

VOTO

Em exame a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, contra o Sr. José Wellington Martins Tom Belarmino, ex-prefeito de Pedro Afonso/TO, em face da impugnação total de despesas relativas ao Convênio 751.030/2001, cujo objeto se refere à aquisição de veículo automotor de transporte coletivo, zero quilômetro, com capacidade de 9 até 20 passageiros.

2. O veículo destinava-se exclusivamente ao transporte de alunos matriculados no ensino público fundamental, residentes prioritariamente na zona rural, de modo a garantir acesso e permanência dos discentes na escola.

3. Para cumprir a avença pactuada, restou acordado o montante de R\$ 50.000,00, sendo que a parcela de R\$ 49.500,00 adveio de cofres federais, integralmente transferida em 02/01/2002, e o **quantum** de R\$ 500,00 coube à quota de contrapartida.

4. Compulsando o Relatório n. 038/2003 da Secretaria Federal de Controle Interno, destaco as principais irregularidades encontradas mediante vistoria no local realizada entre 28 a 30/04/2003 (peça 1, fl. 172):

4.1. não foi adquirido veículo zero quilômetro como determinavam as diretrizes do programa e a Cláusula 1ª do Convênio, pois o micro-ônibus contava com dois anos de uso e, à época da inspeção, encontrava-se em uma oficina mecânica da cidade, sem motor;

4.2. informações prestadas pelo mecânico noticiaram que o motor do veículo fundiu cerca de cinco meses após sua aquisição; apesar de recuperado, em seguida apresentou superaquecimento, provocando a rachadura do bloco do motor; após, foi enviado à Retífica Capital com sede em Palmas/TO e aguardava a compra de um bloco novo por parte da Prefeitura de Pedro Afonso/TO;

4.3. o veículo, quando funcionava, não era usado exclusivamente por alunos matriculados no ensino público fundamental, sendo empregado em eventos religiosos e para transporte de jogadores do time local e de alunos do 3º grau para a cidade de Guaraí/TO, o que contrariava a cláusula 1ª do termo de Convênio.

5. Diante dessas irregularidades, o ex-alcaide foi instado a se manifestar nos autos. Em substância, o responsável alegou que não foi possível comprar um veículo zero quilômetro, porque o valor de R\$ 50.000,00 não seria suficiente para tanto, razão pela qual optou por adquirir um veículo com pouco mais de um ano de uso. Afirmou ainda que o micro-ônibus comprado trouxe benefícios à população ao ser usado na finalidade pactuada mediante o Convênio n. 751.030/2001, em que pese reconheça que “o veículo foi temporariamente utilizado para outros fins”.

6. Sobre a assertiva de que os recursos não seriam bastantes para comprar o micro-ônibus, registre-se que em situações desse jaez o administrador público deve entrar em contato com o órgão ou entidade concedente para empreender tratativas com vistas a renegociar os termos do convênio. Não pode o gestor, ao seu alvedrio, transmutar o plano de trabalho ou os demais termos do ajuste que antes fora avençado, alterando-os unilateralmente.

7. Nessa linha, vale conferir o art. 15 da Instrução Normativa/STN n. 001/1997: “O convênio, ou Plano de Trabalho, este quando se tratar de destinação por Portaria Ministerial, somente poderá ser alterado mediante proposta do conveniente, devidamente justificada, a ser apresentada em prazo mínimo, antes do término de sua vigência, que vier a ser fixado pelo ordenador de despesa do concedente, levando-se em conta o tempo necessário para análise e decisão.”

8. Ao que consta nos autos, essa providência de levar o alegado problema ao conhecimento do concedente, FNDE, sequer foi tentada pelo ex-prefeito.

9. De ressaltar que a aquisição de veículo usado sem qualquer autorização do concedente, além de ir de encontro ao art. 15 da Instrução Normativa/STN n. 001/1997, infringiu o disposto na

Ficha de Análise/Aprovação do Projeto, elaborada pelo FNDE – ao aprovar o Plano de Trabalho do ajuste –, que dispõe: “O proponente não poderá conforme as diretrizes do programa adquirir veículo usado sob pena de proceder à devolução do recurso repassado.” (peça 1, p. 28).

