

ORIENTAÇÃO N.º 155/2023**TCU: DECLARAÇÕES DE TERCEIROS POSSUEM BAIXO PODER
PROBATÓRIO EM PRESTAÇÕES DE CONTAS****Orientação**

Partindo do pressuposto de que a Administração Pública se sujeita aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, norteadores das condutas dos agentes públicos, como prescreve o art. 37 da Constituição Federal de 1988¹, tem-se a necessidade de prestar contas adequadamente e documentar de maneira suficiente a execução dos convênios firmados entre os órgãos e entes públicos.

Os convênios são meios de se firmar parcerias entre órgãos públicos [secretarias, autarquias, prefeituras] ou entes [União, Estado e Município] para realização de determinadas atividades, nas quais há o interesse mútuo das partes. Sendo assim, para que haja a execução de atividades de interesse comum, cooperação, os entes/órgãos pactuam obrigações, como ocorre nos casos envolvendo transferências de recursos da União para municípios. O art. 116, da Lei Federal nº 8.666/93², caput, traz diretrizes para os convênios.

Sempre, após a utilização dos recursos demandados, há a necessidade de comprovação da boa e regular utilização, de cumprimento do objeto do convênio, a prestação de contas.

Por isso, a adequada instrução da prestação de contas é tarefa importante, aproxima o julgamento regular da aplicação dos recursos, além de permitir a transparência das despesas e atuações públicas. Nesse ponto, a prestação de contas que não reúna documentos fiscais, oficiais, registros ou outros meios de comprovação contemporâneos à execução dos trabalhos, não registrando os fatos por fontes seguras, é tida como inconsistente. Em determinadas situações, onde há a falha no processo de comprovação da utilização do objeto do convênio, alguns órgãos/entes se utilizam de declarações de terceiros, na tentativa de documentar a prestações de contas.

Sobre o uso das declarações de terceiros, recentemente, no Acórdão 2764/22, o TCU se posicionou entendendo pelo baixo grau probatório desses documentos em prestações de contas, na decisão, ficou entendido:

¹ Art. 37 da CF/88. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência:

[...]

² Art. 116 da Lei 8666/93. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.



Acórdão 2764/2022³ Plenário (Recurso de Revisão, Relator Ministro Vital do Rêgo)

DIREITO PROCESSUAL. PROVA (DIREITO). DECLARAÇÃO. CONVÊNIO. TERCEIRO.

Declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio de convênio, possuem baixa força probatória e provam somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado.

Assim, segundo o TCU, as declarações de terceiros, utilizadas de maneira isolada, não são suficientes para comprovar fatos, não elucidando se os recursos federais advindos do convênio estão sendo aplicados de maneira correta, tendo em vista que documentam somente a existência da declaração e não o fato declarado em si, possuindo uma baixa força probatória. Outrossim, nestes casos os órgãos públicos devem demonstrar a veracidade do que estão alegando e do que ocorreu, através documentos confiáveis, de preferência movimentações eletrônicas, estabelecendo nexo causal entre as despesas e as receitas.

Conclusão

Ao firmar um convênio, a Administração Pública deve seguir todos os critérios da execução, com o intuito de que os valores recebidos sejam corretamente aplicados. Atendendo às finalidades pactuadas, respeitando os prazos estabelecidos e prestando contas de maneira adequada. A decisão do TCU, além de reforçar a importância de instruir adequadamente a prestação de contas, aponta que as declarações de terceiros possuem baixo grau probatório e não são documentos capazes de suprir lacunas nas prestações de contas.

Adamantina/SP, 28 de março de 2023.

Leonardo Vieira de Souza

Consultor Responsável

José Carlos Pacheco de Almeida

Responsável pela Revisão e Aprovação

³ Link: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2764%2520ANOACORDAO%253A2022%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse.

