 g e 500 g e peso 4 e 5 kg (peça 44, p. 19)	Pagamento a maior (peça 1, p. 267, 277)

R\$ 4.664,00	R\$ 4.770,70	R\$ 107,24
Bandeira do Brasil, bandeira plástica e buzina (peça 15, p. 27) R\$ 575,00	Bandeira do Brasil, bandeira plástica e buzina (peça 44, p. 40) R\$ 619,76	Pagamento a maior (peça 1, p. 267, 277) R\$ 44,76
Não previsto no projeto básico	4 redes de futebol, de futsal e de voleibol (peça 44, p. 43) R\$ 1.092,80	Pagamento indevido (peça 1, p. 267, 277) R\$ 1.092,80
Não previsto no projeto básico	400 camisetas e 400 bonés (peça 44, p. 49) R\$ 10.452,00	Pagamento indevido (peça 1, p. 267, 277) R\$ 10.452,00
Não previsto no projeto básico	400 camisetas e 400 bonés (peça 44, p. 40) R\$ 10.452,00	Pagamento indevido (peça 44, p. 40) R\$ 10.452,00

47. A subtração dos valores devolvidos (R\$ 33.961,16) dos valores dos materiais adquiridos (R\$ 68.431,72) resultou em montante (R\$ 34.470,56) próximo daquele previsto no projeto básico de R\$ 35.094,00 (peça 15, p. 27-28).

48. A coerência entre as informações (datas, valores e partes envolvidas) contidas nas notas fiscais, extratos bancários da conta específica, ordens de pagamento, recibos e informações do Banco do Brasil (documentos relacionados no quadro abaixo), permite concluir pela comprovação do nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a aquisição de material feita junto à empresa D W Pontes Juca ME.

Nota Fiscal	Ordem Pag.	Extrato	Transferência	Recibo	Data	Valor (R\$)
Peça 45, p. 134-136	Peça 45, p. 132	Peça 45, p. 77	29/06/2011 peça 64, p. 3	Peça 45, p. 133	13/06/2011 16/06/2011	13.535,94 11.692,68
Peça 46, p. 5	Peça 46, p. 3	Peça 45, p. 78	peça 64, p. 5	Peça 46, p. 4	06/07/2011	11.685,12
Peça 46, p. 29 e 21	Peça 46, p. 19	Peça 45, p. 79	peça 64, p. 12	Peça 46, p. 28 Peça 46, p. 20	02/08/2011 02/08/2011	8.998,22 10.452,00
Peça 46, p. 59	Peça 46, p. 57	Peça 45, p. 83	peça 64, p. 22,	Peça 46, p. 58	12/12/2011	12.067,76
Total						68.431,72

49. Passa-se ao exame da aquisição de passagens aéreas.

50. O plano de trabalho e projeto básico previram a aquisição de seis passagens aéreas, itinerário Recife-Fortaleza-Recife para o transporte do formador do Programa Esporte e Lazer da Cidade no valor de R\$ 3.450,00 (peça 15, p. 29, 59).

51. A empresa Espaço Aéreo Viagens e Turismo Ltda., única licitante para o lote 5, foi declarada vencedora do Pregão 2010.12.13.02 (peça 15, p. 100; peça 16, p. 59-60, 65) e contratada pelo município para o fornecimento das passagens aéreas pelo valor de R\$ 3.540,00 (peça 17, p. 27-31).

52. O conjunto de documentos composto de empenho, ordem de pagamento, extrato bancário, DOC eletrônico, recibo, documento emitido pelo Banco do Brasil, tíquete eletrônico emitido em nome de Lerson Maia aponta a aquisição de duas passagens (Natal-Fortaleza) e (Fortaleza-Natal) para os dias 20 e 24/7/2011 no valor total de R\$ 1.180,00, por meio da empresa Espaço Aéreo Viagens e Turismo Ltda. (peça 43, p. 110-113; peça 45, p. 42; peça 46, p. 8-16 e peça 64, p. 7, 8).

53. Há evidências de que Lerson Fernando dos Santos Maia, formador do módulo introdutório do Programa Esporte e Lazer da Cidade (peça 1, p. 223, 181; peça 43, p. 120, 122, 132-135), participou do treinamento realizado com os agentes sociais no período de 20 a 24/7/2011.

