

VOTO

Esta tomada de contas especial foi instaurada pela Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça - Senasp/MJ em decorrência de irregularidades na execução dos convênios 245 e 307/2007, firmados com o Estado do Amapá, por intermédio de sua Secretaria da Justiça e Segurança Pública - Sejusp/AP, com o objetivo de desenvolver ações para resgatar e desenvolver a autoestima no ciclo da terceira idade, no valor total de R\$ 54.796,50 (incluída a contrapartida de R\$ 5.400,00), adquirir servidor de banco de dados e software de análise de dados e efetuar capacitação voltada à área de inteligência e análise de informações, no valor total de R\$ 321.960,00 (incluída a contrapartida de R\$ 65.256,16), respectivamente.

2. Regularmente citado no âmbito deste Tribunal, por intermédio de comunicação entregue no endereço informado pela Superintendência Regional no Amapá do Departamento de Polícia Federal (órgão de origem do responsável - peças 18 e 20), Aldo Alves Ferreira, titular da Sejusp/AP nos anos de 2007 a 2010, nem apresentou alegações de defesa, nem efetuou o recolhimento do débito. Caracterizou-se, dessa forma, a sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

3. A Secretaria de Controle Externo no Estado do Amapá - Secex/AP sugeriu a irregularidade das contas, com imputação de débito e aplicação de multa. O Ministério Público junto ao Tribunal - MPTCU, entretanto, propôs o arquivamento do processo por ausência dos pressupostos para sua constituição, uma vez que não estaria, em seu entender, configurada a ocorrência de débito.

4. Quanto ao ex-secretário Marcos Roberto Marques da Silva, contra o qual foi instaurada esta TCE, o parecer da unidade técnica foi por sua exclusão do rol de responsáveis, tendo em vista que não geriu os recursos de ambos os convênios e que os prazos para prestação de contas findaram em período anterior ao de início de sua gestão.

5. Diante dessa situação, e considerando que o ex-secretário Marcos Roberto Marques da Silva não foi citado neste processo e não foi responsabilizado em situações similares, apreciadas por meio dos acórdãos 11.837 e 11.851/2016 - 2ª Câmara, de minha relatoria, concluo, preliminarmente, pela adequação dessa proposta.

6. Por outro lado, no que diz respeito à responsabilidade do ex-secretário Aldo Alves Ferreira, com as escusas de praxe por divergir do parecer do MPTCU, não vislumbro motivos suficientes para inferir que não restaram configurados débitos na execução dos convênios em tela.

7. O responsável foi citado para justificar a não comprovação da correta aplicação dos recursos, com infringência aos artigos 70, parágrafo único, da Constituição de 1988, 93 do Decreto-Lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986 e a algumas cláusulas dos ajustes, em razão (peça 17):

a) no convênio 245/2007, da impugnação total das despesas referentes aos valores transferidos (R\$ 49.396,50), em face da falta de envio de documentação exigida para prestação de contas e do não saneamento de impropriedades verificadas; e

b) no convênio 307/2007, da impugnação parcial das despesas (R\$ 56.600,00) pela não apresentação de documentação probatória da realização do Curso de Introdução à Varredura Ambiental e Eletrônica.

8. Além disso, os instrumentos firmados estabeleceram, em consonância com a legislação pátria (em especial o mencionado art. 66 do Decreto 93.872/1986 e o art. 30 da então vigente Instrução Normativa/STN 1/1997), o que se segue (peças 3, p. 47; e 5, p. 65):

“As faturas, recibos, notas fiscais e **quaisquer outros documentos comprobatórios de despesas** serão emitidos em nome do CONVENIENTE, devidamente identificados com o número do CONVÊNIO, e **deverão ser mantidos em arquivo**, em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de cinco anos, contados da aprovação da

prestação ou tomada de contas do gestor/CONCEDENTE pelo Tribunal de Contas da União, relativa ao exercício da concessão.” (destaques acrescidos)

9. Ademais, há disposições legais que apregoam ser imprescindível para liquidação da despesa a apresentação, além do instrumento firmado e da nota de empenho, dos “comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço” (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964). E, na avaliação da prestação de contas, o atingimento dos objetivos do convênio é um dos principais aspectos verificados no parecer técnico emitido pelo concedente (art. 31 da citada Instrução Normativa STN 1/1997).

10. Neste caso específico, ainda cabe levar em conta que a conduta do responsável foi corretamente indicada no ofício de citação: gerir integralmente os recursos oriundos dos convênios e não apresentar a documentação exigida pela Senasp/MJ para prestação de contas, tampouco comprovar a boa e regular aplicação de tais recursos.

11. Assim, e considerando principalmente que o ônus da prova competia ao gestor (o qual não o exerceu adequadamente), não deve prevalecer a tese defendida pelo **Parquet** acerca da eventual impossibilidade de exigir documentos comprobatórios da execução de ações ou metas previstas nos convênios pelo fato de não estarem eles listados entre as peças exigidas nas prestações de contas (peças 3, p. 45/7; e 5, p. 63/5), até porque cópias das faturas, recibos e notas fiscais também não se encontravam arroladas, e esses documentos são comumente requeridos para se estabelecer o necessário nexo entre as despesas e os recursos federais repassados.

