GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 024.347/2006-8
Natureza: Recurso de Reconsideração
Entidade: Município de Ourolândia/BA
Recorrente: Adinael Freire da Silva (CPF 570.501.205-53)
Advogado: Celso Negrão da Fonseca Júnior (OAB/BA 22.177)

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO QUE JULGOU IRREGULARES AS CONTAS, COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA. CONHECIMENTO DO RECURSO E PROVIMENTO PARCIAL.
1. Diante da ausência de evidências de que houve desfalque ou desvio de dinheiros públicos, cabe dar provimento parcial ao recurso para excluir tal fundamento do julgamento e reduzir o valor da multa aplicada, sendo mantidas a irregularidade das contas e a condenação em débito, uma vez que os elementos apresentados pelo recorrente se mostraram insuficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), com a qual concordou o Ministério Público junto ao Tribunal (MP/TCU):

"Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Adinael Freire da Silva, ex-prefeito de Ourolândia/BA, contra o Acórdão 1257/2010 – TCU – 2ª Câmara (an. 3 e v. 1, fls. 2/12 e 228/229, respectivamente), instaurada em razão da omissão no dever de prestar contas de recursos federais transferidos à municipalidade com vistas à execução do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) no exercício de 2003.

FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

2. A condenação do recorrente decorreu, sobretudo, da não apresentação da relação nominal dos bolsistas, com os respectivos CPF, data, valor pago a cada beneficiário e o título de crédito relativo a cada pagamento efetuado; da falta de correspondência entre as notas fiscais elencadas na relação de pagamentos e aquelas apresentadas; da realização de parte dos pagamentos mediante 'guias', documentos sem poder comprobatório e sem respaldo normativo; e da apresentação de extratos bancários não chancelados pelo banco; portanto, sem atestação de autenticidade (cf. item 8 do Voto condutor do acórdão recorrido – fl. 227, v. 1).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade realizado pelo Serviço de Admissibilidade de Recursos – SAR desta unidade (fl. 13, an. 3), acolhido pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler, nos termos de despacho exarado à fl. 17 subsequente, conhecendo-se do presente recurso de reconsideração nos termos dos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/92, suspendendo-se os efeitos em relação aos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do acórdão recorrido, com fulcro no art. 285, caput, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União - RI/TCU, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade cabíveis à espécie.

MÉRITO

Argumento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45836980.

4. Preliminarmente, alegou o recorrente descumprimento do art. 204 do RI/TCU, devendo esta TCE ser arquivada, uma vez que as contas se referem ao exercício de 2003, tendo sido instaurado o processo em 2006 e julgado em 23/3/2010 (fls. 6/8, an. 3).

Análise

5. Reza o art. 204 do RI/TCU, in verbis:

> *'Art. 204. O Tribunal julgará as tomadas e prestações de contas até o término do exercício seguinte àquele em que lhe tiverem sido apresentadas'.*

6. O prazo previsto no art. 204 do RI/TCU não é peremptório, sendo direcionado mais precisamente para as prestações e tomadas de contas ordinárias. Não se aplica, a rigor, às tomadas de contas especiais, uma vez que este tipo processual demanda maior dilação probatória, sobretudo em face da necessária observância do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

7. Tal prazo, caracterizado como impróprio, não acarreta ônus ao Tribunal em caso de descumprimento, a exemplo do que se verifica com vários dispositivos do Código de Processo Civil, exemplificativamente o art. 187, que permite que 'em qualquer grau de jurisdição, havendo motivo justificado, pode o juiz exceder, por igual tempo, os prazos que este Código lhe assina.'

8. Ademais, este prazo não se confunde com prescrição, que se refere ao lapso temporal para ser exercida a pretensão punitiva do Estado.

9. Desse modo, não há como acolher o argumento formulado pela defesa.

Argumentos

10. No mérito, anotou o recorrente que houve error in judicando, tendo em vista que não estão presentes nos autos as hipóteses previstas nas alíneas 'b', 'c' e 'd' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/92. Acrescentou que o acórdão recorrido não evidenciou má-fé do ex-gestor, tendo evidenciado unicamente 'irregularidades formais' na execução do pacto. Aduziu que foram desconsiderados pontos relevantes apresentados nas alegações de defesa, como a contrapartida aportada em valor superior ao pactuado, a indicação dos nºs dos cheques referentes aos pagamentos, a indicação da modalidade licitatória, entre outros. Pontuou o defendente, ainda, que o relator a quo 'desconsiderou a execução do Convênio, ainda que em parte, e determinou o ressarcimento integral do valor repassado pela União', o que, a seu juízo, importaria no enriquecimento ilícito da Administração, restando, por conseguinte, malferido o disposto no § 1º do art. 210 do RI/TCU (fls. 8/10, an. 3).

Análise

11. Sem razão a defesa. Com efeito, a amplitude e gravidade do leque de irregularidades importou na condenação do recorrente nas 3 hipóteses das 4 previstas no inciso III do art. 16 da Lei 8.443/92, que versa sobre circunstâncias que orientam esta Corte no julgamento pela irregularidade das contas, a saber:

> *'Art. 16. As contas serão julgadas:*
> *(...)*
> *III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:*
> *(...)*
> *b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;*
> *c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico;*
> *d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos'.*

11.1. Quanto à 'prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial' (alínea 'b' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/92), anote-se que a Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome apontou as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45836980.

seguintes irregularidades na aplicação dos recursos destinados ao Peti – Jornada Ampliada: a Jornada Ampliada não obedecia aos padrões mínimos de qualidade preconizados na Portaria 458 de 04/10/2001 que determina as diretrizes e normas fundamentais do programa; existiam crianças/adolescentes em situação de trabalho mesmo depois de serem inseridas no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; crianças/adolescentes não recebiam alimentação na jornada ampliada e quando recebiam eram enlatados de qualidade ruim; a execução do programa era deficitária tendo em vista o atendimento abaixo do número pactuado e a demanda de trabalho infantil no município; as instalações ofereciam risco à saúde das crianças e adolescentes, não apresentavam boa iluminação e ventilação e condições de higiene e sanitárias adequadas. A instalação não dispunha de locais apropriados para o atendimento; a Comissão Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil não exercia seu papel institucional, que é de fundamental importância para o controle social do programa; não existiam ações de apoio sócio-educativo, complementação de renda, geração de trabalho e renda, socialização e lazer voltados à ampliação e ao fortalecimento de vínculos relacionais e à convivência comunitária; pagamento da Bolsa Criança Cidadã sem a frequência das crianças/adolescentes na Jornada Ampliada e na escola; e ocorreram prejuízos sociais para o município.

11.2. O 'dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico' e o 'desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos' *(respectivamente, alíneas 'c' e 'd' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/92) restaram caracterizados, em suma, pelas seguintes ocorrências ressaltadas pela unidade técnica, acolhidas pela 2ª Câmara:*

a) não apresentou a relação dos beneficiários contemplados com os recursos do programa, fundamental para a correta prestação de contas dos recursos recebidos;

b) observou-se a inexistência de correlação entre os documentos fiscais enviados pela Prefeitura de Ourolândia/BA e a relação de pagamentos enviada pelo Sr. Adinael Freire (fls. 165/171) em relação aos pagamentos realizados a pessoas jurídicas;

c) verificou-se a falta de pertinência dos dispêndios apontados para demonstrar o adequado cumprimento da obrigação municipal com referência à contrapartida.

12. Ademais, a jurisprudência predominante desta Corte entende que 'A execução parcial do objeto conveniado somente se presta a reduzir o valor do débito imputado ao responsável quando comprovada a possibilidade de aproveitamento das parcelas concluídas' *(grifo nosso), nos termos da Ementa constante do AC-1521-19/07-2, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, relator deste presente recurso. Nessa linha, citem-se, ainda: AC-3552-45/06-1, AC-1320-07/10-1, AC-0862-13/07-2, AC-1927-24/07-2, AC-0149-02/08-2, AC-1017-12/08-2, AC-0297-03/09-2, AC-6344-42/09-2, AC-0626-04/10-2 e AC-1086-07/10-2.*

13. A Ementa do AC-0862-13/07-2, por sua vez, também relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, informa que o 'Valor de débito por inexecução parcial de convênio deve corresponder à fração não executada do objeto, ainda que os objetivos maiores da avença não tenham sido atingidos', *sempre que a inexecução parcial possa ser revertida* 'com a simples conclusão da parte faltante do objeto, com o que os benefícios almejados poderão ser auferidos'. *Evitar-se-ia, assim, segundo o relator, o enriquecimento sem causa da administração, na hipótese de obrigatoriedade da devolução da totalidade dos recursos repassados, a despeito de o objeto executado parcialmente estar servindo à coletividade.*

14. No caso vertente, contudo, a execução irregular do convênio não trouxe qualquer benefício à comunidade destinatária, não se podendo admitir saneamento das irregularidades por medidas ulteriores, dado a natureza complexa do programa. Ao contrário de projetos/atividades governamentais caracterizados por execução física de obras, por exemplo, o Peti envolve um conjunto de atividades/programas interdependentes, cuja inexecução de uma parte compromete a essência do todo, razão pela qual não se admite sua execução parcial. Aliás, consta dos autos, dentre outros elementos indicativos da frustração do programa no âmbito do município beneficiado, que os dispêndios havidos resultaram infrutíferos, dado que 'existiam

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45836980.

crianças/adolescentes em situação de trabalho mesmo depois de serem inseridas no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil'.

15. Diante do exposto, alvitra-se o conhecimento deste recurso de reconsideração e o seu desprovimento, uma vez que os argumentos aduzidos pela defesa não foram capazes de elidir o juízo depreciativo desta TCE.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. À vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propugnando:

a) com fulcro nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/92, conhecer do presente recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Adinael Freire da Silva contra o Acórdão 1257/2010 – TCU – 2ª Câmara, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterado o acórdão recorrido;

b) dar ciência da deliberação ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado da Bahia e demais interessados."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45836980.