

VOTO

Examina-se recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Alexandre Carlos da Silva, ex-secretário de segurança pública de Sumaré/SP, contra o Acórdão 6.607/2019-TCU-1ª Câmara, decisão por meio da qual o Tribunal, entre outros, julgou suas contas especiais irregulares e aplicou-lhe multa com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 3.000,00.

2. A TCE foi instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça (Senasp/MJ) em oposição ao Sr. José Antônio Bacchim, ex-prefeito de Sumaré/SP (gestões 2004-2008 e 2009-2012) e à Sra. Cristina Conceição Bredda Carrara, prefeita sucessora (gestão 2013-2016), em razão de omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados à municipalidade, por força do Convênio Siconv 749510/2010.

3. Referida avença tinha por objeto a implementação do gabinete de gestão integrada municipal, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci). O convênio foi firmado no valor de R\$ 935.144,86, sendo R\$ 890.000,00 à conta do órgão concedente e R\$ 45.144,86 referentes à contrapartida da entidade conveniente. Os recursos federais foram liberados por meio de uma única ordem bancária, creditada na conta específica do convênio em 4/1/2011. O prazo para apresentação da prestação de contas esgotou-se em 30/8/2012.

4. Por meio da decisão ora recorrida, o Tribunal decidiu: excluir a Sra. Cristina Conceição Bredda Carrara da relação processual, uma vez que toda a vigência do convênio, incluído o decurso do prazo para a prestação de contas, teria ocorrido durante a gestão do Sr. José Antônio Bacchim; conceder nova oportunidade para que o município de Sumaré/SP comprovasse o recolhimento da quantia de R\$ 161.541,63 aos cofres federais; julgar irregulares as contas do ex-prefeito e as do Sr. Alexandre Carlos da Silva, ora recorrente; e ainda aplicar-lhes multas individuais.

5. Na presente fase, a Secretaria de Recursos (Serur), em pareceres uniformes juntados às peças 124 e 125, conclui que os argumentos fornecidos pelo recorrente não estão aptos a infirmar a decisão ora impugnada, no que foi acompanhada integralmente pelo Ministério Público junto ao TCU, conforme manifestação à peça 128.

6. Feito este breve relato, passo a decidir.

7. Cabe resgatar que as irregularidades que ensejaram responsabilização nestes autos se referem a : i) não devolução do saldo remanescente do convênio, no valor histórico de R\$ 161.541,63, o que ensejou a decisão de devolução dos recursos por parte do município; ii) execução do convênio em desacordo com o plano de trabalho aprovado, omissão no dever de prestar contas e movimentação irregular dos recursos federais repassados (realização de transferências bancárias intermediárias), irregularidades que ensejaram a audiência de José Antônio Bacchim; e iii) atesto de notas fiscais que não continham a identificação do convênio e/ou que não continham o detalhamento dos produtos adquiridos e dos serviços prestados, motivo pelo qual foi multado o Sr. Alexandre Carlos da Silva, então secretário municipal de segurança pública de Sumaré/SP, ora recorrente.

8. Apesar de bem lançada instrução da Serur, não vislumbro, no caso concreto, que a simples ausência do número do convênio nas notas fiscais atestadas pelo recorrente configure irregularidade grave o suficiente para a aplicação de multa por parte do Tribunal. Manifesto-me, portanto, em desacordo com a proposta de encaminhamento da unidade, por considerar que o recurso deve ser provido.

9. A jurisprudência do Tribunal não considera a ausência de remissão ao número do convênio ou do ajuste a que se refere a nota fiscal mera irregularidade formal, mas uma falha relevante, que constitui indício de ausência denexo de causalidade entre as despesas alegadas e os recursos federais repassados. Contudo, no presente caso sob exame, a ausência da informação do número do convênio

nas notas fiscais foi devidamente suprida, de forma que o indício não confirmou a perda do necessário liame causal.

10. Observo que o próprio voto que sustenta a decisão ora combatida, de lavra do ilustre Ministro Bruno Dantas, reconhece ser possível, neste caso concreto, a relativização da exigência do número do convênio nos documentos fiscais para efeitos de ateste:

47. A ausência de indicação do número do convênio nas notas fiscais impede que se conclua que esses documentos foram utilizados para atestar pagamentos efetuados única e somente por meio da conta específica do ajuste. Assim, rompe-se o nexo de causalidade entre os recursos repassados e o objeto executado.

48. No caso concreto, é possível associar as notas fiscais às transferências realizadas, e as instruções constantes nestes autos concluem que, ainda que tenha sido alterado unilateralmente o objeto do convênio – o que gera incerteza quanto à efetiva qualidade do serviço prestado –, ele pode ter sido considerado executado.

49. Assim, corroboro o entendimento da unidade instrutora quando consigna que pode ser relativizada a falta de menção ao convênio e detalhamento das notas fiscais no caso concreto (peça 56, parágrafo 69), já que os elementos constantes nos autos indicam que, de fato, os recursos do ajuste foram utilizados para pagar as notas fiscais que figuram nos autos.

11. Diferente seria o cenário em que a irregularidade praticada comprovadamente levasse à perda total e completa do liame entre os recursos repassados e as despesas realizadas, o que, aliás, levaria também, necessariamente, à imputação de débito, o que não foi o caso.

12. Dessa forma, a irregularidade em questão, em que pese não ser irrelevante, não me parece, isoladamente, grave o suficiente para ensejar a aplicação de multa ao responsável, mormente levando-se em consideração que o nexo causal foi estabelecido mediante outros elementos.

13. Note-se que a conduta atribuída ao recorrente difere substancialmente da do ex-prefeito, multado pela ausência de prestação de contas, esta sim irregularidade grave que, nos termos da jurisprudência do TCU, é altamente reprovável a ponto de eventual comprovação extemporânea da correta aplicação dos recursos públicos não ter o condão de reverter o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de sanção pecuniária.

14. Sopese-se ainda que o fato atribuído ao Sr. Alexandre Carlos da Silva levou não só à aplicação de multa, mas também ao julgamento pela irregularidade de suas contas, o que mais uma vez denota rigor excessivo. Considero que a reprovação de contas de responsável com base exclusivamente na irregularidade em comento – ausência de número do convênio em notas fiscais quando do atesto – leva a plausíveis questionamentos sobre a razoabilidade e proporcionalidade da medida, princípios constitucionais inarredáveis.

15. Nesse sentido, considerando que não constam nos autos quaisquer outras irregularidades imputadas ao recorrente como fundamento da decisão recorrida, avalio que o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa não se sustentam.

16. Com base no exposto, dou provimento ao recurso de reconsideração para julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Alexandre Carlos da Silva, bem como tornar sem efeito a multa aplicada mediante a decisão recorrida.

Com essas considerações, VOTO para que o Tribunal aprove a proposta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de maio de 2020.



Ministro VITAL DO RÊGO
Relator