

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 018.581/2014-5 [Aposos: TC 006.779/2019-0, TC 006.778/2019-4, TC 006.780/2019-9, TC 027.878/2022-8]

Natureza: Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial
Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado do Maranhão

Responsáveis: Fundação da Integração Cultural Vianense - FICV (02.494.203/0001-07); João Batista Alves Silva (044.018.323-53).

Interessados: Ministério da Cidadania (extinto) (); Ministério da Cultura (); Ministério da Cultura (extinta) ().

Representação legal: Rafael Bayma de Castro (12082/OAB-MA), representando João Batista Alves Silva; Jose Alcy Monteiro de Sousa (9209/OAB-MA), representando Jose Ribamar Costa Filho.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO-COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DAS PARCELAS DE RECURSOS RECEBIDAS. REVELIA DO GESTOR RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DA DEFESA DA ENTIDADE. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. NÃO-OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução cuja proposta foi acolhida pelo escalão dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) e pelo representante do Ministério Público junto ao TCU:

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por João Batista Alves Silva (peça 100), contra o Acórdão 4.076/2018 – 2ª Câmara (peça 49), relatado pela Ministra Ana Arraes, nos seguintes termos:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pelo Ministério da Cultura contra João Batista Alves Silva, ex-presidente da Fundação da Integração Cultural Vianense - FICV, em virtude de irregularidades na documentação exigida para prestação de contas do convênio 496/2005, que teve por objeto o apoio financeiro ao projeto “Santo de casa faz milagre”, para proporcionar desenvolvimento cultural e artístico de crianças e adolescentes.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c” e § 2º e 3º, 19, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 214, inciso III, alínea “a”, e 217 do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as contas de João Batista Alves Silva e da Fundação da Integração Cultural Vianense;

9.2. condená-los solidariamente ao recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional das quantias abaixo relacionadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros legais contados das datas indicadas até o dia do pagamento:

<i>Data Ocorrência</i>	<i>Valor Histórico (R\$)</i>
<i>6/6/2006</i>	<i>45.525,00</i>
<i>30/10/2006</i>	<i>13.100,00</i>

9.3. aplicar-lhes multas individuais de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento da dívida acima imputada;

9.5. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.7. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada parcela;

9.8. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor; e

9.9. encaminhar cópia deste acórdão ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para as providências que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Cultura contra João Batista Alves Silva, ex-presidente da Fundação da Integração Cultural Vianense - FICV, em decorrência de irregularidades na documentação exigida para prestação de contas do Convênio 496/2005, celebrado para dar apoio ao projeto "Santo de casa faz milagre", voltado a proporcionar desenvolvimento cultural e artístico de crianças e adolescentes.

3. Para execução do plano de trabalho, foram previstos R\$ 179.088,75: R\$ 143.271,00 de recursos federais e o restante de contrapartida. Duas parcelas foram efetivamente repassadas: R\$ 45.525,00, em 6/6/2006, e R\$ 13.100,00, em 30/10/2006. Após fiscalizações na execução do projeto e análise da prestação de contas parcial, a TCE foi instaurada no valor total efetivamente transferido.

4. A Coordenação de Prestação de Contas do Ministério da Cultura considerou que a documentação apresentada na prestação de contas era insuficiente para comprovar a execução do ajuste e que não havia como conciliar os dados do projeto com os da prestação de contas. Destacou que o relatório do cumprimento do objeto foi enviado sem as informações devidas e que não foram encaminhadas fotos e cópias do material de divulgação solicitadas; o conjunto de inconsistências motivou a instauração desta tomada de contas especial.

5. Com base nas informações da conta específica, obtidas por meio de diligência realizada pela unidade técnica ao Banco do Brasil, foram identificados vários registros incompatíveis com as informações apresentadas na relação de pagamentos da prestação de contas, o que comprometeu o estabelecimento de nexos com as despesas realizadas. As incompatibilidades constatadas foram expressamente mencionadas nos expedientes de citação, nos quais também foi apontada a ausência de comprovantes das despesas.

6. Citado solidariamente com a Fundação, o presidente à época, João Batista Alves Silva, permaneceu em silêncio, o que caracterizou sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. A Fundação, por meio do atual presidente, apresentou alegações de defesa.

7. Apesar disso, a defesa apresentada em nome da Fundação não trouxe qualquer documentação comprobatória ou informações complementares que pudessem esclarecer os

questionamentos e demonstrar a regularidade da aplicação dos recursos. As alegações do atual presidente limitaram-se a defender a exclusão de sua responsabilidade pessoal e a da Fundação.

8. Registre-se que o atual presidente, que assumiu o cargo em período posterior ao da execução do convênio, não foi pessoalmente responsabilizado neste processo. O expediente a ele encaminhado expressamente o indicou como destinatário da citação na qualidade de representante legal da citada, a Fundação da Integração Cultural Vianense.

9. Em relação a exclusão da pessoa jurídica, a jurisprudência do TCU é uniforme no sentido de responsabilizar tanto o administrador à época dos fatos quanto a própria entidade. Prevalece o entendimento de que a pessoa jurídica de direito privado, ao celebrar convênio com a Administração Federal, assume o papel de gestora pública e fica sujeita ao cumprimento da obrigação pessoal de prestar contas ao poder público, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

10. Na hipótese de haver dano ao erário na execução de objeto conveniado, a responsabilidade solidária incide sobre a pessoa jurídica de direito privado e sobre seus administradores (Acórdão 2.763/2011-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman). Assim, não houve como acolher o pedido formulado pela defesa para excluir a responsabilidade da Fundação.

11. Dessa forma, o Tribunal, por meio do Acórdão 4.076/2018 – 2ª Câmara (peça 49), relatado pela Ministra Ana Arraes, julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os, solidariamente, ao débito apurado e aplicando-lhes multas individuais na forma apresentada na introdução supra.

12. Insatisfeito, João Batista Alves Silva interpôs o presente recurso de revisão (peça 100), requerendo (peça 100, p. 10) que o presente recurso seja recebido, conhecido e provido para, preliminarmente, declarar a nulidade com o fim de cassar o acórdão vergastado, nos termos do parágrafo único do artigo 35 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, e seja emitido novo acórdão sem os graves vícios apontados e com respeito ao devido contraditório.

ADMISSIBILIDADE

13. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 105), ratificado pelo relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 108), que concluiu pelo conhecimento do recurso, sem atribuição de efeito suspensivo do Acórdão 4.076/2018 – 2ª Câmara (peça 49), relatado pela Ministra Ana Arraes, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

PRELIMINAR

14. Delimitação

14.1. Constitui objeto da presente preliminar do recurso verificar se:

a) houve a prescrição (de ofício).

15. Ocorrência da prescrição

15.1. Para exame da prescrição, o Tribunal fez publicar a Resolução TCU 344/2022. Segundo o art. 2º da sobredita resolução, “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no artigo 4º, conforme cada caso”. O art. 4º, inciso II, por seu turno, estabelece que o termo inicial da prescrição será contado “da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial”.

15.2. Observa-se, que a prestação de contas foi encaminhada em 14/8/2008 (peça 1, p. 116-132), tem-se, assim, que essa é a data de início da fluência do prazo prescricional.

15.3. *A partir dessa data, ocorreram diversos atos interruptivos da prescrição, nos termos do art. 5º da Resolução TCU 344/2022, a exemplo:*

- a) *em 16/10/2008, com o Parecer Técnico 85/2008/GEPRO/SPPC/MinC (peça 1, p. 138 e 140);*
- b) *em 9/10/2009, com o Parecer de TCE 22/2009/CPCON/CGAD/DGI (peça 1, p. 191-192);*
- c) *em 19/10/2009, com o Parecer 14/2009 (peça 1, p. 196);*
- d) *em 30/10/2009, com a notificação do responsável (peça 1, p. 218);*
- e) *em 19/10/2012, com o Relatório de TCE 41/2012 (peça 1, p. 299-303);*
- f) *em 5/5/2014, com o Relatório de Auditoria 692/2014 (peça 1, p. 317-320);*
- g) *em 24/7/2014, com a autuação do presente processo de TCE;*
- h) *nas datas que seguem com as citações dos responsáveis:*

Data da Citação	Responsável	Peça
20/7/2015	Fundação da Integração Cultural Vianense	21
14/7/2015	João Batista Alves Silva	22

- i) *em 22/5/2018, com a decisão condenatória recorrível (peça 49).*

15.4. *Observa-se, pelos eventos indicados, que em nenhum momento transcorreu prazo suficiente para se operar a prescrição, conforme Resolução TCU 344/2022. Além disso, o histórico de andamentos do processo evidencia que a instrução processual transcorreu normalmente, sem paralisação por mais de três anos – o que afasta a hipótese de prescrição intercorrente.*

MÉRITO

16. Delimitação

16.1. *Constitui objeto do recurso verificar se:*

- a) *o acórdão recorrido não apresentou provas para fundamentar a condenação (peça 100, p. 3-4);*
- b) *não houve dano ou dolo do agente (peça 100, p. 4-11);*
- c) *a sanção foi desproporcional (peça 100, p. 10).*

17. O acórdão recorrido não apresentou provas para fundamentar a condenação.

17.1. *O recorrente defende que o acórdão recorrido não apresentou provas para fundamentar a condenação, com fundamento nos seguintes argumentos:*