10. Está cristalino que a defesa ofertada pelo ex-alcaide acerca da aquisição de veículo usado não deve prosperar.

11. Quanto à assertiva de que o micro-ônibus trouxe benefícios à população ao ser empregado na finalidade do Convênio n. 751.030/2001, entendo igualmente que essa alegação não merece guarida, porque os defeitos mecânicos sucessivos apresentados pelo veículo – motor fundido cerca de cinco meses após sua aquisição, superaquecimento do motor, rachadura do bloco e aguardo de substituição de peça (bloco do motor) – não permitiram o pleno emprego do veículo no fim a que se destinava, que, repisa-se, seria o transporte de alunos matriculados no ensino público fundamental, residentes prioritariamente na zona rural, de modo a garantir acesso e permanência dos discentes locais na escola.

12. De mais a mais, inspeção **in loco** efetuada pela Secretaria Federal de Controle Interno e as declarações do ex-prefeito ofertadas em contraditório nos autos atestaram que o veículo, ao tempo em que funcionava, não era empregado, exclusivamente, por alunos matriculados no ensino público fundamental. Ao revés, era usado em eventos religiosos e para transporte de jogadores do time local e de alunos do 3º grau para a cidade de Guaraí/TO.

13. O magistério jurisprudencial desta Casa de Contas tem distinguido as noções de desvio de finalidade e de objeto do convênio, com repercussões, em regra, diferenciadas: contas irregulares, com débito, no caso de desvio de finalidade; e contas regulares com ressalva na hipótese de desvio de objeto (v., entre outros, os Acórdãos 2.606/2013 – Plenário e 3.515/2013 – 2ª Câmara).

14. O desvio de objeto se configura quando o conveniente, sem autorização prévia do concedente, executa ações não previstas no plano de trabalho da avença, mas, em alguma medida, preserva o fim a que se destinam os recursos. O desvio de finalidade ocorre quando os recursos são aplicados em fim diverso daquele anteriormente pactuado ou ainda quando o escopo específico da avença não é atendido em decorrência de irregularidades na execução do ajuste. Esta prática (desvio de finalidade) evidencia maior reprovabilidade de conduta do que a anterior (desvio de objeto), porque obsta o atendimento das necessidades específicas da comunidade que se beneficiaria com o ajuste, se não fosse o desvio de finalidade.

15. Na hipótese deste processo, não houve desvio de objeto, porquanto o fim pretendido pelo convênio deixou de ser atingido. Ao revés, a situação fática verificada nos autos se subsume ao desvio de finalidade, haja vista que os defeitos contidos no micro-ônibus impediram o uso efetivo desse meio de transporte no fim previamente pactuado e, ainda, porque não foi respeitada a exclusividade de emprego do veículo no curto tempo em que funcionou, servindo a objetivos outros – religiosos, desportivos –, conforme noticiado acima. É dizer: em face dessas irregularidades que versam o desvio de finalidade, estão evidenciados o descumprimento do plano de trabalho e a inexecução total do objeto do convênio.

16. Nessas situações como a delineada nos autos deve-se imputar a integralidade do débito ao responsável ante o não atendimento da finalidade específica do convênio, qual seja, de propiciar transporte aos alunos do ensino fundamental da região rural local. Assim, o ex-alcaide deverá ter suas contas julgadas irregulares, sob o fundamento legal adequado à situação – art. 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, da Lei 8.443/1992 –, com imposição de ressarcir aos cofres públicos federais a totalidade dos recursos transferidos, além do que deve ser apenado com a multa capitulada no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

17. Entendo ainda que se deve encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado de Tocantins, com base no art. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU.



Ante o exposto, acolho a proposta de encaminhamento sugerida pela unidade técnica e voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 30 de setembro de 2014.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator