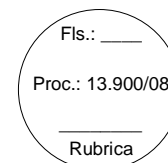




TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



Processo nº: 13.900/08

Apenso nº: 100.000.674/06 (2 volumes)

Jurisdicionada: Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social do DF

Assunto: Tomada de Contas Especial – TCE

Órgão Técnico: Secretaria de Contas – SECONT

MP: Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE

Sessão: Pauta nº 59, S.O. nº 4891, de 23.8.2016

Publicação: DODF nº 156, de 18.8.2016, pág. 24

Ementa: Tomada de Contas Especial instaurada para apurar possíveis irregularidades verificadas na concessão de auxílio financeiro, no âmbito do Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil, em março de 2006. O CONTROLE INTERNO atestou a irregularidade das contas. NO TRIBUNAL os PARECERES são DIVERGENTES. A Instrução sugere o encerramento das contas ante a ausência de prejuízo. O Ministério Público opina pela citação do Sr. Secretário à época, por entender que houve prática de ato sem respaldo legal. VOTO de acordo com o Corpo Técnico.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Tomada de Contas Especial instaurada para apurar possíveis irregularidades verificadas na concessão de auxílio financeiro (**R\$ 42.900,00**), no âmbito do Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil¹, em março de 2006.

2. Efetuadas as apurações devidas, a Comissão de Tomada de

¹ A antiga Secretaria de Estado de Ação Social do Distrito Federal instituiu, por meio da Portaria nº 25, de 31 de janeiro de 2005, a Bolsa de Reinserção Juvenil, auxílio financeiro destinado a adolescentes em cumprimento de medidas sócios-educativas de liberdade assistida e semiliberdade, bem como a adolescentes egressos de unidades destinadas ao cumprimento de medidas sócio-educativas (fls. 163/167 do processo apenso). Posteriormente, em 30 de maio de 2006, a referida Secretaria editou a Portaria nº 140, na qual reformulou o programa, instituindo a Bolsa de Reinserção Juvenil – Jovem em Ação, destinada a jovens em situação de vulnerabilidade social. As bolsas previam pagamentos mensais na ordem de R\$ 130,00 para os jovens e R\$ 400,00 para os orientadores sociais. Ato contínuo, a Procuradoria-Geral do Distrito Federal manifestou-se pela ilegalidade das portarias que deram suporte a tais concessões (fls. 95/112 do processo apenso).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Fls.: _____

Proc.: 13.900/08

Rubrica

Contas Especial apontou um prejuízo de R\$ 42.900,00 (**valor original**), pelo qual responsabilizou o Sr. Gustavo Augusto Aurnheimer Ribeiro, então Secretário de Ação Social do Distrito Federal (Relatório nº 133/2011-DIEXE II/SUTCE/STC, fls. 285/288 do processo apenso).

3. O Controle Interno atestou a irregularidade das contas, conforme Certificado de Auditoria-TCE nº 134/2013 – CONTROLADORIA (fl. 305 do processo apenso).

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

4. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 128/2016 – SECONT/2ª DICONT (fls. 128/138), de 30.3.2016, analisa a matéria nos termos seguintes:

“COMPOSIÇÃO PROCESSUAL E PRAZOS

3. O presente feito encontra-se satisfatoriamente formalizado, obedecendo, na essência, à composição prevista no art. 3º da Resolução nº 102/98 – TCDF. O controle do prazo de envio destas contas ao Tribunal foi efetuado no Processo nº 5089/2012.

FATOS

4. A antiga Secretaria de Estado de Ação Social do Distrito Federal instituiu, por meio da Portaria nº 25, de 31 de janeiro de 2005, a Bolsa de Reinserção Juvenil, auxílio financeiro destinado a adolescentes em cumprimento de medidas sócios-educativas de liberdade assistida e semiliberdade, bem como a adolescentes egressos de unidades destinadas ao cumprimento de medidas sócio-educativas (fls. 120/124).*

5. Posteriormente, em 30 de maio de 2006, a referida Secretaria editou a Portaria nº 140, na qual reformulou o programa, instituindo a Bolsa de Reinserção Juvenil – Jovem em Ação, destinada a jovens em situação de vulnerabilidade social. As bolsas previam pagamentos mensais na ordem de R\$ 130,00 para os jovens e R\$ 400,00 para os orientadores sociais.

6. Com respaldo nas citadas portarias, o programa foi executado, tendo, em 11/04/2006, sido emitida a Nota de Empenho nº 2006NE00638, fls. 12 no valor de R\$ 42.900,00, permitindo a concessão do auxílio a 330 adolescentes, concernente a março de 2006, conforme relação às fls. 02/07* e atesto de recebimento às fls. 16/91*.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



7. A Procuradoria-Geral do Distrito Federal manifestou-se por meio do Parecer nº 069/2007-PROCAD/PGDF, fls. 96/106*, pela ilegalidade das portarias que deram suporte à concessão, conforme excerto a seguir:

'BOLSA REINserÇÃO JUVENIL' INSTITUÍDA PELA PORTARIA Nº 25/2005/SEAS E SUBSTITUÍDA PELA 'BOLSA DE REINserÇÃO JUVENIL – JOVEM EM AÇÃO (PORTARIA N. 140/2006/SEAS. LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (LEI FEDERAL Nº 8.742/1993) E LEI DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL (LEI Nº 3.116/2002). INSTITUIÇÃO DE BOLSA POR MEIO DE PORTARIA DE SECRETÁRIO DE ESTADO. ILEGALIDADE.

Falece competência ao Secretário da Secretaria de Ação Social do Distrito Federal para instituir por meio de portarias o benefício denominado "Bolsa de Reinserção Juvenil" destinados aos adolescentes e jovens que se encontram em situação de vulnerabilidade pessoal e social e as "bolsas dos orientadores sociais".

8. Os fatos ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial.

PRONUNCIAMENTO DA COMISSÃO TOMADORA

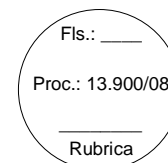
9. A Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial da Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da então Secretaria de Estado de Transparência e Controle, após análise dos fatos, laborou o Relatório de TCE nº 133/2011-DIEXEII/SUTCE/STC, fls.285/288*, no qual concluiu:

*"Em função da análise dos autos, das informações obtidas no mesmo e considerando a existência de prática de ato lesivo ao erário Distrital quando da instituição da Bolsa de Reinserção Juvenil através da Portaria nº 25/2005, da extinta Secretaria de Estado de Ação Social, sem o devido amparo legal, esta Comissão conclui, com base nos artigos 37 da Constituição Federal, 58, inciso IV, 218 e 268 da Lei Orgânica do Distrito Federal, 186 e 927 do Código Civil, 122 e 124 da Lei nº 8.112/90, a Lei nº 9784/1999 e o Parecer nº 069/2007/PROCAD/PGDF, pela **responsabilidade** do Senhor **GUSTAVO AUGUSTO AURNHEIMER RIBEIRO**, inscrito no CPF sob o nº 000.299.981-15, residente e domiciliado no SMDB Conjunto 7 casa 05, Lago Sul-DF, **pelos prejuízos causados ao Erário do Distrito Federal no montante de R\$ 54.632,76 (cinquenta e quatro mil, seiscentos e trinta e dois reais e setenta e seis centavos), referente ao mês de Março/2006**, valor que foi atualizado conforme planilha à fl. 284."*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



PRONUNCIAMENTO DO CONTROLE INTERNO

10. Manifestando-se em concordância com a Comissão Tomadora, a Controladoria-Geral produziu o Relatório de Auditoria nº 134/2013 – CONTROLADORIA, fls. 301/304*, no qual concluiu:

“21. Haja vista o consignado, considerando as provas constantes dos autos, compreendemos que há elementos suficientes capazes de levar ao entendimento de responsabilidade pelos prejuízos havidos.

ANÁLISE DO CONTROLE EXTERNO

11. Os fatos que ensejaram a instauração da TCE advieram da instituição e concessão de auxílio financeiro a adolescentes em cumprimento a medidas sócio-educativas de liberdade assistida e semiliberdade sem o devido amparo em lei. Foram concedidos por meio das Portarias nº 25/2005 e 140/2006 da Secretaria de Estado de Ação Social. A Portaria nº 25, de 31 de janeiro de 2005, fls. 120/121, teve como signatário o Sr. Gustavo Augusto Aurnheimer Ribeiro e a Portaria nº 140, de 30 de maio de 2006, fls. 124/126, o Sr. Antônio Luiz Barbosa, ambos exerceram a função de Secretário de Estado de Ação Social.

12. A situação se encontra bem delineada no excerto abaixo, retirado do Relatório insculpido no Parecer da Procuradoria Administrativa da Procuradoria Geral do Distrito Federal, concernente à consulta formulada pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho, à época dos fatos, fls. 96/106*.::

“RELATÓRIO

A ilustre Secretária de Estado de Desenvolvimento Social e Trabalho Deputada Eliana Pedrosa encaminha a esta Casa consulta formulada nos seguintes termos, in verbis:

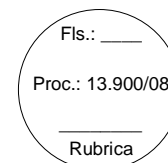
‘Tendo em vista o disposto no artigo 2º da Lei n. 3116, de 30 de dezembro de 2002 e, considerando a edição da Portaria n. 25, de 31 de janeiro de 2005, da extinta Secretaria de Estado de Ação Social – SEAS, cópias anexas, consultamos Vossa Excelência quanto aos seguintes questionamentos:

1. Competência da então SEAS para criação e implementação, via Portaria, de programa de transferência de renda Bolsa de Reinserção Juvenil, à conta do Fundo de Assistência Social: equivalente em setembro de 2006 a 532 benefícios no valor individual de R\$ 130,00 e 22 orientadores no valor de R\$ 400,00 reais cada, totalizando R\$ 77.960,00 (setenta e seis (sic.) mil, novecentos e sessenta reais) e meta de 650



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



bolsistas e 21 orientadores para o ano de 2006.

2. Sustentação legal para pagamento dos valores atrasados referentes aos meses de outubro (R\$ 82.880,00), novembro (R\$ 82.480,00) e dezembro (R\$ 81.580,00), totalizando R\$ 246.920,00 (duzentos e quarenta e seis mil, novecentos e vinte reais).

3. Amparo legal para continuidade, legalização ou descontinuidade de pagamento do benefício”

13. Em suas conclusões, fls. 105, a PROCAD manifesta-se no sentido de que as citadas portarias ferem o princípio constitucional da legalidade e os benefícios nelas contidos só poderiam ter validade se instituídos por meio de lei distrital, obedecendo-se aos artigos 58, incisos IV e XVIII, 218 e 268 da Lei Orgânica do Distrito Federal.*

14. A análise jurídica procedida pela Procuradoria Geral do Distrito Federal encontra-se apta a sustentar a falta de amparo legal para a instituição da Bolsa de Reinserção Juvenil por meio de portaria, razão pela qual deixaremos de nos estender sobre a matéria.

15. Como resultado da falta de amparo legal para a concessão do benefício, poder-se-ia, em uma primeira análise, trilhar o caminho de que houve prejuízo ao erário. Contudo, verifica-se às fls. 16/91, a relação dos beneficiários com as respectivas assinaturas, atestando o recebimento do benefício, o que afasta, sob uma nova óptica, o possível prejuízo, já que os recursos foram efetivamente destinados aos adolescentes em cumprimento a medidas sócio-educativas de liberdade assistida e semiliberdade. Com esse entendimento, a questão se concentraria na ofensa à norma legal em razão de ausência de lei necessária à concessão do benefício.*

*16. Esta Secretaria de Contas, ao analisar a defesa apresentada pelo Sr. ANTÔNIO LUIZ BARBOSA no âmbito do Processo nº 13.870/2008, cuja concessão do auxílio ocorreu amparada na Portaria nº 140/2006, assim como na inicial, **Informação nº: 98/2014 – SECONT/1ª DICONT**, trilhou o caminho da ausência de prejuízo, mas pugnando pela aplicação de multa como forma sancionadora à ilegalidade vinculada à edição da Portaria nº 140/2006. Mesmo encaminhamento ocorreu no Processo nº 13.935/2008. Retratamos abaixo excerto da Informação nº 67/2015-SECONT/2ª DICONT (Proc. 13.870/2008):*

19. Além disso, o objeto de questionamento destes autos é o possível prejuízo em razão da edição da Portaria n.º 140/2006 pelo então Secretário Antônio Luiz Barbosa com vício de mérito, e a repercussão de tal mácula, isto é, a necessidade de devolução dos valores repassados ilegalmente.

20. A ilegalidade patente de tal portaria, a nosso ver, não



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Fls.: _____

Proc.: 13.900/08

Rubrica

implica necessariamente na existência de prejuízo. Para que justificasse a devolução dos valores repassados, deveria ter havido omissão no dever de prestar contas ou comprovação de que o Senhor Antônio Luiz Barbosa deu causa a prejuízo, segundo o afirmado pelo Ministério Público no Parecer n.º 0557/2014-MF (fls. 136/138)

21. Como pode ser observado às fls. 2/7 e 15/88-ap, houve comprovação dos recursos repassados. Além disso, não há, nos autos, elementos que possam configurar algum benefício obtido indevidamente por parte do Senhor Antônio Luiz Barbosa com tais pagamentos

22. Diante disso, concordamos com a tese de que, diante dos comprovantes de recebimento dos benefícios financeiros (fls. 2/7-ap e 15/88-ap), não houve a ocorrência de prejuízo, em consonância com o declarado no § 24 da Informação n.º 98/2014 (fls. 133).

23. Contudo, no entender da Unidade Técnica, essa grave falha (ilegalidade da portaria) justifica a aplicação de multa, pois, no Estado Democrático de Direito, só por meio de lei emanada do Poder Legislativo podem direitos serem criados.

24. Diante disso, deve ser considerada parcialmente procedente a presente defesa, afastando a existência de possível prejuízo aos cofres públicos. Contudo, ainda perdura a ilegalidade da Portaria n.º 140, de 30 de maio de 2006, justificando a aplicação de multa ao Senhor Antônio Luiz Barbosa, com fundamento no inciso II do art. 57 da LC 01/1994 c/c art. 182, inciso I, do RI/TCDF, e com reflexo nas contas anuais, exercício de 2006, Processo n.º 27.001/2007, cujo julgamento encontra-se sobrestado (item VII da Decisão n.º 3.801/2009).

17. Contudo, a Corte, ao apreciar o Processo n.º 13.870/2008, que trata dos pagamentos amparados na Portaria n.º 140/2006, e o de n.º 13.935/2008, que trata dos amparados na Portaria n.º 25 de 2005, deliberou em ambos, com esteio no voto do Relator, Conselheiro Paiva Martins, no sentido de que não houve prejuízo ao erário, resultando na regularidade das contas, Decisões n.ºs 6.011/2015 e 6.027/2015. Externamos abaixo excerto do Voto do Relator no Processo n.º 13.935/2008, que retrata melhor a questão

9. Cuidam os autos da Tomada de Contas Especial instaurada para apurar responsabilidades pelos possíveis prejuízos decorrentes da concessão de recursos financeiros ao Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil, da então Secretaria de Ação Social – SEAS/DF para a prestação de auxílio financeiro a adolescentes submetidos a medida sócio-educativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



10. Foram instauradas 9 (nove) tomadas de contas especiais para apuração do mesmo objeto, sendo um processo para cada mês do exercício de 2006, em que houve o pagamento da Bolsa de Reinserção Juvenil. Assim, a decisão a ser adotada nestes autos deverá repercutir no julgamento das demais contas especiais.

11. As análises efetuadas nestes autos referem-se ao pagamento de R\$ 48.230,00, ocorrido no mês de janeiro de 2006.

12. Nesta fase, examina-se a defesa apresentada pelo Sr. Gustavo Augusto Aurnheimer, gestor responsável pela concessão do auxílio financeiro supostamente inquinado de irregularidade.

13. A questão central a ser debatida é a legalidade e legitimidade da concessão de bolsas individuais - no valor de R\$ 130,00 para os jovens e R\$ 400,00 para os orientadores - aos participantes do Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil, formalizada por intermédio de **Portaria nº 25**, de 31.1.2005, emitida pelo então Secretário de Estado de Ação Social – SEAS/DF.

14. A Unidade Instrutiva assevera que os recursos foram efetivamente aplicados no objetivo pretendido e que “a ilegalidade patente de tal portaria” [...] não implica necessariamente na existência de prejuízo”.

15. Contudo, ressalva que restou evidenciada a ilegalidade da edição da portaria que concedeu o auxílio financeiro, pois não havia suporte legal para a prática do referido ato administrativo.

16. Nesse sentido, considera parcialmente procedente a defesa apresentada e sugere a aplicação da multa prevista no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 1/94 ao gestor responsável.

17. O Ministério Público concorda com a análise efetuada pelo Corpo Técnico, com acréscimo de se aplicar ao gestor a sanção prevista no art. 60 da supracitada lei.

18. Verifico não estar demonstrado nos autos qualquer desvio de recursos públicos. Ao contrário, as evidências (relação dos beneficiários com indicação das unidades de atendimento e recibos assinados com descrição dos números de RG e CPF dos jovens) indicam que os valores despendidos foram efetivamente aplicados no objeto proposto.

19. Assim sendo, não se vislumbra razões para determinar a devolução dos recursos públicos aplicados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



20. *Observa-se, no entanto, que persiste discussão quanto à existência de suporte legal para a edição da portaria que autorizou a concessão do auxílio financeiro.*

21. *Do exame dos autos, observo que não há evidências de que o gestor tenha agido de má-fé ao editar a Portaria nº 25/2005. O signatário do referido regulamento justificou, de forma expressa, que a concessão estava suportada nas seguintes normas: Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/93); Política Nacional de Assistência Social; Plano de Assistência Social do DF; Plano de Atendimento a Adolescentes com Medidas Socioeducativas do DF e no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90).*

22. *A então Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Trabalho apresentou consulta à Procuradoria-Geral do Distrito Federal - por intermédio do Ofício nº 051/2007-GAB/SEDET, de 25.1.2007, de fl. 106 do processo apenso - solicitando esclarecimentos sobre a forma de execução da política pública, oportunidade em que aquele órgão recomendou a edição de lei específica para autorizar a concessão dos auxílios financeiros.*

23. *Diante do exposto, entendo que a Corte possa julgar regular a presente TCE, dispensando a aplicação de qualquer sanção ao responsável pela concessão das bolsas no projeto “Jovem em Ação – Reinserção Juvenil”.*

24. *Por fim, frisa-se que a decisão que vier a ser adotada nestes autos deverá ser considerada no exame das contas anuais da jurisdicionada do exercício de 2006 e também nas TCE's autuadas (Processos nºs 13.927/08, 13.900/08, 13.897/08, 13.889/08, 13.870/08, 13.862/08, 13.854/08 e 13.846/08), que cuidam de casos semelhantes.*

Com estes esclarecimentos, divergindo em parte dos Pareceres, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento:

a) das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Gustavo Augusto Aurnheimer Ribeiro (fls. 138/139 e 178 e anexos de fls. 140/177) para, no mérito, considerá-las procedentes;

b) do requerimento de fl. 178 para, no mérito, rejeitar o pleito de apensação dos Processos nºs 13.927/08 e 13.900/08 a estes autos;

II. julgue, com fundamento no inciso I do art. 17 da lei Complementar nº 1/94, regulares estas contas especiais, dando-se quitação ao responsável, na forma



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Fls.: ____

Proc.: 13.900/08

Rubrica

do acórdão que submeto à apreciação do egrégio Plenário;

III. autorize:

a) a juntada de cópia da decisão que vier a ser proferida aos Processos nºs 27.001/07², 13.927/08³ e 13.900/08⁴, 13.897/08⁵, 13.889/08⁶, 13.870/08⁷, 13.862/08⁸, 13.854/08⁹ e 13.846/08¹⁰;

b) o arquivamento dos autos e a devolução dos apensos à origem;

c) o retorno dos autos à Secretaria de Contas para adoção das providências cabíveis.

18. Como consequência, por se tratar de matéria análoga, divergindo apenas o período de concessão, e procurando manter harmonia com o posicionamento da Corte, entendemos que o Tribunal pode deliberar, neste caso, pelo encerramento das contas, tendo em vista a ausência de prejuízo, nos termos do inciso III do art. 13 da Resolução 102/1998.

CONCLUSÕES

19. Tratam os autos da tomada de contas especial instaurada para apurar irregularidades na concessão de recursos financeiros a adolescentes “em cumprimento a medidas sócio-educativas de liberdade assistida e semiliberdade”, posteriormente abarcando jovens em situação de vulnerabilidade pessoal e social.

*20. O Programa foi instituído por meio das Portarias nº 25/2005 e 140/2006 da Secretaria de Estado de Ação Social. A **Portaria nº 25, de 31 de janeiro de 2005** teve como signatário o Sr. Gustavo Augusto Aurnheimer Ribeiro e a **Portaria nº 140, de 30 de maio de***

² O Processo nº 27.001/07 cuida de Tomada de Contas Anual dos Administradores, Agentes de Material e demais responsáveis pela então Secretaria de Estado de Ação Social do DF, referente ao exercício de 2006. As contas dos gestores encontram-se sobrestadas (inciso VII da Decisão nº 3.801/09).

³ TCE instaurada para apurar irregularidades no Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil relativo ao mês de fevereiro de 2006.

⁴ TCE instaurada para apurar irregularidades no Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil relativo ao mês de março de 2006.

⁵ TCE instaurada para apurar irregularidades no Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil relativo ao mês de abril de 2006.

⁶ TCE instaurada para apurar irregularidades no Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil relativo ao mês de maio de 2006.

⁷ TCE instaurada para apurar irregularidades no Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil relativo ao mês de junho de 2006.

⁸ TCE instaurada para apurar irregularidades no Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil relativo ao mês de julho de 2006.

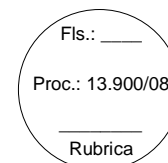
⁹ TCE instaurada para apurar irregularidades no Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil relativo ao mês de agosto de 2006.

¹⁰ TCE instaurada para apurar irregularidades no Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil relativo ao mês de setembro de 2006.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



2006, o Sr. Antônio Luiz Barbosa. Ambos exerceram a função de Secretário de Estado de Ação Social.

21. Dos processos relacionados no § 2º desta Informação, foram apreciados pela Corte o de nº 13.870/2008, que trata de pagamentos amparados na Portaria nº 140/2006, e o de nº 13.935/2008, que abarca os amparados pela Portaria nº 25 de 2005. Em ambos, com esteio no voto do Relator, Conselheiro Paiva Martins, as concessões foram objeto de deliberação pela Corte no sentido de que não houve prejuízo ao erário, resultando na regularidade das contas, Decisões nºs 6.011/2015 e 6.027/2015.

