

## VOTO

Examina-se, nesta etapa processual, recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Marcos de Queiroz Ferreira contra o Acórdão 3.483/2012-2ª Câmara, mediante o qual esta Corte, no que interessa para a presente fase processual, julgou irregulares as contas daquele responsável, imputou-lhe débito de R\$ 101.761,14 – valor original que reporta a 27/12/2005 – e aplicou-lhe multa de R\$ 14.000,00, tudo em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais afetos ao Convênio 807.849/2005 e transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE ao Município de Beberibe/CE, na gestão do ora recorrente, com vistas à implementação de ações educativas que promovessem a redução da exposição de crianças, adolescentes e jovens às situações de risco, desigualdade, discriminação e outras vulnerabilidades sociais, bem assim dos índices de repetência e evasão escolar na rede pública de ensino.

2. No que tange à admissibilidade, ratifico os termos do despacho que proferi em 25/7/2013 (peça 55), oportunidade em que, acolhendo exame empreendido pela Serur (peças 51 e 52), conheci do recurso de reconsideração em tela, porquanto preenchidos os requisitos aplicáveis a espécie, previstos no art. 33 da Lei Orgânica do TCU.

3. Quanto ao mérito, entende a Serur que as alegações trazidas aos autos pelo Sr. Marcos de Queiroz Ferreira na presente fase processual não lograram elidir sua responsabilidade pelas ocorrências que o levaram a ser condenado pelo Acórdão 3.483/2012-2ª Câmara.

4. Em respaldo a essa conclusão, a unidade técnica ressalta que ao final da primeira fase de instrução desta TCE restaram descaracterizadas as conclusões anteriormente alcançadas em favor daquele responsável, eis que foram constatadas falhas na documentação probatória por ele trazida ao processo, consubstanciadas, em especial, na juntada de apenas três cópias de cheques, na apresentação de formulários e relatórios apócrifos ou sem identificação do signatário e na não identificação do convênio nas notas fiscais, notas estas que, aliás, descreviam de maneira genérica os trabalhos supostamente executados.

5. Além disso, a Serur menciona a inexistência de correlação cronológica entre pagamentos efetuados e os treinamentos supostamente ministrados, além da inexplicável emissão de três cheques num só dia para pagamento antecipado de um mesmo fornecedor.

6. Feito esse breve resumo, passo à análise do feito, para o que me valho, inicialmente, dos três termos de parceria detalhados e comentados abaixo, os quais, com previsão total de dispêndios quantificada em R\$ 141.999,90, foram firmados, na mesma data (10/4/2006), entre o Município de Beberibe/CE e o Instituto Prisma de Desenvolvimento Humano – IPDH, aparentemente com vistas à execução do Convênio 807849/2005, lembrando que esta avença fixou em R\$ 120.050,00 o montante de recursos a ser empregado na consecução do objeto nele pactuado, dos quais R\$ 118.849,50 estiveram a cargo do concedente e R\$ 1.200,50 como contrapartida do conveniente (peça 7, p. 17).

– II –

7. A primeira parceria estabelecida entre o Município de Beberibe/CE e o IPDH, identificada como TP 2006.0001.18/Oscip-IPDH (peça 5, p. 51; consta apenas a primeira página do aludido termo), com previsão de gastos da ordem de R\$ 22.260,00, teve como objetivo “desenvolver cooperação técnica para capacitação de professores da Rede Municipal de Ensino através de um processo de formação continuada em Educação Especial” e descreveu como serviços a “Realização de um curso de capacitação de [sessenta] professores e técnicos em Educação Especial” divididos em duas turmas (peça 5, p. 50).

