

VOTO

Com o apoio financeiro do antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), formalizado mediante o Convênio 53/2008 (Siconv 636895), a Prefeitura Municipal de Bela Cruz/CE ficou incumbida do desenvolvimento de ações de educação alimentar e nutricional na área de abrangência do Programa “Cozinha Comunitária”.

2. Terminada a vigência do acordo, as contas foram prestadas, com atraso e sem que fosse fornecida documentação comprobatória suficiente da execução físico-financeira. Por isso, o MDS imputou responsabilidade ao ex-prefeito Pedro Rogério Moraes por todo o valor transferido (R\$ 120.000,00), descontado da quantia já recolhida (R\$ 24.233,60).

3. No primeiro julgamento feito pelo TCU, conforme o Acórdão 6.942/2017-2ª Câmara, o responsável teve suas contas julgadas irregulares, com condenação em débito, tal como indicado pelo MDS, e multa.

4. De acordo com o voto que fundamentou a referida deliberação, o ex-prefeito apresentou defesa composta de documentos relacionados aos 12 cursos que teriam sido ministrados, como cópias dos cheques de pagamento à empresa contratada para prestação dos serviços, certificados de participação dados aos alunos e listas de frequência.

5. Contudo, foi ressaltado que faltavam diversos elementos exigidos na IN/STN 1/1997 para a prestação de contas, bem como as listas de frequência de algumas turmas e mesmo evidências quaisquer da realização de determinados cursos.

6. Contra o julgamento, o ex-prefeito Pedro Rogério Moraes interpôs recurso de reconsideração, ocasião em que juntou aos autos mais comprovantes.

7. Por meio do Acórdão 6.322/2018-2ª Câmara, o recurso foi julgado, tendo o débito sido reduzido para R\$ 86.381,84, mantido o abatimento de R\$ 24.233,60.

8. Para tanto, foi reconhecido que o ex-prefeito conseguiu demonstrar a execução financeira, inclusive do nexo de causalidade entre as verbas conveniadas e as despesas feitas, mas a parte física ainda restava apenas parcialmente comprovada.

9. Verificou-se (i) que não havia nenhuma prova alusiva a 5 dos 12 cursos previstos no plano de trabalho, (ii) que para 4 cursos só foram encaminhados documentos de 1 das 2 turmas programadas, e (iii) que os cursos comprovados tiveram redução no número de horas-aula estabelecido, segundo observado nas listas de frequência e nos certificados de conclusão.

10. Agora, ainda na tentativa de reverter o julgamento, o ex-prefeito se vale do recurso de revisão, reforçando o conjunto probatório (aspecto que garante a admissibilidade do novo apelo) e arguindo, em síntese, que: (i) não deve responder pelo convênio, pois os respectivos atos de gestão foram praticados no âmbito da Secretaria Municipal de Administração, Finanças, Planejamento e Controle Interno, em consonância com decreto local por ele mesmo assinado; (ii) que não cometeu erro grosseiro passível de punição, nem agiu com má-fé ou dolo; (iii) que só teria obrigação de guardar os documentos comprobatórios por 5 anos; e (iv) que os cursos sem nenhuma comprovação foram substituídos por outros.

11. Depois do minucioso exame da documentação complementar trazida no recurso de revisão, consistente, sobretudo, de fichas de frequência e certificados adicionais, de registros de acompanhamento de alunos e do cronograma dos cursos, a Serur entende que o débito pode ser diminuído para R\$ 57.925,80, abatido do recolhimento já feito de R\$ 24.233,60.