- a) *o acórdão vergastado apenas se limitou a indicar como irregulares as contas de João Batista Alves Silva e da Fundação da Integração Cultural Vianense, de forma que não comportou consigo nenhum lastro probatório mínimo capaz de justificar o pleito decisório (peça 100, p. 3);*
- b) *trata-se de um acórdão raso, o qual quedou-se inerte para determinar quais fatores levaram ao referido entendimento do Tribunal em considerar as contas irregulares, bem como o órgão julgador não adicionou documentos que garantissem um mínimo de justa causa para a condenação (peça 100, p. 3);*

c) denota-se ocorrência de error in procedendo e de error in iudicando, em virtude da imprescindibilidade em demonstrar qual linha argumentativa poderia contribuir para que os julgadores tomassem sua decisão (peça 10, p. 3-4);

d) conquanto o acórdão tenha optado pela condenação do recorrente, é de bom alvitre destacar que este cumpriu com todos os objetivos do convênio, assim como realizou metas além do determinado, por ora, não fazendo jus a referida condenação. É notório, portanto, o equívoco da decisão, visto que o objeto do convênio em voga foi plenamente realizado, paralelo à ausência de qualquer fundamento apto a embasar a condenação, não restam dúvidas acerca do atípico erro cometido pelo Tribunal (peça 100, p. 4);

e) a motivação do julgamento de contas é uma exigência constitucional irrenunciável cuja inobservância gera um cerceamento de defesa e pode acarretar a nulidade da decisão tomada. A deliberação sobre as contas deve ser fundamentada, sob pena do julgamento importar na transgressão de garantias consagradas pela Constituição da República (peça 100, p. 4).

Análise

17.2. Primeiramente, cumpre observar, que a decisão recorrida (peça 49) está acompanhada do voto e relatório condutores (peças 50 e 51) que a fundamentam.

17.3. Assim dispõe aquele voto condutor (peça 50, p. 1):

6. A Coordenação de Prestação de Contas do Ministério da Cultura considerou que a documentação apresentada na prestação de contas era insuficiente para comprovar a execução do ajuste e que não havia como conciliar os dados do projeto com os da prestação de contas. Destacou que o relatório do cumprimento do objeto foi enviado sem as informações devidas e que não foram encaminhadas fotos e cópias do material de divulgação solicitadas; o conjunto de inconsistências motivou a instauração desta tomada de contas especial.

7. Com base nas informações da conta específica, obtidas por meio de diligência realizada pela unidade técnica ao Banco do Brasil, foram identificados vários registros incompatíveis com as informações apresentadas na relação de pagamentos da prestação de contas, o que comprometeu o estabelecimento de nexos com as despesas realizadas. As incompatibilidades constatadas foram expressamente mencionadas nos expedientes de citação, nos quais também foi apontada a ausência de comprovantes das despesas.

8. Apesar disso, a defesa apresentada em nome da Fundação não trouxe qualquer documentação comprobatória ou informações complementares que pudessem esclarecer os questionamentos e demonstrar a regularidade da aplicação dos recursos. As alegações do atual presidente limitaram-se a defender a exclusão de sua responsabilidade pessoal e a da Fundação.

17.4. Vê-se, desse modo, que a decisão foi fundamentada e a condenação dos responsáveis se justificou pela ausência da boa e regular aplicação dos recursos, em especial pela existência de registros, na conta específica do ajuste, incompatíveis com as informações apresentadas na relação de pagamentos da prestação de contas, o que comprometeu o estabelecimento de nexos com as despesas realizadas.

17.5. A jurisprudência pacífica desta Corte de Contas atribui ao responsável o dever de prestar contas da integralidade das verbas federais repassadas. Cabe ao gestor o ônus da prova da boa e regular aplicação desses recursos, o que pressupõe a comprovação da execução financeira, da execução física e do nexo de causalidade entre uma e outra (Acórdãos 5.298/2019-TCU- Segunda Câmara, relator Ministro Raimundo Carreiro; 3.223/2017-TCU- Segunda Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer; 10.045/2017-TCU-Primeira Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

17.6. Tal entendimento encontra fundamento na própria Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, que dispõe que "Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou

privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária", e no artigo 93 do Decreto-lei 200/1967, segundo o qual, "Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes".

17.7. Desse modo, observou-se que o acórdão recorrido está devidamente fundamentado, tendo em vista que a condenação dos responsáveis se justificou pela ausência da boa e regular aplicação dos recursos, em especial pela existência de registros, na conta específica do ajuste, incompatíveis com as informações apresentadas na relação de pagamentos da prestação de contas, o que comprometeu o estabelecimento de nexos com as despesas realizadas.

18. Não houve dano ou dolo do agente.

18.1. O recorrente defende que não houve dano ou dolo do agente, com esteio nos seguintes argumentos:

a) o exame dos documentos do processo administrativo não foi capaz de comprovar efetiva lesão ao erário, tampouco fora demonstrado dolo do agente - ambos requisitos para tipificar a condenação do ressarcimento aos cofres do tesouro nacional – fato que deveria implicar na absolvição do acusado, ou, no máximo, aplicando o artigo 18 da Lei 8.443/1992, aprovar com ressalvas as contas em voga (peça 100, p. 4-5);

b) os gastos realizados pelo recorrente foram exclusivamente destinados para o projeto musical, o que pode ser observado por meio dos recibos das empresas que fizeram negócio com o gestor do projeto. As transações foram realizadas para aquisição de instrumentos musicais, gravadores, filmadores, microfones, computadores, de modo a possibilitar a devida execução do projeto e sua publicidade (peça 100, p. 5);

c) para o adequado exercício do projeto, fora estabelecida um cronograma de execução que detalha as etapas perpassadas e as despesas necessárias para a ação em voga. Quanto ao desenvolvimento do projeto, além de cumprir as metas pré-estabelecidas no plano de trabalho, o recorrente desenvolveu outras atividades de interesse da comunidade conforme relatório do presidente da Fundação da época, Benito Coelho Filho (peças 100, p. 5, e 101);

d) não há de se falar em má-fé sobre a gestão, nem muito menos irregularidades nas contas prestadas, mas sim uma mera falta de conhecimento técnico, observada diante da ausência de danos ao erário a partir dos documentos que comprovam os pagamentos legais e recibos para a execução do projeto (peça 100, p. 5);

e) a jurisprudência pátria já consolidou o entendimento que, diante da ausência de comprovação de prejuízo aos cofres públicos, não há condenação de ressarcimento ao erário (peça 100, p. 5-6):

Não demonstrado o prejuízo aos cofres municipais, não há que se falar na condenação do ex-gestor no dever de ressarcimento. (TJ-MG – AC: 10352100001663001 Januária, Relator: Edilson Olímpio Fernandes, Data de Julgamento: 10/11/2020, Câmaras Cíveis / 6ª Câmara Cível, Data de Publicação: 20/11/2020).

Mera irregularidade formal, da qual não resulta dano ao Erário, não gera responsabilidade (TCU 01396220077, relator: Raimundo Carreiro, Data de Julgamento: 24/5/2011).

f) para configurar a responsabilidade de ressarcimento ao Tesouro Nacional imputado ao recorrente, indispensável seria demonstrar o prejuízo ao erário bem como a existência de dolo nas suas condutas, o que não encontra respaldo da documentação que instrui o feito (peça 100, p. 6);

g) o próprio Tribunal de Contas da União, em enunciado sumular 142, já excepcionou a qualificação de danos ao erário, excluindo as meras irregularidades formais, uma vez que não

seria vantajosa a instauração do procedimento em decorrência de montantes ínfimos. Leia-se (peça 100, p. 7):

Cabe a baixa na responsabilidade e o arquivamento do processo quando, nas contas de ordenador de despesa, dirigente ou administrador de entidade ou qualquer outra pessoa sob a jurisdição do Tribunal de Contas da União, for apurada infringência de disposição legal ou regulamentar aplicável ou verificada irregularidade de caráter formal, que não permita o julgamento pela regularidade e quitação, ou, tampouco – por não ser suficientemente grave ou individualizada – a conclusão pela irregularidade e cominação da multa prevista em lei, conforme Enunciados ns. 10, 11, 51 e 91 da Súmula da sua Jurisprudência.

h) embora o recorrente admitisse irregularidade das contas em razão do não cumprimento do plano de trabalho da gestão do projeto, o que faria apenas por amor ao debate, isso não implicaria objetivamente no dever de ressarcir a União, uma vez inexistente o dano ao erário (peça 100, p. 7);

i) é impossível constatar presença de dolo nas condutas praticadas pelo recorrente. A jurisprudência pátria tem patente que ainda que constatados erros de formalidade na execução dos convênios com a Administração, tal fato não se converte – automaticamente, em irregularidade das contas, pela ausência de dano ao erário, e pela não demonstração de dolo por parte do agente (peça 100, p. 8);

j) o acórdão do Tribunal de Contas da União apenas realiza parecer técnico de contas, inexistindo nos autos contraditório e ampla defesa plena, impossibilitando ao imputado defender-se no sentido da ausência de dolo ou culpa (peça 100, p. 8);

k) com o advento da Lei 14.320/2021, houve profundas alterações quanto às normas relativas à improbidade administrativa. Embora os procedimentos de contas não se equiparem às ações de improbidade, é certo que o TCU mantém seu caráter punitivo ao aplicar sanções a agentes públicos e particulares. Sob essa ótica, cumpre ao Tribunal estar em consonância com os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador (peça 100, p. 9);

l) a recepção da nova Lei de Improbidade Administrativa – LIA pelos órgãos de controle, como no caso em voga o TCU, vincula (i) uma concepção de dano (efetivo e comprovadamente causado), (ii) a necessidade de comprovação de dano efetivo ao erário como os requisitos para a valoração da discricionariedade técnica nos processos de tomadas de contas (peça 100, p. 9);

m) o requisito de prejuízo patrimonial não mais pode deixar de ser combinado na modalidade dolosa, não abrindo precedentes para violações de caráter culposos (peça 100, p. 9).

Análise

18.2. O Convênio 496/2005 foi celebrado para dar apoio ao projeto “Santo de casa faz milagre”, voltado a proporcionar desenvolvimento cultural e artístico de crianças e adolescentes (peça 1, p. 26). Para o alcance do objeto pactuado, os partícipes estavam obrigados a cumprir o Plano de Trabalho aprovado (peça 1, p. 4-19 e 26).

18.3. Para comprovação das despesas realizadas com recursos do convênio, deveriam ser apresentadas as notas fiscais, os recibos e demais documentos probatórios, emitidos no período de vigência do convênio, em nome da conveniente e com identificação do título e número do convênio (peça 1, p. 36). Ademais, deveriam ser apresentados o relatório de execução físico-financeira, a relação de pagamentos, o extrato da conta bancária específica, de modo a permitir a conciliação das despesas realizadas, entre outros (peça 1, p. 34).

18.4. O Plano de Trabalho previa a realização das seguintes metas (peça 1, p. 8-12):

Meta	Especificação	Valor total
-------------	----------------------	--------------------

1	<i>Inclusão Digital</i>	20.000,00
2	<i>Divulgação do Projeto</i>	35.817,75
3	<i>Implantação da Oficina de Teatro</i>	13.100,00
4	<i>Posto de cultura itinerante – aquisição de ônibus</i>	50.000,00
5	<i>Desenvolvimento da Oficina de Teatro</i>	25.340,00
6	<i>Desenvolvimento da Oficina de Música</i>	8.275,00
8	<i>Produção de Artesanato</i>	9.306,00
9	<i>Realização do 2º festival Vianense de música</i>	17.250,00
Total Previsto		179.088,75

18.5. Conforme visto no histórico do presente trabalho, apenas duas parcelas foram efetivamente repassadas: R\$ 45.525,00, em 6/6/2006, e R\$ 13.100,00, em 30/10/2006. Na fase interna da TCE, não foram apresentadas notas fiscais e recibos, de modo a comprovar a execução financeira, tampouco foram apresentados comprovantes da execução física do ajuste. Tem-se, ainda, que, a conciliação dos pagamentos realizados na conta do ajuste com os pagamentos declarados pelo conveniente demonstrou diversas desconformidades:

a) Tabela de divergências relativas aos cheques discriminados na listagem de pagamentos e os que se visualizam na real movimentação da conta corrente 16.887-4, agência 2771-5, Banco do Brasil, caracterizadas por diferentes datas e/ou valores; cheques ou movimentação existentes na primeira, mas não na segunda; e, por fim, cheques existentes na segunda, mas não encontrados na primeira:

dados constantes da relação de pagamentos (peça 1, p.130)			dados originários do Banco do Brasil (peças 11 e 12)		
cheque (ou dinheiro)	valor	data	cheque	valor	data
850005	1.000,00	02/08/2006	850005	1.000,00	03/08/2006
850006	2.450,00	25/05/2006	850006	2.450,00	06/09/2006
850007	4.200,00	02/08/2006	850007	4.200,00	03/08/2006
850010	2.000,00	11/09/2006	850010	2.000,00	12/09/2006
850012	4.743,55	25/08/2006	850012	4.743,55	23/08/2006
850013	1.500,00	08/06/2006	850013	1.500,00	11/09/2006
850014	2.000,00	06/06/2006	850014	2.000,00	11/09/2006
850016	4.400,00*	11/09/2006	850016	2.400,00	11/09/2006
850017	3.900,00**	11/09/2006	850017	3.900,00	12/09/2006
850023	600	15/12/2006			
			850024	600	15/12/2006
			850041	600	16/01/2007
			850042	600	16/02/2007
			850043	600	14/03/2007
			850044	600	16/04/2007
			850045	600	14/05/2007
			850046	600	14/06/2007
			850047	600	15/08/2007
			850049	600	14/09/2007
			850052	600	16/07/2007