8. No intuito de comprovar a efetiva execução do objeto pactuado nesse Termo de Parceria foram trazidos aos autos os seguintes documentos:

a) notas de empenho e sub-empenho (peça 5, p. 46-49 e 55-57);

b) notas fiscais nº 028 e 095 e recibos emitidos pelo IPDH entre 27/4/2006 e 18/8/2006 no valor total de R\$ 22.260,00 (peça 5, p. 53-54 e 58-59);

c) pedido formulado pelo IPDH em 26/4/2006 perante o Município de Beberibe/CE com vistas à “liberação de R\$ 15.582,00 (70% da ação realizada) referente ao pagamento do Seminário e Curso de Educação Especial” (peça 5, p. 52);

d) recibo de depósito efetuado em 27/4/2006 no valor de R\$ 15.582,00 em favor do IPDH (peça 2, p. 9) sem lançamento correspondente na conta corrente do Convênio 807.849/2005 (peça 10, p. 14);

e) comprovante de depósito em cheque feito em 30/5/2006 na conta corrente do IPDH no valor de R\$ 10.000,00 (peça 2, p. 12) sem lançamento correspondente na conta corrente do Convênio 807.849/2005 (peça 10, p. 15); e

f) comprovante de depósito em cheque feito em 21/8/2006 na conta corrente do IPDH no valor de R\$ 6.678,00 (peça 2, p. 13) sem lançamento correspondente na conta corrente do Convênio 807.849/2005 (peça 10, p. 17), havendo apenas cópia de cheque emitido pelo referido instituto em 25/8/2006 no valor de R\$ 6.996,00 (peça 2, p. 14).

9. Chamou minha atenção o fato de as duas notas fiscais emitidas pelo IPDH (peça 5, p. 53 e 58), embora totalizem o exato valor previsto no Termo de Parceria (R\$ 22.260,00; peça 5, p. 50), não contam com correspondente saída de valores da conta corrente do Convênio 807.849/2005, ainda que se considere datas e valores aproximados, indicando a possibilidade de terem sido pagas com recursos originários de outras fontes, sendo que uma dessas notas, mais precisamente a de número 028 (peça 5, p. 53), foi supostamente emitida treze dias antes da data de autorização para impressão do documento fiscal informada no rodapé da aludida nota.

10. Também não há nos autos um só comprovante que ateste a efetiva realização do curso de capacitação acordado na parceria em comento, tais como fichas de inscrição e de presença dos cursistas que permitam identifica-los adequadamente (nome, RG ou CPF, endereço *etc.*), formulários de avaliação preenchidos pelos cursistas, relatório ou plano de trabalho com descrição precisa das atividades desenvolvidas e datas de realização, com respectivos conteúdos programáticos, instrutores, bem como eventuais exemplares dos materiais didáticos adquiridos.

11. Por fim, há que se atentar aos débitos ocorridos na conta corrente do Convênio 807.849/2005, nos dias 10 e 20/10/2006, mediante compensação dos cheques 850007 e 850008, respectivamente, ambos no valor de R\$ 6.996,00 – valor coincidente com o cheque emitido pelo IPDH e mencionado acima na alínea “f”, totalizando R\$ 13.992,00 (peça 9, p. 40; e peça 10, p. 19), em relação aos quais não foi apresentado qualquer comprovante de despesa, tais como ordem bancária, notas fiscais, *etc.*

12. Não há, portanto, como aceitar que parte do objeto do Convênio 807.849/2005, objeto central desta TCE, tenha sido executado com base na parceria firmada entre o Município de Beberibe/CE e o Instituto Prisma de Desenvolvimento Humano e identificada por TP 2006.0001.18/Oscip-IPDH.

– III –

13. O segundo Termo de Parceria, identificado como TP 2006.0001.19/Oscip-IPDH (peça 12, p. 15-20), com previsão de gastos da ordem de R\$ 16.150,00 e vigência de cento e vinte dias, teve como objetivo “desenvolver cooperação técnica para capacitação de monitores que irão atuar da Rede Municipal de Ensino através de um processo de capacitação de caráter inovador em arte-educação e esportes” e descreveu como serviços a “Realização de um curso de capacitação para [trinta] monitores em Arte-Educação, Cidadania e Esporte” (peça 5, p. 8).