12. Quanto aos demais argumentos recursais, a unidade técnica os rejeita integralmente.

13. Assim também é o parecer do Ministério Público junto ao TCU, exceto por considerar que teria havido um equívoco da Serur no cálculo do valor comprovado relativamente ao curso de auxiliar de cozinha, fato que importaria na redução do débito em mais R\$ 2.955,00.
14. No meu modo de ver, os argumentos de teor jurídico desenvolvidos no recurso de revisão devem mesmo ser repelidos.
15. Embora o responsável não tenha sido o signatário do convênio, o prefeito na ocasião, legitimamente, assumiu que ele próprio ou quem lhe sucedesse, pelo princípio da continuidade administrativa, cuidaria bem dos valores recebidos e prestaria as respectivas contas.
16. Não é admissível, portanto, que uma disposição local, como o Decreto Municipal 418-B/2009, baixada unilateralmente, venha quebrar o compromisso firmado com a União, muito menos sendo posterior ao convênio, até porque nem a lei é capaz de alterar o ato jurídico perfeito (art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal).
17. Ainda assim, o mencionado decreto sequer em tese socorreria o ex-prefeito, uma vez que trata da delegação de competência para a ordenação de despesas do Fundo Municipal de Assistência Social, ao passo que o Convênio 53/2008 não envolveu transferência fundo a fundo, mas verbas do próprio orçamento do MDS.
18. Também não há como negar que a situação é de erro grosseiro. Afinal, prestar contas e comprovar a conformidade do uso de dinheiro público é um dever básico de todo gestor. Não se está falando aqui da prática de um ato administrativo cujo fundamento legal possa gerar interpretações distintas, ou da supervisão de um procedimento técnico que depende de uma habilitação específica que o gestor não possui.
19. Da mesma forma, eventual ausência de dolo ou má-fé em nada ajudaria, pois não modifica nem exime a responsabilidade pela falta de comprovação da regular aplicação dos recursos públicos. Não há lei que permita a remissão do débito em face apenas de boa conduta, se não se consegue provar que o dinheiro foi bem aplicado.
20. Com relação aos novos documentos apresentados pelo responsável, constata-se que são hábeis a comprovar apenas mais uma pequena parte das despesas, no montante de R\$ 28.456,04, consoante os cálculos feitos pela unidade técnica.
21. Em resumo, no presente recurso vieram comprovantes, que antes não constavam, da realização do curso de culinária alternativa, porém em uma única turma (das duas previstas) e com carga horária reduzida. Igualmente, foi comprovado que o curso de auxiliar de cozinha teve uma segunda turma, antes não evidenciada, abrangendo um número de alunos maior do que o considerado no julgamento anterior.
22. Adicionalmente, o cronograma dos cursos, ora exibido, revelou a carga horária que os cursos realmente tiveram. Embora o quantitativo de aulas tenha invariavelmente sido inferior ao programado, foi possível fazer ajustes sobre os cálculos iniciais, que favoreceram o responsável.
23. Não obstante, ainda permaneceram sem comprovação diversas turmas (eram previstas duas turmas para cada curso), assim como alguns cursos por completo (copeiro; manipulação, acondicionamento e aproveitamento de alimentos; técnicas de congelamento; e boas práticas no preparo de alimentos).
24. Segundo o ex-prefeito, os cursos não comprovados teriam sido substituídos por outros. O problema, impeditivo da aceitação do argumento, é que as notas de empenho e as notas fiscais mencionam ter havido o pagamento dos cursos cuja execução física não ficou demonstrada, e não dos cursos que o recorrente aponta como substitutos. (peça 35, págs. 164, 169, 173, 175 e 177).

25. Por fim, compreendo que o cálculo feito pela Serur está absolutamente correto, inclusive no que tange ao curso de auxiliar de cozinha, para o qual o Ministério Público junto ao TCU indica uma pequena diferença.

26. Na verdade, o valor de R\$ 2.955,00 apurado originalmente como executado foi desconsiderado porque a unidade técnica procedeu ao recálculo referente ao curso como um todo, com base nos novos documentos que dão conta de que a segunda turma foi verdadeiramente ministrada e que o número de alunos era maior do que o anteriormente computado.

27. Conclusivamente, cabe dar provimento parcial ao recurso de revisão, com vistas à redução do débito e da multa proporcional.

Diante do exposto, voto para que o Tribunal aprove o acórdão que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de agosto de 2021.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator