

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 022.272/2013-5

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Entidade: Município de Cacimbas – PB (01.612.686/0001-34)

Recorrente: Geraldo Paulino Terto (058.792.804-20)

Representação legal: José Augusto Meirelles Neto (OAB-PB 9.427), representando Geraldo Paulino Terto (peça 24).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DE DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS TRANSFERIDOS DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – FNAS À MUNICIPALIDADE. CITAÇÃO E REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA A REFORMA DO JULGADO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Geraldo Paulino Terto, ex-prefeito municipal de Cacimbas/PB, contra o Acórdão 4.179/2015-TCU-1ª Câmara, que assim concluiu:

“9.1. julgar irregulares as contas de Geraldo Paulino Terto e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
4.055,69	11/6/2008
2.512,50	17/6/2008
851,00	24/6/2008
9.000,00	1/7/2008
13.200,00	1/7/2008
2.512,50	1/7/2008
851,00	2/7/2008
851,00	8/8/2008
9.000,00	12/8/2008
12.020,00	15/8/2008
2.512,50	19/8/2008
9.000,00	4/9/2008
851,00	4/9/2008
11.860,00	10/9/2008
2.512,50	10/9/2008
12.040,00	13/10/2008
2.512,50	15/10/2008
9.000,00	17/10/2008
9.000,00	7/11/2008
13.080,00	12/11/2008
2.512,50	13/11/2008

2.512,50	16/12/2008
9.000,00	19/12/2008
16.500,00	22/12/2008
851,00	23/12/2008
851,00	30/12/2008
851,00	31/12/2008

9.2. aplicar multa a Geraldo Paulino Terto no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Procuradoria da República na Paraíba, para adoção das medidas que entender cabíveis”.

2. O referido acórdão foi adotado no bojo de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em razão da impugnação parcial das despesas realizadas no exercício de 2008, com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), na modalidade fundo a fundo, com vistas à execução de ações e programas integrantes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS/2008).

3. Em particular, o ex-prefeito não logrou comprovar a regular aplicação dos recursos destinados à oferta de cursos profissionalizantes pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), bem como os relativos ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

4. Regularmente citado para se manifestar acerca das irregularidades a ele imputadas, o gestor permaneceu silente, configurando sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. Em que pese o responsável não ter apresentado defesa, em homenagem ao princípio da verdade material, esta Corte aproveitou conclusões do trabalho realizado pela então denominada Controladoria-Geral da União, que resultou na aprovação parcial de despesas no valor de R\$ 136.850,80, reduzindo o total do débito, quantificado inicialmente no valor total repassado de R\$ 297.150,99. Assim, o débito imputado ao ex-prefeito foi R\$ 160.300,19, em valores históricos.

6. Acolhendo a conclusão da unidade técnica, o parecer do Ministério Público e o voto do Relator *a quo*, o Tribunal decidiu julgar as contas irregulares, com a consequente condenação ao pagamento do débito apurado e de multa fixada em R\$ 30.000,00, conforme Acórdão 4.179/2015-TCU-1ª Câmara acima transcrito.

7. Irresignado, o ex-prefeito Geraldo Paulino Terto interpôs o presente recurso, requerendo seja reformada a decisão exarada no Acórdão 4.179/2015-TCU-1ª Câmara.

8. Admitido o processamento do recurso, porquanto preenchidos os requisitos previstos no art. 33 da Lei 8.443/1992, conferi efeito suspensivo aos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão recorrido.

9. Instruído o presente feito, faço reproduzir, na essência e com os ajustes que julgo pertinentes, o exame técnico, bem como o encaminhamento oferecido pela Secretaria de Recursos deste Tribunal (peça 37):

“EXAME TÉCNICO

7. Constitui objeto do recurso definir se:

(a) há responsabilidade do ex-prefeito (recorrente); e

(b) há comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do FNAS.

Da obrigação de prestar contas

Argumentos

8. O recorrente afirma que a prestação de contas dos recursos do FNAS foi aprovada pelo MDS e, depois, foi reanalisada nesta tomada de contas especial em momento posterior à sua gestão (2005-2008). Não acostados aos autos os documentos probatórios da regular aplicação dos recursos pelo prefeito sucessor (gestão 2009-2012), o Tribunal condenou o recorrente por meio do acórdão atacado (peça 25, p.1 e 8).