54. Desse modo, entende-se que os elementos dos autos demonstram a regularidade na

aplicação do recursos do convênio destinados ao pagamento da empresa Espaço Aéreo Viagens e Turismo Ltda., referente à aquisição das passagens aéreas.

55. A contrapartida (R\$ 16.080,00) foi depositada na conta específica somente em 1/6/2012 (peça 45, p. 89).

56. Não há informação de que tenha havido a divulgação do projeto com cartazes, painéis, faixas, chamadas em rádio, TV ou carro de som, conforme previsão do projeto básico (peça 15, p. 30). Do mesmo modo, não há documentos (contratos, notas fiscais e pagamentos) que comprovem o uso de recursos do convênio para tal finalidade.

57. O saldo remanescente da conta do convênio de R\$ 96.753,23 foi recolhido à conta única da União, conforme o comprovante de pagamento e o extrato bancário de 6/6/2012 (peça 1, p. 283, 285; peça 46, p. 84-86; e peça 45, p. 89).

58. Conclui-se, portanto, que: (a) há evidências de que parte das atividades/eventos de esporte e lazer, prevista no plano de trabalho, foi realizada; (b) o material previsto no plano básico foi adquirido; (c) a aquisição da passagem aérea destinou-se ao transporte do formador de gestores sociais do Programa Esporte e Lazer da Cidade; (d) o nexos de causalidade (entre os recursos federais e as despesas realizadas) e a devolução do saldo remanescente restaram demonstrados nos autos.

59. Assim, entende-se que não subsistem os fundamentos capazes de manter o débito e a multa imputados ao recorrente nos itens 9.1 e 9.2 do acórdão recorrido. Todavia, remanesce a falta de controle da frequência dos beneficiados (que prejudicou a avaliação da meta fixada no projeto básico), assim como persiste a ausência do controle social sobre as atividades, por culpa exclusiva do ex-gestor (conforme itens 26 a 32 desta instrução). Diante da gravidade dos fatos subsistentes, propõe-se a manutenção da irregularidade das contas do responsável, com aplicação de multa, alterando-se o fundamento para os arts. 1º, inciso I, 16, III, “b”, 19, 23, III e 58 da Lei 8.443/1992.

### **Da análise da responsabilidade do ex-prefeito**

#### Argumentos

60. O recorrente alega que:

60.1. O TCU não pode responsabilizar objetivamente o ex-prefeito porque possui entendimento que a responsabilidade dos gestores públicos é de natureza subjetiva, que é demonstrada na presença de conduta culposa ou dolosa do agente, o dano e o nexos de causalidade entre a conduta e o dano, conforme o Acórdão 1.465/2016-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler (peça 72, p. 10-11).

60.2. É inadmissível que o prefeito seja responsável objetivo por todos os atos administrativos, o que afronta a individualização da pena prevista na Constituição Federal (peça 72, p. 12-13).

60.3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento de que a improbidade administrativa é ilegalidade que se caracteriza pelo dolo (peça 72, p. 11-12, 14).

60.4. O ex-prefeito responde pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (peça 72, p. 11).

60.5. Os obstáculos e as dificuldades reais do ex-gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo não foram considerados pelo Tribunal na interpretação de normas sobre gestão pública, a teor do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (peça 72, p. 11).

60.6. O TCU deixou de considerar a ausência de prejuízo ao erário e de dolo do agente, entre outros, na dosimetria da pena (peça 72, p. 14).

#### Análise

61. A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva e fica

caracterizada mediante a presença de simples culpa, em sentido estrito, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou de má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente para responsabilizar o agente a verificação do nexo de causalidade entre a infração praticada ou o dano experimentado e o seu comportamento culposo. Nesse sentido, são os Acórdãos TCU 3.051/2008-Plenário, rel. Min. Valmir Campelo, 635/2017-Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz, 9.004/2018-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, 479/2010-Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro e 1.530/2008-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler.