22. Como consequência, por se tratar de matéria correlata e procurando manter harmonia com o posicionamento da Corte, entendemos que o Tribunal pode deliberar, nos termos do inciso III do art. 13 da Resolução 102/1998, pelo encerramento das contas.”

5. Concluindo, a Instrução sugere ao Tribunal que:

“I. tome conhecimento da presente tomada de contas especial, objeto do Processo nº 100.000.674/2006;

II. considere encerradas estas contas especiais, com fundamento no inciso III do art. 13 da Resolução 102/1998;

III. autorize:

a) a devolução do processo apenso à SEDESTMIDH;

b) o retorno dos autos à SECONT para as providências de estilo e posterior arquivamento dos autos.”

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

6. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por meio do Parecer nº 653/16 (fls. 139/142), de 23.7.2016, da lavra do Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE, diverge das sugestões da Unidade Instrutiva. Do mencionado Parecer, destaco o seguinte trecho:

“[...]”

9. Primeiramente, cumpre ressaltar que é dever da Administração atuar dentro, na forma, nos limites e para os fins previstos na lei.

10. O princípio da legalidade possui duas incidências, portanto: impõe ao administrador que apenas se utilize do processo para a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Fls.: _____
Proc.: 13.900/08
Rubrica

prática de atos que se justifiquem à luz da lei e **obriga que sejam observadas as normas regentes do processo e aplicáveis ao ato que se busca praticar.**

11. Como bem colocado pela Unidade Técnica, tendo por base os fundamentos do Parecer da PROCAD/PGDF, a criação de benefícios não previstos em lei, mediante Portarias, sem signatário competente, não possui respaldo legal, o que evidencia violação do art. 37 da Constituição Federal e dos arts. 58, incisos IV e XVIII, 218 e 268 da LODF.

12. Não há, no caso em análise, lei, em sentido estrito, criando o benefício. A concessão indevida do provento ocorreu por meio de ato do então Secretário de Ação Social, **Sr. Gustavo Augusto Aurnheimer Ribeiro**, portanto, clara a afronta ao princípio da legalidade.

13. Ainda que o signatário da Portaria não tenha obtido vantagem direta com os pagamentos dela decorrentes, e haja comprovação do recebimento por parte dos beneficiários (fls. 16/91-ap.), demonstrando a destinação dos recursos para a finalidade nela prevista, não há como afastar o dano causado ao Erário. Isso porque a definição da aplicação dos recursos públicos não está sob o livre arbítrio do gestor. Compete aos parlamentares, legitimamente eleitos, decidir como e onde deverão ser aplicados, seguindo critérios legais e de interesse público.

14. A aplicação de recursos públicos sem lei autorizativa impõe como medida a restituição dos valores. No caso, cabe destacar que não se trata de desvio de finalidade, onde recursos são empregados em programa de trabalho diverso. Trata-se da aplicação de recursos públicos em projeto estranho aos objetivos previstos nas normas orçamentárias, prevalecendo, no caso, o interesse daqueles que autorizaram a despesa.

15. Por isso, diante da destinação de recursos públicos sem lei autorizativa, a responsabilidade pela recomposição do erário cabe a todos que contribuíram direta ou indiretamente para o prejuízo, bem como daqueles que se beneficiaram indevidamente.

16. Contudo, na visão deste Órgão ministerial, o ressarcimento por parte dos beneficiários que receberam os valores de boa-fé não se afigura razoável, pois não concorreram para a irregularidade descrita nos autos tampouco possuíam prévio conhecimento do caráter ilícito da conduta e da ilegalidade do benefício recebido. Ao contrário, o gestor, detentor dos atributos do cargo e conhecedor das normas da administração pública, tem o dever de repor os valores aplicados indevidamente.

17. Desse modo, entendo que está configurado o dano ao erário e a responsabilidade deve recair sobre quem lhe deu causa. Assim, nos termos do art. 13, inciso II, da LC nº 1/94, deve o **Sr. Gustavo**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Fls.: ____

Proc.: 13.900/08

Rubrica

Augusto Aurnheimer Ribeiro ser citado para, no prazo de trinta dias, apresentar alegações de defesa ou, se preferir, recolher o valor do prejuízo atualizado monetariamente, bem como ante a possibilidade de ser aplicada a multa prevista no inciso II do art. 57 da LC nº 1/94.