9. Sustenta que, a teor da Portaria-MDS nº 459/2005, o prazo da prestação de contas dos recursos repassados em 2008, seria fevereiro de 2009. Logo, afirma que o dever de prestar contas e manter a guarda da documentação recaiu exclusivamente sobre o prefeito sucessor, Nilton de Almeida - gestão 2009-2012 - (peça 25, p.8/9).

10. Alega rivalidade política com seu sucessor (Nilton de Almeida), o qual *“passou a, sistematicamente, boicotar o curso das prestações de contas de seu antecessor e ex-aliado político [recorrente], não remetendo informações complementares, omitindo a existência de documentos quando não os extraviou, entre outras práticas reprováveis, sempre com o objetivo torpe de tornar o Sr. Geraldo inelegível, desvirtuando os processos de prestação de contas, uma vez que não mais detinha densidade política para liderar a Cidade”*, assim como ingressou *“com mais de uma dezena de ações civis públicas”* contra o recorrente (peça 25, p.2).

11. Assenta que as ações judiciais e as denúncias apresentadas contra o recorrente não merecem credibilidade porque advêm do grupo político rival, cujo verdadeiro objetivo era prejudicar a prestação de contas, visando à inelegibilidade do recorrente (peça 25, p.2/3).

12. Argui que a atual gestão municipal (2013-2016), sucessora da gestão de Nilton de Almeida, encontrou, em 2/1/2013, a sede administrativa da prefeitura de Cacimbas/PB com documentos extraviados e destruídos, conforme consta das fotografias juntadas à peça 25, p.3/4. Segundo o recorrente, tais imagens *“revelam a índole e a dimensão da credibilidade”* do grupo político denunciante, que manipulou, omitiu, extraviou e destruiu documentos públicos, para ocultar fraudes de sua gestão, bem como para tornar inacessíveis os documentos necessários à prestação de contas do recorrente (peça 25, p.4 e 7).

13. Assegura que a destruição e o extravio de documentos, com o objetivo de prejudicar terceiros e ocultar fraudes nas contas públicas, são práticas contumazes do rival político, a exemplo do incêndio forjado na Câmara Municipal de Vereadores em 2012 (peça 25, p.4/7).

14. Reforça que o prefeito sucessor (Nilton de Almeida) visou prejudicá-lo, como consta no acórdão recorrido: *“O atual prefeito recusou-se a atender à solicitação, decidindo aguardar o parecer...”* (peça 25, p.8).

15. Alega que não forneceu a documentação solicitada, pois, política e administrativamente, foi traído por seu sucessor (Nilton de Almeida) e não detinha qualquer arquivo pessoal capaz de suprir a documentação que lhe fora negada pela prefeitura municipal (peça 25, p.9).

16. Sustenta que as fotografias e as declarações de terceiros, juntadas ao apelo, reforçam a farsa montada pelo prefeito sucessor na ação de busca e apreensão de documentos, que fora extinta, como o Tribunal reconheceu nos autos (peça 25, p.9).

Análise

17. No Plano de Ação para cofinanciamento do Governo Federal do Sistema Único da Assistência Social do ano de 2008, foram repassados recursos de assistência social para o Município de Cacimbas/PB na ordem de R\$ 297.150,99, em parcelas, mediante ordens bancárias relacionadas à peça 1, p. 34/36, creditadas na conta específica da Prefeitura Municipal de Cacimbas/PB, mantida junto ao Banco do Brasil S.A., Banco nº 001, Ag. 1156-8 e conta corrente 12.723-X.

18. Diante de denúncias relacionadas a serviços oferecidos pelo Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e a licitações envolvendo recursos, dentre outros, do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, em vários exercícios, inclusive 2008 (peça 1, p. 38-40), a Controladoria-Geral da União promoveu fiscalização na prefeitura de Cacimbas/PB, no período

de 19 a 23/10/2009, consubstanciada no Relatório de Demandas Especiais, 00190.008042/2008-64, visando examinar a execução dos serviços oferecidos pelo CRAS, notadamente quanto aos cursos profissionalizantes (peça 1, p.46/60).

19. Consta do mencionado Relatório:

1.3. As situações irregulares apontadas à CGU pelo denunciante, e examinadas neste trabalho dizem respeito a indícios de irregularidades na aplicação dos recursos relativos aos cursos oferecidos pelo Município, como contratação de instrutores, aquisições de produtos a serem utilizados nos cursos e a consequente não realização desses cursos e pagamentos de profissionais do Centro de Assistência Social.

1.4. Registramos que não foi possível efetuar análise nos processos para contratação dos profissionais, nos processos de pagamentos, relativos aos exercícios de 2007 e 2008, nem nas informações relacionadas à realização dos cursos, tendo em vista que a documentação não estava integralmente arquivada na Prefeitura, impossibilitando uma análise mais aprofundada do funcionamento do Programa em epígrafe.

(...)

2. DAS SITUAÇÕES AVERIGUADAS

A seguir apresentamos as constatações relacionadas às situações que foram examinadas, agrupadas por Programa/Ação, e vinculadas aos respectivos órgãos superiores

2.1 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME

2.1.1 Programa/Ação: 08 244 1384 2A60 0001 — **Serviços de Proteção Social Básica às Famílias - Nacional**

Objetos Examinados: Informações relativas à realização de cursos profissionalizantes pelo CRAS.

Agente Executor Local: Prefeitura Municipal de Cacimbas-PB.

Montante dos Recursos Financeiros Aplicados: R\$ 216.000,00.

Ordem de Serviço: 233682

Convênio/Forma de Transferência dos Recursos: Fundo a Fundo.

2.1.1.1. Situação apontada:

"A conta bancária é: 001 Agencia: 1156-8 C/C: n° 12723-X

Coordenador: José Alison Ferreira de Luna, sobrinho do Prefeito.

1. Desde o mês de julho de 2007 até março de 2008, não houve a execução de nenhum curso profissionalizante, mas, foram pagos a todos os instrutores contratados, e ainda foram comprados produtos para serem utilizados nesses cursos, suspeita-se de um desvio mensal de 5 mil reais, já que 4 mil, são pagos as Assistentes Sociais e Psicólogas. (..)

2. Todos os meses (julho de 2007), o Sr. José Alison Ferreira de Luna, Coordenador do Programa Casa da Família, mediante autorização do Sr. Prefeito, Geraldo Paulino, solicitava ao Tesoureiro, a emissão de cheques de despesas do Programa, referente à execução de cursos e aquisição de materiais para esses cursos que nunca existiram; Só temos informações até março de 2008, mas essa prática vem continuando, e se não coibida rapidamente, até o final da gestão vão ser desviados, aproximadamente, 50 mil reais de recursos federais. "(Processo NUP n° 00190.008402/2008-64, Folha 01)

2.1.1.1.1. Ausência de documentação comprobatória das despesas do CRAS, relativas ao período de 2007 e 2008.

a) Fato

Por meio da Solicitação de Fiscalização - SF nº 01/2009/Assistência Social/Coordenador foi requerido ao atual Prefeito, Nilton de Almeida, CPF 737.584.697-91, disponibilizar documentos e informações referentes à destinação de recursos federais para a execução dos Serviços Oferecidos pelo CRAS - Centro de Referência da Assistência Social, durante os exercícios de 2007 e 2008.

As comprovações de despesas relativas ao período de janeiro a setembro/2009 foram disponibilizadas e o resultado das análises foi apontado no presente Relatório. Entretanto, o atual prefeito informou verbalmente que ao, assumir no início de janeiro de 2009, não foram localizados quaisquer documentos, relativos ao período do ex-prefeito Geraldo Paulino Terto, CPF 058.792.804-20, que comprovassem as despesas realizadas durante àquela gestão, razão pela qual reiteramos a apresentação dos documentos, referentes ao período de 2005 a 2008 (PETI), por meio da Solicitação de Fiscalização – SF nº 02/2009/Assistência Social/Coordenador.