62. A responsabilidade do ex-prefeito na execução de convênio adveio da sua condição de signatário do ajuste (peça 1, p. 127), que o fez garantidor da correta aplicação dos recursos (cláusula segunda, inciso II, letra ‘a’ da peça 1, p. 109). Assim, mesmo que não tenha praticado atos referentes à execução, deveria ter adotado providências para que esta ocorresse dentro dos parâmetros legais, o que também o fez responder por culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando*. Nesse sentido são os Acórdãos 2.059/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, 8.784/2017-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, e 3.121/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Mn. Walton Alencar Rodrigues.

63. Não há nos autos elementos probatórios capazes de excluir a culpabilidade do ex-gestor. Não há comprovação de que os atos de gestão do convênio praticados pelo Secretário Municipal de Educação, como autorização de empenho e ordem de pagamento, decorreram de delegação de competência do ex-prefeito, autorizada por lei municipal, assim como não há evidências de inexigibilidade de conduta diversa ou ausência de potencial conhecimento da ilicitude.

64. É cediço que a comprovação da boa e regular aplicação de bens e valores públicos é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do disposto nos art. 37, *caput*, e 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e conforme entendimento assentado nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer, 3.134/2010-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Augusto Sherman, e 95/2013-TCU-Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues.

65. Rememora-se que o Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente deixou de exercer o controle social sobre as atividades desenvolvidas no âmbito do convênio, por culpa exclusiva do ex-gestor.

66. Apesar de alertado pelo concedente (peça 1, p. 149, 159), o ex-prefeito se omitiu quanto à participação desse conselho nas atividades desenvolvidas no projeto, o que foi atestado pelo ex-gestor no item 2 da peça 1, p. 329.

67. Além disso, a falta de controle da frequência dos beneficiados prejudicou o acompanhamento e a avaliação da meta fixada no projeto básico de 800 atendimentos por mês.

68. O nexo de causalidade entre a conduta omissiva do ex-gestor e as falhas graves acima apontadas restou comprovado nos autos.

69. O julgamento pela irregularidade das contas do responsável independe de ter havido ou não prática de ato de improbidade administrativa na gestão de recursos públicos, pois os processos de controle externo não se originam de ações de improbidade administrativa, conforme entendimento assentado nos Acórdãos 10.853/2018-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas e 1.881/2014-TCU-2ª Câmara, rel. Min. José Jorge, e 1.282/2019-TCU-Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo.

70. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça não pode modificar o entendimento do TCU porque a ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o juízo de valor formado na seara administrativa deste Tribunal. Nesse sentido são os Acórdãos TCU 10.830/2018-1ª Câmara (rel. Min. Vital do Rego), 1.858/2018-Plenário (rel. Min. José Múcio Monteiro), 2.983/2016-1ª Câmara (rel. Min. Bruno Dantas), 6.903/2018-2ª Câmara (rel. Min. Ana Arraes), 131/2017-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues) e 940/2019-2ª Câmara (rel. Min. Aroldo Cedraz).

71. A proposta formulada nesta instrução de afastamento da multa decorrente do débito (item 9.2 do acórdão recorrido) leva à perda de objeto do argumento relacionado à dosimetria da multa.

72. De qualquer forma, é oportuno enfatizar que a dosimetria da multa aplicada pelo Tribunal observa a gravidade do ilícito apurado e a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, inclusive a subjetividade do responsável. Nesse sentido são os Acórdãos TCU 976/2018-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas, 9402/2015-2ª Câmara, rel. Min. André de Carvalho, e 944/2016-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes.

73. Desta feita, remanesce a irregularidade das contas do recorrente pelas falhas graves apontadas nesta instrução.

## CONCLUSÃO

74. 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.

75. Os documentos apresentados nos autos demonstram que a contratação de pessoal (coordenadores e agentes sociais de esporte e lazer) e a aquisição de material e de passagens aéreas, realizadas junto às empresas José Ferreira Lima Eventos, D W Pontes Juca ME e Espaço Aéreo Viagens e Turismo Ltda., respectivamente, destinaram-se ao objeto do Convênio 61.202/2010 (Siafi 738419).

76. O conjunto de documentos composto por quadro de atividades sistemáticas e assistemáticas, cronogramas de atividades, grades horárias semanais, planos de aula, declarações do coordenador técnico, dos coordenadores de núcleo e de alguns agentes sociais, relação de beneficiados e registro fotográfico evidencia que o módulo introdutório de formação, bem como algumas das atividades de esporte e lazer, previstas no plano de trabalho, foram realizados pelo conveniente.

77. A coerência entre as informações (datas, valores e partes envolvidas) contidas nos empenhos, diário do movimento bancário, notas fiscais, extratos bancários da conta específica, ordens de pagamento, recibos e informações do Banco do Brasil permite concluir pelo nexo de causalidade entre os recursos da conta específica do Convênio 61.202/2010 (Siafi 738419) e os pagamentos realizados às empresas José Ferreira Lima Eventos, D W Pontes Juca ME e Espaço Aéreo Viagens e Turismo Ltda.

78. O ex-prefeito devolveu à conta do convênio valores relacionados a aquisições realizadas indevidamente junto à empresa D W Pontes Juca ME, seja por falta de previsão no projeto básico, seja por quantidade adquirida a maior e/ou com valor acima do orçado no plano de trabalho.

79. O saldo remanescente de R\$ 96.753,23 da conta do convênio fora recolhido aos cofres da União em 6/6/2012.

80. Desse modo, propõe-se o afastamento do débito imputado no item 9.1 e a alteração do fundamento legal da multa aplicada no item 9.2 do acórdão recorrido, por não subsistir o fundamento do débito e ser outro o da multa.

81. A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva e fica caracterizada mediante a presença de simples culpa, em sentido estrito, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou de má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente para responsabilizar o agente a verificação do nexo de causalidade entre a infração praticada ou o dano experimentado e o seu comportamento culposos.

82. A responsabilidade do ex-prefeito na execução de convênio adveio da sua condição de signatário do ajuste (peça 1, p. 127), que o fez garantidor da correta aplicação dos recursos (cláusula segunda, inciso II, letra 'a' da peça 1, p. 109). Assim, mesmo que não tenha praticado atos referentes

à execução, deveria ter adotado providências para que esta ocorresse dentro dos parâmetros legais, o que o fez responder por culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando*.

83. O Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente não exerceu o controle social sobre as atividades do Programa de Esporte e Lazer na Cidade por culpa exclusiva do ex-gestor.

84. A falta do controle da frequência dos beneficiados nas atividades previstas impediu o acompanhamento e a verificação da meta estabelecida no projeto básico, que era de 800 beneficiados por mês.

85. O nexo de causalidade entre a conduta omissiva do ex-gestor e as falhas graves nesta instrução restou comprovado nos autos.

86. O julgamento pela irregularidade das contas do responsável independe de ter havido ou não prática de ato de improbidade administrativa na gestão de recursos públicos, pois os processos de controle externo não se originam de ações de improbidade administrativa.

87. A dosimetria da multa aplicada pelo Tribunal observa a gravidade do ilícito apurado e a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, inclusive a subjetividade do responsável.

88. Diante da gravidade observada na falta de controle da frequência dos beneficiados e na ausência do controle social sobre as atividades, por culpa exclusiva do ex-gestor, propõe-se a manutenção da irregularidade das contas do responsável, com aplicação de multa, alterando-se o fundamento para os arts. 1º, inciso I, 16, III, “b”, 19, 23, III e 58 da Lei 8.443/1992.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

89. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a análise do recurso de reconsideração interposto por Décio Paulo Bonilha Munhoz contra o Acórdão 597/2019-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento no artigo 33, da Lei 8.443/1992:

a) conhecê-lo e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para:

- afastar o débito imputado no item 9.1 da decisão recorrida;

- manter o julgamento pela irregularidade das contas e a multa aplicada no item 9.2 com fundamento no art. 58, II, da Lei 8.443/1992;

b) dar ciência às partes, à Procuradoria da República no Estado do Ceará, aos órgãos/entidades interessados, bem como aos demais cientificados do acórdão recorrido.

Secretaria de Recursos/4ª Diretoria, em 30 de agosto de 2019.

(assinado eletronicamente)

Marcelo Takeshi

AUFC – Mat. 6532-3