14. A título de elementos comprobatórios da efetiva execução do objeto pactuado nesse segundo Termo de Parceria foram juntados aos autos os seguintes documentos:

a) notas de empenho e sub-empenho (peça 5, p. 1-4 e 9-10);

b) nota fiscal nº 033 no valor de R\$ 8.075,00 datada de 11/5/2006 e recibo com mesmos valor e data (peça 5, p. 5-6);

c) nota fiscal nº 049 no valor de R\$ 8.075,00 datada de 22/6/2006 e recibo no mesmo valor datado de 26/6/2006 (peça 5, p. 11-12);

d) pedido formulado pelo IPDH em 26/6/2006 com vistas à “liberação da importância de R\$ 8.075,00 (oito mil e setenta e cinco reais) referente à compra de materiais e equipamentos destinado as Ações Complementar do Município de Beberibe” (peça 5, p. 13);

e) extratos bancários indicando a compensação do cheque 850001 em 12/5/2006 no valor de R\$ 8.075,00, acompanhada, no mesmo dia, de resgate da conta de investimento (peça 9, p. 28; e peça 10, p. 14); e

f) extratos bancários indicando a compensação do cheque 850004 em 27/6/2006 no valor de R\$ 8.075,00, acompanhada, no mesmo dia, de resgate da conta de investimento (peça 9, p. 36; e peça 10, p. 15).

15. Também em relação a este termo de parceria não foi juntado aos autos um só comprovante que ateste a efetiva realização do curso de capacitação acordado, tais como fichas de inscrição e de presença dos cursistas que permitam identifica-los adequadamente (nome, RG ou CPF, endereço **etc.**), formulários de avaliação preenchidos pelos cursistas, relatório ou plano de trabalho com descrição precisa das atividades desenvolvidas e datas de realização, com respectivos conteúdos programáticos, instrutores, bem como eventuais exemplares dos materiais didáticos adquiridos.

16. Inviável, portanto, a exemplo do que se verificou em relação ao termo de parceria anteriormente analisado, admitir que parte do objeto do Convênio 807.849/2005, objeto central desta TCE, tenha sido executado com base na parceria em comento.

– IV –

17. Finalmente o terceiro Termo de Parceria, identificado como TP 2006.0001.24/Oscip-IPDH (peça 5, p. 22-28), com previsão de gastos da ordem de R\$ 103.589,90 e vigência de dez meses, teve como objetivo “desenvolver cooperação técnica para execução de Ações Educativas Complementares no fornecimento de material didático/pedagógico e gestão de recursos humanos do Projeto Escola Participativa executado pela Secretaria de Educação de Beberibe”.

18. A título de elementos comprobatórios da efetiva execução do objeto pactuado nesse terceiro Termo de Parceria foram juntados aos autos os seguintes documentos:

a) notas de empenho e sub-empenho (peça 5, p. 14-18, 30-31 e 35-36);

b) notas fiscais nº 034, 035, 051 e 098 e recibos emitidos pelo IPDH entre 11/5/2006 e 24/8/2006 no valor total de R\$ 90.659,90 (R\$ 64.909,90, R\$ 1.750,00, R\$ 9.000,00 e R\$ 15.000,00; peça 5, p. 19-21, 32-33 e 37-38);

c) pedidos formulados pelo IPDH em 10/5 e 26/6/2006 com vistas à liberação de recursos (peça 5, p. 29 e 34);

d) extratos bancários indicando a compensação dos cheques 850002 e 850003 em 12/5/2006 nos valores de R\$ 64.909,90 e R\$ 1.750,00, respectivamente, acompanhada, no mesmo dia, de resgate da conta de investimento (peça 2, p. 8 e 10; peça 9, p. 28; e peça 10, p. 14);

e) extratos bancários indicando a compensação do cheque 850005 em 27/6/2006 no valor de R\$ 9.000,00, acompanhada, no mesmo dia, de resgate da conta de investimento (peça 9, p. 36; e peça 10, p. 15);

f) extratos bancários indicando a compensação do cheque 850006 em 24/8/2006 no valor de R\$ 15.000,00, acompanhada, no mesmo dia, de resgate da conta de investimento (peça 10, p. 5 e 17);

g) relação de beneficiários de bolsa de ajuda de custo no valor individual de R\$ 233,20 (peça 2, p. 15-16), formulários de avaliação preenchidos pelos cursistas (peça 2, p. 19-52; peça 3, p. 1-50; e peça 4, p. 1-13) e listas de presença referentes a cada manhã e tarde dos dias de aula havidos (peça 4, p. 24-50);

h) termos de recebimento e orçamentos referentes a materiais supostamente relacionados à parceria (peça 4, p. 15-22); e

i) relatório com resumo das ações executadas no âmbito da parceria (peça 5, p. 60-63).

19. No que concerne a essa parceria, ressalte-se, primeiramente, que, apesar de o IPDH ter informado no Relatório do Projeto de Ações Educativas Complementares (peça 5, p. 60-63) que entre os

objetivos constava a previsão de “fornecer para os monitores o benefício mensal de R\$233,20 **durante cinco meses**” (sem negrito no original), o próprio instituto, naquele mesmo Relatório, admite que “todas as ações foram realizadas ainda no ano de 2006, nos meses de maio e junho”, mais precisamente entre os dias 15/5 e 10/6/2006 – menos de trinta dias, ressalte-se –, o que se corrobora pela apresentação de apenas uma relação com trinta beneficiários de bolsa de ajuda de custo no valor individual de R\$ 233,20 (peça 2, p. 15-16), totalizando R\$ 6.762,80 se forem considerados apenas vinte e nove bolsistas, já que o nome de um dos trinta indicados na relação vinha seguido da observação “excluir”.

20. Observe-se, ainda, haver diferença de R\$ 12.930,00 entre o montante originalmente acordado na parceria (R\$ 103.589,90) e a soma dos comprovantes de despesa apresentados (R\$ 90.659,90).

21. Cabe, também, apontar o baixo valor probatório dos documentos pelos quais se busca comprovar o recebimento de materiais pela Prefeitura Municipal de Beberibe/CE, assim como dos diversos orçamentos apresentados (peça 4, p. 15-22). Enquanto aqueles constam de papel sem qualquer timbre do Poder Público e estão assinados por pessoa não identificada com CPF ou indicação da função ocupada perante a Administração Municipal; estes, como o próprio nome indica, nada mais são do que orçamentos, não se prestando a demonstrar a efetiva aquisição de materiais.

22. Nessas circunstâncias, entendo que resta comprovada apenas a execução dos cursos de capacitação realizados entre 15/5 e 10/6/2006 com a respectiva concessão de bolsas de ajuda de custo a vinte e nove beneficiários no valor individual de R\$ 233,20.

– V –

23. Encerradas as ressalvas que tinha a apresentar em relação aos três termos de parceria firmados entre o Município de Beberibe/CE e o Instituto Prisma de Desenvolvimento Humano, passo a detalhar o que foi acordado entre aquela edilidade e o FNDE no âmbito do Convênio 807.849/2005 – razão única desta TCE –, de modo a verificar eventual compatibilidade entre esta avença e aquela outras.

24. Para tanto, valho-me da Ficha de Análise e Aprovação de Projeto elaborada pelo concedente em 23/9/2005 (peça 7, p. 3-4), da qual se extrai os seguintes valores aprovados para cada item do objeto:

<b>ATIVIDADES ESPECÍFICAS PARA O PÚBLICO ALVO</b>			
<b>Especificação do objeto</b>	<b>Parcela do concedente</b>	<b>Parcela do convenente</b>	<b>Soma das parcelas do concedente e do convenente</b>
Bolsa auxílio para monitores	R\$ 31.779,00	R\$ 321,00	R\$ 32.100,00
Locação de veículo	R\$ 3.663,00	R\$ 37,00	R\$ 3.700,00
Material de apoio	R\$ 67.419,00	R\$ 681,00	R\$ 68.100,00
<b>Total de despesas com atividades específicas para o público alvo</b>	<b>R\$ 102.861,00</b>	<b>R\$ 1.039,00</b>	<b>R\$ 103.900,00</b>
<b>CAPACITAÇÃO DE PROFESSORES</b>			
<b>Especificação do objeto</b>	<b>Parcela do concedente</b>	<b>Parcela do convenente</b>	<b>Soma das parcelas do concedente e do convenente</b>
Alimentação	R\$ 6.831,00	R\$ 69,00	R\$ 6.900,00
Hospedagem	R\$ 1.485,00	R\$ 15,00	R\$ 1.500,00
Instrutor	R\$ 4.455,00	R\$ 45,00	R\$ 4.500,00
Transporte	R\$ 3.217,50	R\$ 32,50	R\$ 3.250,00
<b>Total de despesas com capacitação de professores</b>	<b>R\$ 15.988,50</b>	<b>R\$ 161,50</b>	<b>R\$ 16.150,00</b>

<b>TOTAIS APROVADOS</b>			
	<b>Parcela do concedente</b>	<b>Parcela do convenente</b>	<b>Soma das parcelas do concedente e do convenente</b>
	<b>R\$ 118.849,50</b>	<b>R\$ 1.200,50</b>	<b>R\$ 120.050,00</b>

25. Em face da especificação feita na tabela **supra** relativamente ao objeto do Convênio 807.849/2005 e levando em conta as observações consignadas alhures acerca dos termos de parceria firmados entre o Município de Beberibe/CE e o Instituto Prisma de Desenvolvimento Humano, depreende-se que somente os R\$ 6.762,80 gastos no Termo de Parceria 2006.0001.24/Oscip-IPDH com o pagamento de bolsas de ajuda de custo a vinte e nove cursistas no valor individual de R\$ 233,20 podem ser aceitos como empregados na execução daquele Convênio, o que justifica seja reduzida de R\$ 101.761,14 para R\$ 94.998,34 a quantia original do débito imputado ao Sr. Marcos Ferreira pelo Acórdão 3.483/2012-2ª Câmara, assim como o valor da multa que lhe foi aplicada, respeitada a mesma proporção de redução do dano.

26. Quanto a esses R\$ 94.998,34, entretanto, entendo que a comprovação de sua boa e regular aplicação depende, além do esclarecimento dos diversos pontos abordados ao longo deste voto, da apresentação dos seguintes comprovantes:

- a) de pagamento de remuneração aos instrutores, inclusive mediante prova do recolhimento dos respectivos encargos legais devidos;
- b) de despesas com locação de veículo e aquisição de material de apoio relativamente às atividades específicas para o público alvo detalhadas na Ficha de Análise e Aprovação de Projeto elaborada pelo concedente em 23/9/2005 (peça 7, p. 3-4) e sintetizadas na tabela acima;
- c) de gastos com alimentação, hospedagem e transporte relativamente à capacitação de professores detalhada na referida Ficha de Análise e Aprovação de Projeto;
- d) de efetiva entrega dos materiais adquiridos aos beneficiários, sejam eles a Prefeitura Municipal, suas escolas ou os cursistas participantes dos cursos de capacitação.

27. A meu ver são essas as razões para a impugnação quase que integral – excetuam-se apenas aqueles R\$ 6.762,80 citados há pouco – da prestação referente ao Convênio 807.849/2005, cabendo, no entanto, registrar, por dever de justiça e de lealdade processual, que, em face do detalhamento probatório ora levado a termo, resta descaracterizada, ao menos no que diz respeito ao Termo de Parceria identificado como TP 2006.0001.24/Oscip-IPDH a suposta inexistência de correlação cronológica suscitada pela Serur no que tange a pagamentos efetuados e treinamentos ministrados.

28. Nada mais havendo a acrescentar quanto ao mérito do recurso de reconsideração em apreço, encerro meu pronunciamento, mas não sem antes deixar consignado que, em relação às demais questões ventiladas nos autos, adoto como razões de decidir o exame empreendido pela Serur, cabendo, por fim, esclarecer ao Sr. Marcos Ferreira que, se optou, na condição de Prefeito do Município de Beberibe/CE, por executar o objeto do Convênio 807.849/2005 mediante parcerias firmadas com entidade privada em detrimento de contratação precedida de processo licitatório, recai sobre ele o ônus de provar que, no âmbito dessas parcerias, houve a efetiva execução dos objetos pactuados, ônus este, aliás, em consonância com as obrigações mútuas pactuadas nos termos de parceria (peça 5, p. 23-24; e peça 12, p. 16-17) e do qual aquele ex-Prefeito ainda não se desincumbiu a contento, embora a Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Ceará – Secex/CE, inicialmente encarregada de instruir estes autos de TCE, o tenha chamado, mediante detalhada indicação dos elementos probatórios necessários (peça 12, p. 40-41 e 47), para novamente se defender antes do julgamento de mérito havido com a prolação do Acórdão 3.483/2012-2ª Câmara.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à consideração desse colegiado.

Sala das Sessões, em 23 de setembro de 2014.



AROLDO CEDRAZ  
Relator