Em atendimento à SF nº 02/2009, o atual Secretário de Finanças, José Arruda Cruz, CPF 884.403.544-87, informou, por meio do Ofício nº 0088/2009-Cacimbas, de 23/10/2009 que:

"não foram disponibilizados, devido ao ex-gestor ter retirado do arquivo municipal toda documentação contábil da gestão anterior. A providência adotada pela Administração atual foi a propositura de AÇÃO DE BUSCA E APREENSÃO DE DOCUMENTOS, COM CONCESSÃO DE LIMINAR."

Ressaltamos que, ao recebermos a cópia do pedido de Ação Cautelar (protocolo nº 03920090014497), observamos tratar-se de requisição de apresentação de documentos de despesas do município do período de 2006 a 2008, entretanto a gestão anterior engloba os anos de 2005 a 2008.

(...)

2.1.1.1.4. Conclusão sobre a situação apontada

A Prefeitura Municipal de Cacimbas não disponibilizou nenhuma documentação relativa às despesas do CRAS nem a comprovação integral de realização dos cursos nos exercícios de 2007 e 2008. Desta forma, não foi possível comprovar todos os fatos apontados na denúncia quanto à não realização de cursos profissionalizantes no CRAS com recursos da Assistência Social.

(...)

3. Conclusão

3.1. Sobre a situação apresentada à CGU, evidenciamos a impossibilidade de confirmar as denúncias apontadas, relativas às prováveis irregularidades na realização de cursos oferecidos pelo Município, em razão da apresentação parcial das atividades da Secretaria Ação Social e ausência de documentos comprobatórios das despesas efetuadas pela Prefeitura de Cacimbas-PB. (grifos nossos)

20.O MDS promoveu as análises das contas, espelhando-as nas Notas Técnicas 5179/2011-CPCRFF/CGPC/DEFNAS, de 31/10/2011 (peça 1, p.82-90) e 7279/2012-CPCRFF/CGPC/DEFNAS, de 19/12/2012 (peça 1, p.4-10), e concluiu, nesta última, pela aprovação do valor de R\$ 35.710,99 e reprovação da importância de R\$ 261.440,00, em virtude das seguintes irregularidades (peça 1, p.8):

Irregularidade	Débito (R\$)
Ausência de documentação comprobatória dos serviços realizados pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), referentes à execução de cursos profissionalizantes.	99.000,00
Não comprovação de despesas realizadas com os recursos repassados ao Piso Variável de Média Complexidade (Peti)	162.440,00
Total	261.440,00

21.Em virtude da impugnação parcial das despesas do exercício de 2008, instaurou-se esta TCE, cujo tomador de contas especial, concluiu em seu relatório pelo dano de R\$ 261.440,00, sob a responsabilidade do ex-prefeito municipal, Geraldo Paulino Terto - gestão 2005/2008 - (peça 1, p.232/244).

22.O Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria, Parecer do Órgão de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial foram uníssonos quanto à irregularidade das contas, ratificando a conclusão do Tomador de Contas Especial (peça 1, p.252-257 e 262).

23.No âmbito deste Tribunal, promoveu-se a citação de Geraldo Paulino Terto, prefeito durante o exercício de 2008, período de execução das ações e programas que integravam o Sistema Único de Assistência Social - SUAS/2008 (Proteção Social Básica-PSB e Proteção Social Especial-PSE) do Município de Cacimbas-PB, nos seguintes termos (peças 3, 7 e 9):

Ato inquinado: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social ao Município de Cacimbas/PB, no exercício de 2008, na modalidade fundo a fundo, para a execução de ações e programas que integravam o Sistema Único de Assistência Social - SUAS/2008 (Proteção Social Básica-PSB e Proteção Social Especial-PSE);

Evidências: a) ausência de documentação comprobatória dos serviços realizados pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), no valor de R\$ 99.000,00, referente à execução de cursos profissionalizantes; e b) não comprovação de despesas realizadas com os recursos repassados ao Piso Variável de Média Complexidade (Peti), relativas ao valor de R\$ 162.440,00; ante a retirada de toda documentação contábil atinente à gestão do responsável, que motivou a propositura da Ação de Busca e Apreensão de Documentos, com Concessão de Liminar (Protocolo 03920090014497), intentada pela administração municipal que o sucedeu (relatório de auditoria 488/2013, peça 1, p. 34-36, e relatório de demandas especiais 00190.008042/2008-64, peça 1, p. 46-60; notas técnicas 5179/2011 e 7279/2012-CPCRFF/CGPC/DEFNAS, peça 1, p. 82-90 e 4-10, respectivamente);

