Proc. TC-033.932/2019-0
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, em desfavor de José Alberto Fogaça de Medeiros, Instituto Ronaldinho Gaúcho (IRG) e Roberto de Assis Moreira, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio 223/2007, firmado entre a União, por meio do Ministério da Justiça, e o município de Porto Alegre/RS.

2. O referido convênio, por meio do qual foram repassados R$ 2.326.000,00, teve por objeto a realização dos jogos gaúchos de verão, bem como a formação dos jovens participantes e de seus familiares em cursos de capacitação para o mercado de trabalho.

3. O convênio em questão foi celebrado entre o Ministério da Justiça e o município de Porto Alegre, que, por sua vez, celebrou outro convênio com o Instituto Ronaldinho Gaúcho, para o qual transferiu quase integralmente os recursos recebidos do Ministério da Justiça.

4. De acordo com as análises do órgão concedente, sintetizadas na instrução da unidade técnica, as contas não foram prestadas adequadamente, destacando-se as seguintes irregularidades que impediram a comprovação da regular utilização dos recursos:

- pagamentos e transferências bancárias realizadas após o período de vigência do convênio;
- notas fiscais sem identificação com o número do convênio;
- valores na relação de pagamentos não compatíveis com os saques na conta específica;
- notas fiscais com descrição genérica ou sem descrição dos serviços prestados;
- listas de presença sem assinaturas dos jovens, e/ou sem informação sobre atividades realizadas, carga horária ou quem ministrou as atividades;

5. Destacou-se ainda que o IRG contratou outra instituição, o Instituto Nacional América, para o "gerenciamento da execução do Projeto", gastando, aproximadamente, 25% dos recursos transferidos pelo município.

6. Diante do conjunto de inconsistências, o órgão concedente concluiu pela impossibilidade de compatibilizar os documentos comprobatórios das despesas com as setenta etapas estabelecidas no plano de trabalho. Também concluiu não ser possível, de forma objetiva, identificar o nexo de causalidade entre as despesas e as movimentações financeiras registradas em conciliação bancária da conta corrente específica do convênio.

7. Registrou, por outro lado, a apresentação de fotografias de jovens participando de atividades ou de refeições, usando uniformes identificados. Contudo, não as considerou suficientes para suprir as falhas na prestação de contas, ressaltando que as fotografias foram apresentadas sem legendas ou explicações acerca da cronologia dos eventos, quantidade de jovens que participaram das atividades, nome da atividade e regiões de origem dos jovens. Em relação aos bens que aparecem nas fotografias, observou que, apesar de identificados com o título e número do convênio, as fotos não demonstram a totalidade dos bens, nem trazem “um contexto visual objetivo da utilização de tais bens, dentro das finalidades a que foram destinados, consoante o Plano de Trabalho”.

8. A unidade técnica, acolhendo as análises do órgão concedente quanto à existência do dano ao erário, propõe julgar irregulares as contas de José Alberto Fogaça de Medeiros, do Instituto Ronaldinho Gaúcho e de Roberto de Assis Moreira, condenando-os ao pagamento do débito no valor integral dos recursos repassados (R$ 2.326.000,00), descontada a quantia restituída no montante de R$ 418.442,62, sem aplicação de multa em razão da prescrição da pretensão punitiva.

9. Não obstante, propõe excluir Clênia Leal Maranhão, Marilu Fontoura de Medeiros e João Batista Linck Figueira do rol de responsáveis, divergindo neste ponto do órgão concedente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71731219.

10. Concordamos com o encaminhamento proposto, sem prejuízo das seguintes considerações sobre a responsabilização.

11. Apesar de o convênio sob análise ter sido celebrado entre a União e o município de Porto Alegre, os recursos foram de fato geridos pelo Instituto Ronaldinho Gaúcho, que os recebeu com base em "subconvênio" celebrado entre o instituto e o aludido município.

12. A jurisprudência do TCU se estabeleceu no sentido de que a realização de "subconvênio" não exime o convenente original do dever de prestar contas:

> A ocorrência de dano ao erário por inadimplemento de subconvenente conduz à responsabilização solidária deste e do convenente, pois a celebração de subconvênios não afasta a responsabilidade do convenente pela execução do objeto pactuado e pela prestação de contas dos recursos federais transferidos.
> Acórdão 2951/2021-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

13. Assim, não há maiores dúvidas sobre a responsabilidade do ex-prefeito de Porto Alegre, sr. José Alberto Fogaça de Medeiros, uma vez que o repasse dos recursos federais ao IRG mediante "subconvênio" não o exonera do dever, pessoal e intransferível, de comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos da União quando esteve à frente da prefeitura, por meio de convênio do qual foi signatário.

14. Mostra-se também adequada a responsabilização solidária do Instituto Ronaldinho Gaúcho e de seu dirigente, Roberto de Assis Moreira, consoante entendimento consolidado na Súmula TCU 286, uma vez que recursos federais foram transferidos ao instituto com vistas à consecução de finalidade pública, ainda que por intermédio do município.

15. Nessa linha, vale destacar o seguinte precedente:

> Ocorrendo indevida transferência integral do objeto do convênio pelo convenente para entidade privada, esta e seu administrador respondem solidariamente por eventual dano, pois efetivamente geriram os valores transferidos, juntamente com o responsável convenente a quem cabia a gestão dos recursos.
> Acórdão 2619/2016-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

16. Quanto aos responsáveis Clênia Leal Maranhão, Marilu Fontoura de Medeiros e João Batista Linck Figueira, arrolados na fase interna da TCE por terem sido signatários do "subconvênio", mostra-se também adequada a proposta da unidade técnica de excluí-los da relação processual.

17. Com efeito, conquanto se possa discutir a legalidade da celebração do "subconvênio", uma vez que não houve autorização formal do órgão concedente (embora haja indícios do que ministério consentiu informalmente), não há necessário nexo causal com o dano ao erário, que se configurou pela prestação de contas deficiente. Se a aplicação dos recursos na finalidade pública da avença estivesse comprovada, inexistiria pressuposto para instauração da TCE, ainda que constatado indevido "subconvênio".

18. Por fim, observa-se que a unidade técnica, na instrução de mérito, concluiu pela não ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento, também sob os critérios pela Lei 9.873/1999, (peça 317, p. 10-14) – análise com a qual concordamos. Por outro lado, considerou prescrita a pretensão punitiva, aplicando, neste caso, os critérios fixados pelo TCU no Acórdão 1.441/2016-Plenário.

19. Importante observar que a prescrição da pretensão punitiva foi reconhecida pela unidade técnica desde a instrução que fundamentou as citações (peça 272, p. 18-19). Desse modo, eventual aplicação de multa requer o refazimento das citações, sob pena de se caracterizar comportamento contraditório por parte do TCU, o que violaria o princípio da boa-fé processual.

20. Assim, e por considerar que a realização de novas citações nesta etapa do processo seria contraproducente, deixa-se de propor a aplicação de multas, embora nossa posição, na linha do entendimento que se consolidou no STF, seja pela aplicação da Lei 9.873/1999 tanto para a pretensão de ressarcimento quanto para a punitiva.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71731219.

21. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento proposto às peças 317 a 319.

Ministério Público de Contas, 29 de agosto de 2022.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71731219.