<i>dinheiro</i>	230	03/08/2006	
<i>dinheiro</i>	3.000,00		

b) Tabela de divergências relativas aos credores discriminados na relação de pagamentos e os que se conhecem pela movimentação da conta corrente 16.887-4, agência 2771-5, Banco do Brasil:

<i>dados constantes da relação de pagamentos (peça 1, p.130)</i>				<i>dados originários do Banco do Brasil (peças 11 e 12)</i>			
<i>cheque (ou dinheiro)</i>	<i>valor</i>	<i>data</i>	<i>credor</i>	<i>cheque</i>	<i>valor</i>	<i>data</i>	<i>credor</i>
850006	2.450,00	25/05/2006	Francisca Rita Ribeiro de Alencar	850006	2.450,00	06/09/2006	José Eugênio (...)
850007	4.200,00	02/08/2006	Litoral Eletromusicais Ltda. (Ilha Musical Eletrônica), CNPJ 03.168.768/0001-67	850007	4.200,00	03/08/2006	Jet Som
850009	2.000,00	11/09/2006	Antônio Bernardino Rabelo Filho	850009	2.000,00	11/09/2006	Expedito Fernandes (...)
850010	2.000,00	11/09/2006	José Eugênio Alves contrat. Banda	850010	2.000,00	12/09/2006	Antônio Benedito R. Filho
850013	1.500,00	08/06/2006	Marinaldo dos Santos Silva	850013	1.500,00	11/09/2006	Francisca Rita Ribeiro de Alencar (verso)
850014	2.000,00	06/06/2006	Lauriene de Jesus Costa Coelho	850014	2.000,00	11/09/2006	Eliene Rocha Alves (verso)
850016	2.400,00	11/09/2006	Look Comunicação (CNPJ 23.690.126/0001-30)	850016	2.400,00	11/09/2006	Benedito Coelho
850016	2.000,00	11/09/2006	Expedito Fernandes Moreira				
850017	1.300,00	11/09/2006	Antônio Bernardino Rabelo Filho	850017	3.900,00	12/09/2006	Laurinete Costa Coelho
850017	1.300,00	11/09/2006	Tarcísio Costa Júnior				
850017	650	11/09/2006	Simone Matos Cutrim				
850017	650	11/09/2006	Eliene Rocha Matos				

850020	370	19/10/2006	Dunas Gráfica e Editora (CPF 026.073.963-44, de Pricyla Ramos dos Santos)	850020	370	19/10/2006	Cleia Maria C. Costa Carvalho
850021	1.500,00	13/11/2006	Carlos Denilson Tomé Cunha	850021	1.500,00	13/11/2006	Marcos Vinicius C. Pinheiro
850022	600	14/11/2006	Raimundo Nonato Costa	850022	600	14/11/2006	Laurinete Costa Coelho
850023	600	15/12/2006	Raimundo Nonato Costa				
				850024	600	15/12/2006	Laurinete Costa Coelho
				850041	600	16/01/2007	Laurinete Costa Coelho
				850042	600	16/02/2007	Laurinete Costa Coelho
				850043	600	14/03/2007	Laurinete Costa Coelho
				850044	600	16/04/2007	Laurinete Costa Coelho
				850045	600	14/05/2007	Laurinete Costa Coelho
				850046	600	14/06/2007	Laurinete Costa Coelho
				850047	600	15/08/2007	Laurinete Costa Coelho
				850052	600	16/07/2007	Laurinete Costa Coelho
espécie	230	03/08/2006	Plaza Comércio Serv. E Repres. Ltda.				
Espécie	3.000,00		Banco do Brasil				

18.6. Junto ao presente recurso, o recorrente fez juntar cinco recibos emitidos por (peça 103, p. 1-5):

- a) José Eugênio da Silva, no valor de R\$ 2.450,00, com data modificada;
- b) Simone Mattos, no valor de R\$ 650,00, com data modificada;
- c) Eliane Costa Gomes, no valor de R\$ 2.000,00, com data modificada;
- d) Antônio Bernardino Rabelo Ribeiro, no valor de R\$ 1.300,00, com data modificada; e
- e) Marinaldo Santos, no valor de R\$ 1.300,00, com data modificada.

18.7. Observa-se que esses recibos foram todos emitidos com datas de 2007 (apenas no último recibo não é possível ver o ano de 2007, mas verifica-se a sobreposição da data como se um papel tivesse sido colado sobre o documento com a nova data), ao passo que os pagamentos ocorreram em 2006, e foram rasurados para que fossem anotadas datas correspondentes àquelas dos pagamentos realizados. Em razão das rasuras observadas, essas peças não se prestam a comprovar as despesas realizadas.

18.8. Ademais, foram apresentadas quatro notas fiscais relativas à aquisição de computadores, impressora, mesa de som, microfones, caixas acústicas, violão, amplificador, filmadora, entre outros (peça 103, p. 6-9). Verifica-se que o plano de trabalho (peça 1, p. 8-12) não

previa a aquisição de computadores, filmadora e impressora, embora previsse a aquisição de equipamentos de som, violão, amplificadores e caixas acústicas.

18.9. *A despeito desses últimos itens estarem contemplados no plano de trabalho, seus valores não podem ser aceitos como regulares tendo em vista que as notas fiscais não trazem qualquer identificação do título e número do convênio, conforme previa o termo do ajuste (peça 1, p. 36).*

18.10. *Além disso, não é possível observar qualquer benefício trazido à sociedade com esse convênio. A aquisição de equipamentos, que certamente beneficiaria à Fundação da Integração Cultural Vianense – FICV, tinha o objetivo primordial de proporcionar desenvolvimento cultural e artístico para crianças e adolescentes, por meio da realização de oficinas de teatro e música e da realização do 2º Festival Vianense de Música. Não foram apresentados quaisquer comprovantes da realização desses eventos ou da correspondente participação de crianças e adolescentes.*

18.11. *Conforme apresentado anteriormente, a jurisprudência pacífica desta Corte de Contas atribui ao responsável o dever de prestar contas da integralidade das verbas federais repassadas. Cabe ao gestor o ônus da prova da boa e regular aplicação desses recursos, o que pressupõe a comprovação da execução financeira, da execução física e do nexo de causalidade entre uma e outra (Acórdãos 5.298/2019-TCU-Segunda Câmara, relator Ministro Raimundo Carreiro; 3.223/2017-TCU- Segunda Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer; 10.045/2017-TCU-Primeira Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).*

18.12. *Tal entendimento encontra fundamento na própria Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, que dispõe que "Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária", e no artigo 93 do Decreto-lei 200/1967, segundo o qual, "Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes".*

18.13. *Ademais, na esfera de atuação do TCU, a responsabilização por irregularidades na gestão de recursos públicos independe de dolo ou má-fé do agente, bastando a configuração do liame causal entre a conduta irregular e o resultado danoso ou potencialmente danoso, no caso em questão. Para atribuição dessa conduta irregular ao responsável, o TCU perscruta a conduta dos agentes sob sua jurisdição examinando a correspondente responsabilidade subjetiva, que tem como um de seus pressupostos a existência de culpa lato sensu. Esta é constituída pelo dolo (ação voluntária) e pela culpa stricto sensu (violação a um dever jurídico por imprudência, imperícia ou negligência).*

18.14. *Além disso, necessário observar que a jurisprudência do Tribunal evoluiu (Acórdãos 2.391/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler; 5.864/2021-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; 4.771/2019-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler) para considerar, no exame da culpabilidade, as inovações trazidas ao ordenamento jurídico por meio da Lei 13.655/2018, que deu novos contornos ao Decreto-Lei 4.657, de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*

18.15. *O art. 28 da sobredita Lei determina que "o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro". O art. 12, § 1º, do Decreto 9.830/2019 considera erro grosseiro, por seu turno, aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia. O erro grosseiro, para fins de responsabilização no âmbito*

desta Corte de Contas, então, é o que decorre de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, o que foi praticado com culpa grave.

18.16. *Diante do cenário que se colocou de falta de comprovação da execução física e financeira e de documentos acostados incapazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, resta caracterizada a culpa grave do agente, com grave inobservância do dever de cuidado, no que concerne à aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade.*

18.17. *Desse modo, houve dano ao erário e restou caracterizada a culpa grave do agente, com elevado grau de negligência no que concerne à aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade, tendo em vista a falta de comprovação da execução física e financeira do ajuste e do nexo de causalidade entre uma e outra. Ademais, não foram apresentados documentos que pudessem caracterizar que o convênio trouxe benefícios à sociedade.*

19. A sanção foi desproporcional.

19.1. *O recorrente defende que a sanção foi desproporcional, com base nos seguintes argumentos:*

a) ao tratarmos de sanção, seja nos processos judiciais ou administrativos, é cediço que a penalidade a ser aplicada requer observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, conforme Lei 9.784/1999 (peça 100, p. 10);

b) no processo em epígrafe, não há qualquer evidência de lesão ou risco ao interesse público, muito menos de qualquer benefício ao presidente da Fundação à época. Desta forma, ainda que fosse demonstrada alguma forma de irregularidade, deveria estar em conjuntura com a razoabilidade e proporcionalidade das sanções administrativas (peça 100, p. 10);

c) não há que se cogitar uma penalidade tão gravosa, haja vista que o convênio fora realizado e, além de cumprir metas pré-estabelecidas no plano de trabalho, ainda foram desenvolvidas outras atividades de interesse da comunidade. Demonstrada a boa-fé do presidente, deve haver ponderação da pena, bem como do montante por ela imposto, por meio da reforma do acórdão combatido (peça 100, p. 10).

Análise

19.2. *Inicialmente, convém esclarecer que a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que a boa-fé dos gestores não se presume, sendo necessária a apresentação de um elemento fático capaz de demonstrá-la, pois se está diante de situações de irregularidade na administração de recursos públicos (Acórdãos 203/2010 – Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti, 276/2010 – Rel. Min. Subst. André de Carvalho, 1.223/2008 – Rel. Waldir Campelo, 1.322/2007 – Rel. Min. Aroldo Cedraz, todos do Plenário).*

19.3. *Nesse contexto, após o exame de toda a documentação constante dos autos, não se vislumbrou a boa-fé na conduta do responsável, visto que não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade e, assim, causou dano irreversível ao erário.*

19.4. *Ademais, na esfera de atuação do TCU, a responsabilização por irregularidades na gestão de recursos públicos independe de dolo ou má-fé do agente, bastando a configuração do liame causal entre a conduta irregular e o resultado danoso ou potencialmente danoso, no caso em questão. Para atribuição dessa conduta irregular ao responsável, o TCU perscruta a conduta dos agentes sob sua jurisdição examinando a correspondente responsabilidade subjetiva, que tem como um de seus pressupostos a existência de culpa lato sensu. Esta é constituída pelo dolo (ação voluntária) e pela culpa stricto sensu (violação a um dever jurídico por imprudência, imperícia ou negligência).*

19.5. Conforme já apresentado acima, a jurisprudência do Tribunal evoluiu (Acórdãos 2.391/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler; 5.864/2021-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; 4.771/2019-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler) para considerar, no exame da culpabilidade, as inovações trazidas ao ordenamento jurídico por meio da Lei 13.655/2018, que deu novos contornos ao Decreto-Lei 4.657, de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

19.6. O art. 28 da sobredita Lei determina que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”. O art. 12, § 1º, do Decreto 9.830/2019 considera erro grosseiro, por seu turno, aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia. O erro grosseiro, para fins de responsabilização no âmbito desta Corte de Contas, então, é o que decorre de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, o que foi praticado com culpa grave.

19.7. Diante do cenário que se colocou nos presentes autos, de falta de comprovação da execução física e financeira e de documentos acostados incapazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, restou caracterizada a culpa grave do agente, com grave inobservância do dever de cuidado no que concerne à aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade.

19.8. No que concerne às condenações, observa-se que o art. 19 da Lei 8.443/1992 determina que o Tribunal, quando julgar as contas irregulares, havendo débito, condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário, nos termos do art. 57 da mesma lei. No caso do ora recorrente, aplicou-se um percentual bem abaixo dos 100% autorizados, uma vez que foi aplicada multa de R\$ 12.000,00 e o valor atualizado do débito à época da condenação (data da cessão de julgamento) era de 112.696,30.

19.9. Desse modo, ao se ter em conta que a conduta do ora recorrente provocou grave dano ao erário e que a dosimetria das suas sanções observou, estritamente, as disposições da Lei 8.443/1992 tem-se que as sanções foram razoáveis, proporcionais e legais.

CONCLUSÃO

20. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) observa-se, pelos eventos indicados, que em nenhum momento transcorreu prazo suficiente para se operar a prescrição, conforme Resolução TCU 344/2022. Além disso, o histórico de andamentos do processo evidencia que a instrução processual transcorreu normalmente, sem paralisação por mais de três anos – o que afasta a hipótese de prescrição intercorrente;

b) o acórdão recorrido está devidamente fundamentado, tendo em vista que a condenação dos responsáveis se justificou pela ausência da boa e regular aplicação dos recursos, em especial pela existência de registros, na conta específica do ajuste, incompatíveis com as informações apresentadas na relação de pagamentos da prestação de contas, o que comprometeu o estabelecimento de nexos com as despesas realizadas;

c) houve dano ao erário e restou caracterizada a culpa grave do agente, com elevado grau de negligência no que concerne à aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade, tendo em vista a falta de comprovação da execução física e financeira do ajuste e do nexo de causalidade entre uma e outra. Ademais, não foram apresentados documentos que pudessem caracterizar que o convênio trouxe benefícios à sociedade;

d) ao se ter em conta que a conduta do ora recorrente provocou grave dano ao erário e que a dosimetria das suas sanções observou, estritamente, as disposições da Lei 8.443/1992 tem-se que as sanções foram razoáveis, proporcionais e legais.

21. *Com base nessas conclusões, propõe-se o não provimento do recurso.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. *Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso III; e 35, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:*

a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte aos recorrentes e à Secretaria Especial de Cultura.