Nexo causal: de acordo com o art. 11 da Portaria-MDS 459/2005, a documentação comprobatória das despesas realizadas na execução do objeto da transferência (notas fiscais, recibos, faturas, dentre outros legalmente aceitos) deverão ficar arquivados na sede do município à disposição do MDS pelo prazo de cinco anos. Assim, como a documentação não foi apresentada e nem consta dos arquivos municipais, o gestor deixou de cumprir o dever constitucional de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos em questão.

Dispositivos violados: art. 37, caput, da Constituição Federal/1988; e art. 11 da Portaria-MDS 459, de 9/9/2005.

24.Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte, o aludido responsável foi considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo (art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992).

25.Em consulta ao site www.tjpb.jus.br, a unidade técnica averiguou que o Processo 03920090014497, relativo à Ação de Busca e Apreensão de Documentos movida pelo prefeito sucessor contra o recorrente, foi extinto por desistência, em 5/7/2013 (peça 10) e que não havia outras informações mais detalhadas acerca do deslinde da ação.

26.A Secex-PB fez a seguinte análise, após localizar o Relatório de Fiscalização 01517, decorrente do 30º Sorteio Público realizado pela CGU no Município de Cacimbas-PB, no período de 13/10 a 10/12/2009 - peça 11 - (peça 12, p.7/8):

28. No que tange às despesas do Cras, realizadas com recursos creditados na Conta-Corrente 12.723-X, no exercício de 2008, que são objeto de análise na presente TCE, no importe de R\$ 216.000,00, a CGU obteve junto ao Ex-Prefeito, também, documentação não original e não autenticada, além de incompleta e com diversas falhas de formalização (todos os empenhos sem assinatura e diversos processos de pagamento incompletos), **não tendo sido apresentado suporte documental do valor de R\$ 24.398,47** (pág. 99-103 – peça 11).

29. Relativamente aos processos de pagamento incompletos, listados às pág. 102-103 – peça 11, os fatos de que os documentos não sejam originais ou não estejam autenticados, assim como as cópias das notas de empenho não contenham assinatura, podem ser relevados. **Todavia, cumpre extrair os pagamentos que foram inquinados em virtude da falta de nota fiscal e/ou recibo, os quais, pela sua imprescindibilidade, impõe-se sua glosa, conforme discriminação a seguir:**

(...) [Total R\$ 54.750,73]

30. Portanto, dos R\$ 216.000,00 examinados pela CGU, devem ser glosados R\$ 24.398,47, sem suporte documental (item 28 desta instrução), e R\$ 54.750,73 cujos pagamentos não foram comprovados a contento (item anterior desta instrução), somando o total glosado R\$ 79.149,20, restando aprovados, por conseguinte, R\$ 136.850,80. **No tocante ao restante dos recursos liberados, no valor de R\$ 81.150,99 (R\$ 297.150,99 – R\$ 216.000,00), o responsável não comprovou sua aplicação.**

31. **Por conseguinte, deve o responsável restituir ao erário a importância de R\$ 160.300,19 (R\$ 79.149,20 + R\$ 81.150,99), atualizada a partir das seguintes datas, tendo por base a tabela constante do item 5 desta instrução, na qual constam os valores e respectivas datas em que foram liberados, e a situação menos desfavorável para o gestor, a saber:(...) (grifos nossos)**

27.Tal conclusão contou com a anuência do Ministério Público/TCU e do Relator *a quo*, cujo voto conduziu o Acórdão 4179/2015-TCU-1ª Câmara (peças 14 a 17).