18. Pelo exposto, lamentando dissentir da Unidade Técnica, opina este Membro do Ministério Público de Contas por que o Egrégio Tribunal:

I. tome conhecimento da presente Tomada de Contas Especial, objeto do Processo nº 100.000.674/2006;

II. determine, nos termos do art. 13, inciso II, da Lei Complementar nº 01/1994, a citação do responsável indicado no parecer ministerial para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar alegações de defesa em face dos pagamentos de benefícios indevidos com base na Portaria nº 25/05 que instituiu o “Projeto Jovem em Ação – Bolsa de Reinserção Juvenil”, da então Secretaria de Ação Social – Seas, atual Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda – Sedest, ou, se preferir, recolher o valor do débito apurado, devidamente atualizado.

III. autorize o retorno dos autos à Secont para as devidas providências.”

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



VOTO

7. Trata-se da análise inicial da Tomada de Contas Especial instaurada para apurar possíveis irregularidades verificadas na concessão de auxílio financeiro (**R\$ 42.900,00**), no âmbito do Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil², em março de 2006.

8. O Corpo Técnico, com base em precedentes desta Corte, sugere o encerramento das contas especiais em virtude da ausência de prejuízo.

9. Em que pese reconhecer a ausência de obtenção de vantagens pelo então Secretário de Ação Social, Sr. **Gustavo Augusto Aurnheimer Ribeiro**, e o efetivo recebimento dos valores por parte dos beneficiários, o **Parquet** especializado opina pela citação do ex-gestor, em decorrência de “*destinação de recursos públicos sem lei autorizativa*”.

10. Inicialmente, cumpre tecer algumas considerações acerca da matéria.

11. A concessão de bolsas aos participantes do Projeto Jovem em Ação – Reinserção Juvenil, por intermédio da Portaria nº 140/06, foi questionada por ausência de suporte legal. De acordo com a Procuradoria-Geral do Distrito Federal, tais benefícios só poderiam ter validade se instituídos por meio de lei distrital específica (fls. 95/112 do processo apenso).

12. Dessa forma, foram instaurados 9 (nove) processos de Tomadas de Contas Especiais, todos de minha Relatoria, sendo um para cada mês do exercício de 2006 em que houve o pagamento do benefício (fl. 134).

13. No âmbito dos Processos nºs 13.870/08³ e 13.935/08⁴, foi

² A antiga Secretaria de Estado de Ação Social do Distrito Federal instituiu, por meio da Portaria nº 25, de 31 de janeiro de 2005, a Bolsa de Reinserção Juvenil, auxílio financeiro destinado a adolescentes em cumprimento de medidas sócio-educativas de liberdade assistida e semiliberdade, bem como a adolescentes egressos de unidades destinadas ao cumprimento de medidas sócio-educativas (fls. 163/167 do processo apenso). Posteriormente, em 30 de maio de 2006, a referida Secretaria editou a Portaria nº 140, na qual reformulou o programa, instituindo a Bolsa de Reinserção Juvenil – Jovem em Ação, destinada a jovens em situação de vulnerabilidade social. As bolsas previam pagamentos mensais na ordem de R\$ 130,00 para os jovens e R\$ 400,00 para os orientadores sociais. Ato contínuo, a Procuradoria-Geral do Distrito Federal manifestou-se pela ilegalidade das portarias que deram suporte a tais concessões (fls. 95/112 do processo apenso).

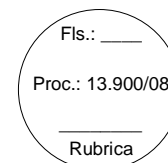
³ Apurar irregularidades no projeto Jovem em Ação - Reinserção Juvenil, relativo ao mês de junho de 2006. Arquivo Central.

⁴ Apurar irregularidades no projeto Jovem em Ação - Reinserção Juvenil, relativo ao mês de janeiro de 2006. Arquivo Central.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



autorizada a citação do Sr. Secretário de Ação Social à época. Ao analisar as alegações de defesa apresentadas, não se constatou evidências de má-fé na edição da Portaria e as contas especiais foram julgadas regulares, dispensando-se a aplicação de qualquer sanção ao responsável (Decisões nºs 6.011/15-CPM⁵ e 6.027/15-CPM⁶).

14. Na ocasião do julgamento daquelas contas (Processo 13.870/08) teci as seguintes considerações, que por serem oportunas faço transcrever:

*“17. Verifico **não estar demonstrado nos autos qualquer desvio de recursos públicos**. Ao contrário, as evidencias (relação dos beneficiários com indicação das unidades de atendimento e recibos assinados com descrição dos números de RG e CPF dos jovens) indicam que os valores despendidos foram efetivamente aplicados no objeto proposto.*

[...]