12. Especificamente quanto ao convênio 245/2007, o MPTCU afirmou que a impugnação total dos valores repassados decorreria da não apresentação das seguintes informações complementares:

- “(i) novo relatório circunstanciado de cumprimento do objeto;
- (ii) lista de presença assinada pelos idosos que participaram das atividades previstas;
- (iii) justificativa para equipamentos adquiridos que ainda estão dentro das caixas;
- (iv) novo termo de localização de bens;
- (v) justificativa para a aquisição de equipamentos e materiais de consumo em valores superiores ao previsto no plano de trabalho original.”

13. Contudo, como se nota no parecer MJ/SENASP/CGAPSP 216/2013 (peça 5, p. 137/47), após apresentação pelo responsável de esclarecimentos e documentos para atender aos apontamentos de parecer anterior, a unidade concedente verificou que houve o cumprimento das exigências indicadas nos itens “iii” a “v”, retro, porém concluiu, com base na análise das demais peças fornecidas, não ter sido comprovada a execução da maior parte das metas físicas previstas, nos termos a seguir transcritos:

“Dos documentos apresentados não foi possível identificar o cumprimento das metas previstas no plano de trabalho e projeto básico aprovados:

- Realizar 30 oficinas de capacitação profissional para 180 idosos em atividades práticas [**não comprovado**];
- Contribuir no processo de alfabetização de 50 idosos por ano [**não comprovado**];
- Envolver 160 idosos em atividades artístico-culturais, bem com atividades desportivas inter-geracionais [**comprovadas as atividades desportivas com 46 pessoas**];
- Realizar cinco noites de vivências [**não comprovado**];
- Realizar palestras de prevenção de violência contra idosos [**não comprovado**].”

14. Diante desse cenário, extrai-se que não ocorreu efetivamente comprovação do alcance da grande maioria das metas estipuladas, mas é de se destacar que, mesmo para as metas não comprovadas, consta do parecer que, pelas fotografias apresentadas, foi observada a participação de idosos em algumas das atividades.

15. Também foi demonstrada a aquisição de equipamentos permanentes e de materiais de consumo que seriam utilizados na estruturação do local destinado à realização das atividades esportivas, culturais, recreativas, educativas e de capacitação profissional integrantes do projeto Vida

Feliz, no valor total de R\$ 56.682,40, com indicação em parecer da Senasp de que os dados referentes às despesas consignadas na relação de pagamentos conferiam com os documentos comprobatórios correspondentes, bem como de que os extratos bancários da conta específica evidenciaram a compensação daquelas despesas (peça 5, p. 109/117).

16. Nesse contexto, apesar de configurado dano parcial, não há método que possibilite estimá-lo precisamente, sequer por estimativa. Destarte, a meu ver, a melhor solução para esse convênio, em específico, é julgar irregulares as contas do gestor sem débito, com fundamento no art. 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, imputando-lhe somente a multa do art. 58, inciso I, da mesma Lei, na quantia de R\$ 30.000,00, próximo a 34% do valor atualizado repassado.

17. De outra sorte, em relação ao convênio 307/2007, a apresentação da nota fiscal da empresa Barsante e Cia. Ltda. ME, sediada em Belo Horizonte/MG e contratada por dispensa de licitação para oferecer o Curso de Introdução à Varredura Ambiental e Eletrônica (peça 3, p. 179/80), mesmo atestada por servidores estaduais, não foi considerada suficiente pela Senasp para provar a efetiva prestação de serviços. Vale ressaltar que a unidade concedente, inclusive, tentou obter os documentos comprobatórios da prestação dos serviços junto à referida empresa e ao Estado do Amapá, mas não obteve sucesso na empreitada (peça 3, p. 145).

18. Desse modo, à vista da ausência de apresentação pelo ex-secretário dos documentos que comprovariam a execução do curso (ofícios de indicação/atos de convocação dos beneficiários, fichas de inscrição, listas de frequência, identificação do corpo docente, fotografias das atividades, relatórios de verificação de aprendizagem, entre outros - peça 3, p. 113), é perfeitamente factível julgar irregulares suas contas, neste caso com condenação ao ressarcimento do valor previsto para execução da atividade (R\$ 56.600,00) e imputação de multa, no valor de R\$ 10.000,00, correspondente a aproximadamente 10% do valor atualizado do dano (art. 57 da Lei Orgânica).

19. Esse último desfecho se coaduna com os precedentes de minha relatoria que envolveram o mesmo gestor e foram mencionados no item 5, cujos acórdãos condenatórios foram mantidos mesmo após o processamento de recursos de reconsideração e de embargos de declaração (acórdãos 4.850, 7.249 e 9.471/2017, todos da 2ª Câmara e conduzidos pelo ministro José Múcio Monteiro).

Ante o exposto, com as vênias por divergir da proposta do MPTCU e, parcialmente, da formulada pela unidade técnica, voto pela aprovação da minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 21 de novembro de 2017.

ANA ARRAES
Relatora