28.Feito breve relato, a responsabilidade pela aplicação dos recursos do FNAS, repassados ao o município de Cacimbas-PB em 2008, é do ex-prefeito Geraldo Paulino Terto, que era o prefeito na gestão 2005/2008. Essa presunção é relativa, que somente pode ser afastada caso o mesmo demonstre que não os geriu. Por exemplo, se o gestor trouxesse aos autos extratos demonstrando que os recursos ficaram parados na conta específica no exercício de 2008. No entanto, considerando que não carregou aos autos extratos (vide peça 16, p. 3, item 7 da instrução da Secex acolhida pela relator), tem-se a constatação de que a totalidade dos recursos foi gerida por ele, fato que enseja a imputação de débito somente a esse responsável, conforme jurisprudência do Tribunal (vide Acórdãos 2093/2010-TCU-2ª Câmara e 2426/2008-TCU-1ª Câmara).

29.Passa-se à análise da responsabilidade pelo dever de prestar contas, que consiste no dever constitucional-legal de encaminhar a prestação de contas ao órgão/entidade competente para analisá-la.

30.A prestação de contas ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome dos recursos do cofinanciamento federal das ações de assistência social era regulada, à época dos fatos, pela Portaria-MDS 459, de 9/9/2005, que instituiu, em seu art. 9º, o prazo final de entrega:

Art. 9º O Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira deverá ser enviado, eletronicamente, para aprovação do MDS, até o último dia do mês de fevereiro do ano subsequente ao de execução, já com sua avaliação pelo Conselho de Assistência Social competente.

31.Os documentos comprobatórios das despesas deviam ser arquivados, na sede do município e mantidos à disposição do MDS e dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de cinco anos, a teor do art. 11 da Portaria MDS 459/2005:

Art. 11 As informações lançadas no SUAS Web serão de inteira responsabilidade de seus declarantes, que deverão manter os documentos comprobatórios das despesas realizadas na execução do objeto da transferência (notas fiscais, recibos, faturas, dentre outros legalmente aceitos), arquivados, na sede do município, Distrito Federal ou estado beneficiário, em boa ordem e conservação, identificados e à disposição do MDS e dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos ou pelo prazo determinado em legislações específicas.

32.Conforme consta do Relatório de Demanda Especiais da CGU, de 11/11/2009, o prefeito sucessor (Nilton de Almeida) havia informado que, ao assumir a gestão no início de janeiro de 2009, não foram localizados quaisquer documentos da gestão anterior (Geraldo Paulino Terto), que comprovassem as despesas realizadas nos serviços oferecidos pelo CRAS, bem como afirmou

o Secretário de Finanças que a Administração Municipal (gestão 2009/2012) ingressou com ação de busca e apreensão de documentos, com concessão de liminar, em desfavor do prefeito antecessor (peça 1, p. 52/54).

33. Nota-se que, embora Geraldo Paulino Terto afirme ter deixado os documentos na sede da prefeitura, não consta dos autos qualquer prova do alegado. Tal condição [que não ocorreu] se faz necessário para a responsabilização do prefeito sucessor, conforme o entendimento assentado pelo Tribunal no Acórdão 2228/2014-TCU-Plenário:

Quando o prefeito antecessor comprova ter disponibilizado ao sucessor os documentos hábeis à elaboração e à entrega tempestiva da prestação de contas de recursos federais recebidos, cabe ao segundo essa responsabilidade, visto que tem as condições necessárias e o dever de apresentá-las. Nessa situação, não prospera a tentativa de o sucessor se valer da exclusão de responsabilidade prevista na Súmula/TCU 230, consistente na adoção de medidas legais contra o antecessor pela não apresentação das contas.

34. Importa ressaltar que o recorrente, além de não demonstrar formalmente que entregou os documentos ao seu sucessor, não apresentou qualquer justificativa para ter deixado a prestação das contas para o prefeito sucessor, o qual afirma ser seu rival político.

35. Observa-se que o prazo final para prestação de contas era taxativo quanto ao seu vencimento, qual seja, último dia do mês de fevereiro do ano subsequente ao da execução das ações de assistência social (art. 9º, da Portaria-MDS 459/2005). No entanto, o ex-prefeito [recorrente] poderia ter apresentado a prestação de contas em momento anterior, inclusive, no ano da execução das ações em que ainda estava à frente da gestão municipal (2008), fato que não ocorreu.

36. Verifica-se também que não havia vedação para que o prefeito antecessor [recorrente] pudesse fazer a prestação de contas (das despesas realizadas em 2008) até o prazo final no ano subsequente (último dia do mês de fevereiro de 2009). Nesse raciocínio, o recorrente poderia ter realizado a prestação de contas no exercício de 2009, o que também não aconteceu.

37. Destaca-se que a Portaria-MDS 459/2005 não atribui, de forma expressa, ao prefeito sucessor a obrigação de prestar contas dos recursos geridos no exercício anterior. O termo final para a entrega da prestação de contas (último dia do mês de fevereiro do ano subsequente) não implica, necessariamente, a obrigação do prefeito sucessor pelo feito, como afirma o recorrente.

38. Assim, a corresponsabilidade do prefeito sucessor (Nilton de Almeida) foi afastada, tendo em vista que requereu medidas judiciais para reaver os documentos faltantes, conforme consta do Relatório da CGU (peça 1, p. 52/54). O entendimento do Tribunal quanto ao afastamento da responsabilidade do prefeito sucessor é estampado nas seguintes deliberações:

É afastada a responsabilidade do prefeito sucessor se este, na impossibilidade de apresentação das contas do prefeito anterior que se encerram na sua gestão, adota medidas visando ao resguardo do patrimônio público e a instauração de tomada de contas especial. Acórdão 1514/2015-TCU-1ª Câmara.

A comprovação do ajuizamento de ação judicial tendente a resguardar o patrimônio público enseja a exclusão do prefeito sucessor da relação processual. Acórdão 6295/2010-TCU-1ª Câmara).

A adoção de medidas tendentes à apuração da irregularidade na prestação de contas do prefeito antecessor afasta a responsabilidade do prefeito sucessor. Acórdão 4735/2009-TCU-1ª Câmara.

O prefeito sucessor deve ser excluído do rol de responsáveis de tomada de contas especial quando ele adota providências para ajuizamento de ação judicial, em nome do município, com vistas à recomposição das quantias impugnadas pelo concedente. Acórdão 1313/2010-TCU- 1ª Câmara.

39. Consta dos autos, pedido formulado pelo recorrente ao prefeito sucessor, datado de 9/11/2011, solicitando cópia da prestação de contas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - Peti,

Proteção Básica e Proteção Especial, referente aos anos de 2005, 2006, 2007 e 2008 (peça 1, p.156).

40. Ocorre que este documento não é capaz de afastar a responsabilidade do recorrente. Ademais, diante da negativa de atendimento ao pedido, o recorrente não demonstrou ter adotado as medidas judiciais cabíveis para obter os documentos almejados, junto ao ente municipal.

41. As dificuldades na obtenção dos documentos, derivadas de ordem política ou de eventual cerceamento de defesa, se não resolvidas com a administração municipal, deviam, por meio de ação apropriada ao caso, ter sido levadas ao conhecimento do Poder Judiciário.

42. Ademais, ao receber os recursos, o recorrente tinha ciência de que precisaria prestar contas, razão pela qual deveria ter se precavido. Nesse sentido, poderia ter mantido a documentação pertinente para tanto em seu poder ou ter prestado as contas até a data em que esteve à frente da municipalidade.

43. Assim, como as dificuldades originárias de rivalidade política não podem impedir o cumprimento do dever constitucional e legal de prestar contas, os argumentos do recorrente não podem prosperar.

44. Nesse sentido, as fotografias e declarações, juntadas à peça 25, p.3/7 e 12/26, relacionadas à alegação de falta de credibilidade do grupo político rival, não se prestam para elidir a responsabilidade do recorrente.

45. Desse modo, os argumentos apresentados não afastam a responsabilidade do ex-prefeito Geraldo Paulino Terto.

Da aplicação dos recursos do FNAS

Argumentos

46. O recorrente sustenta que as fotografias e as declarações juntadas ao recurso comprovam a regular aplicação dos recursos (peça 25, p.8, 11 e 27/52).

47. Afirma que a deficiente prestação de contas se dera por caso fortuito ou força maior (decorrente das ações do prefeito sucessor). Assim, de acordo com a doutrina, entende que outros meios de prova devem ser admitidos no processo, como as imagens fotográficas e as declarações ora anexadas (peça 25, p.9).