*20. Do exame dos autos, observa-se que **não há evidências de que o gestor tenha agido de má-fé ao editar a Portaria nº 140/2006**. O signatário do referido regulamento justificou, de forma expressa, que a concessão estava suportada nas seguintes normas: Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993); Política Nacional de Assistência Social; Plano de Assistência Social do DF; Plano de Atendimento a Adolescentes com Medidas Socioeducativas do DF e no Estatuto da Criança e do Adolescente*

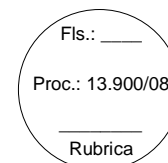
⁵ **Decisão nº 6.011/15, de 10.12.2015:** “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Luiz Barbosa (fls. 158/160 e anexos de fls. 161/164), para, no mérito, considerá-las procedentes; II – julgar, com fundamento no inciso I do art. 17 da Lei Complementar nº 1/94, regulares as contas especiais em exame, dando quitação ao responsável, na forma do acórdão apresentado pelo Relator; III – autorizar: a) a juntada de cópia desta decisão aos Processos nºs 27.001/07, 13.927/08, 13.900/08, 13.897/08, 13.889/08, 13.870/08, 13.862/08, 13.854/08 e 13.846/08; b) o arquivamento dos autos e a devolução dos apensos à origem; c) o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para adoção das providências cabíveis. Presidiu a sessão o Senhor Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou a representante do MPJTDF Procuradora MÁRCIA FARIAS.”

⁶ **Decisão nº 6.027/15, de 10.12.2015:** “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Gustavo Augusto Aurnheimer Ribeiro (fls. 138/139 e 178 e anexos de fls. 140/177), para, no mérito, considerá-las procedentes; b) do requerimento de fl. 178 para, no mérito, rejeitar o pleito de apensação dos Processos nºs 13.927/08 e 13.900/08 aos autos em exame; II – julgar, com fundamento no inciso I do art. 17 da Lei Complementar nº 1/94, regulares as contas especiais em exame, dando quitação ao responsável, na forma do acórdão apresentado pelo Relator; III – autorizar: a) a juntada de cópia desta decisão aos Processos nºs 27.001/07, 13.927/08 e 13.900/08, 13.897/08, 13.889/08, 13.870/08, 13.862/08, 13.854/08 e 13.846/08; b) o arquivamento dos autos e a devolução dos apensos à origem; c) o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para adoção das providências cabíveis. Presidiu a sessão o Senhor Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou a representante do MPJTDF Procuradora MÁRCIA FARIAS.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



(Lei nº 8.069/1990).

21. A então Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Trabalho apresentou consulta à Procuradoria-Geral do Distrito Federal - - por intermédio do Ofício nº 051/2007-GAB/SEDET, de 25.1.2007 - solicitando esclarecimentos sobre a forma de execução da política pública, oportunidade em que aquele órgão recomendou a edição de lei específica para autorizar a concessão dos auxílios financeiros.

22. Diante do exposto, entendo que a Corte possa julgar regular as presentes contas, dispensando a aplicação de qualquer sanção ao responsável pela concessão das bolsas no projeto “Jovem em Ação – Reinserção Juvenil”.

23. Por fim, frisa-se que a decisão que vier a ser adotada nestes autos deverá ser considerada no exame das contas anuais da jurisdicionada do exercício de 2006 e também nas TCE's autuadas (Processos nºs 13.927/08, 13.900/08, 13.897/08, 13.889/08, 13.870/08, 13.862/08, 13.854/08 e **13.846/08), que cuidam de casos semelhantes.”**

15. Nos presentes autos restou comprovada a efetiva entrega dos valores aos beneficiários/destinatários do Projeto, conforme documentos de fls. 16/91 do processo apenso, não havendo, portanto, prejuízo ao erário.

16. Em relação à ausência de lei específica para concessão de tais auxílios financeiros, ratifico meu entendimento anteriormente firmado nos Votos condutores das Decisões nºs 6.011/15-CPM e 6.027/15-CPM, deixando excepcionalmente de penalizar o Sr. Secretário à época dos fatos.

17. Por todo o exposto, em atenção aos princípios da razoabilidade e da eficiência, deixo de acolher a proposta do Órgão Ministerial de determinar a citação do gestor à época e voto pelo arquivamento destas contas especiais, nos termos do inciso III do art. 13 da Resolução nº 102/98.

Tribunal: Com estes esclarecimentos, VOTO no sentido de que o

I. tome conhecimento da Tomada de Contas Especial objeto do Processo nº 100.000.674/06;

II. considere, com fulcro no art. 13, inciso III, da Resolução TCDF nº 102/98, regular o encerramento destas contas especiais, tendo em vista a ausência de prejuízo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1



III. autorize o arquivamento dos autos e a devolução do apenso à origem.

Sala das Sessões, 23 de agosto de 2016.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

Distribuição de cópias antecipadas (RI/TCDF, art. 54, II).