Análise

48. Os valores impugnados pelo Tribunal derivam do exame realizado pela unidade técnica do Relatório de Fiscalização 01517 da CGU no Município de Cacimbas-PB, no período de 13/10 a 10/12/2009 (peça 11).

49. Nesse relatório consta o seguinte:

(a) “Quanto à manifestação do ex-prefeito de Cacimbas-PB, confirmamos o recebimento da documentação do Cras referente aos anos de 2007 e 2008, porém, esta foi apresentada em vias não originais e não autenticadas, além de incompleta e com diversas falhas de formalização. Os recursos do Programa Cras são transferidos do Governo Federal para a conta-corrente nº 12.723-X, da agência 1156-8 do Banco do Brasil e administrados pela Prefeitura de Cacimbas-PB. Verificou-se que os débitos ocorridos em 2007 e 2008 na mencionada conta corrente montaram em R\$ 114.579,28 e R\$ 106.708,61, respectivamente, mas, desses valores, **não foi apresentado suporte documental pelo ex-prefeito nos totais de R\$ 60.552,25 (2007) e R\$ 24.398,47 (2008)**” [grifos nossos] (peça 11, p.100).

(b) processos de pagamento incompletos do exercício de 2008, em virtude da falta de nota fiscal e/ou recibo (peça 11, p.102/103): **débito de R\$ 54.750,73**.

50. Assim, dos R\$ 216.000,00 do Programa de Proteção Social Básica, examinados pela CGU (peça 11, p.98), impugnou-se R\$ 24.398,47 e R\$ 54.750,73, somando o total de R\$ 79.149,20, restando aprovados, por conseguinte, R\$ 136.850,80.

51.No tocante ao restante dos recursos liberados, no valor de R\$ 81.150,99 (R\$ 297.150,99 – R\$ 216.000,00), o responsável não comprovou sua aplicação, conforme indicou a unidade técnica no item 30 da peça 12, p.7. Assim, o valor do débito imputado ao recorrente foi de R\$ 160.300,19 (R\$ 79.149,20 + R\$ 81.150,99).

52.Os documentos colacionados ao recurso pelo recorrente, para comprovar a regularidade na aplicação dos recursos transferidos pelo FNAS no exercício de 2008, são:

(a) declaração de Luiz Fernando de Barros Júnior, Secretário de Administração Municipal (gestão 2013/2016), informando que, ao assumir o cargo em 2/1/2013, não encontrou nos arquivos da prefeitura os documentos relativos às despesas realizadas em 2008 com recursos do FNAS (peça 25, p.11);

(b) declarações de terceiros, com o objetivo de demonstrar a correta aplicação dos recursos: (1) declaração de Maria Paula Renye Araújo de Lima, Maria Aparecida Alves de Lima e Rita Mariano da Silva, informando que foram alunas do curso de corte e costura do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI da prefeitura de Cacimba/PB, nos anos de 2006 a 2008 (peça 25, p.28/29 e 31); (2) declaração de Alequessandra Victor Araújo, Selda Maria Lima de Medeiros e de Auriolanda Venâncio de Holanda Silva, informando que foram professoras do curso de manicure, corte e costura e crochê, respectivamente, no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI da prefeitura de Cacimba/PB, nos anos de 2006 a 2008 (peça 25, p.30 e 32/33); e

(c) fotografias de eventos/ações realizadas no município para demonstrar a correta aplicação dos recursos repassados pelo FNAS no exercício 2008 (p.34/52).

53.As declarações de terceiros e fotografias, isoladamente, não são suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do FNAS.

54.Segundo jurisprudência pacífica do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória. Provam tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (Acórdãos 153/2007–TCU–Plenário, 1293/2008–TCU–2ª Câmara e 132/2006–TCU–1ª Câmara).

55.Quanto às fotografias, que também tem baixa força probatória, podem comprovar a existência do objeto, mas não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados. Elas retratam uma situação, mas não demonstram o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto. Quando desacompanhadas de provas mais robustas, as fotografias são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio.

56.Cabe ao gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. Tal comprovação é decorrente de expresse dispositivo constitucional contido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Nesse sentido é o teor dos seguintes julgados deste Tribunal: Acórdãos 153/2007–TCU–Plenário, 1293/2008–TCU–2ª Câmara e 132/2006–TCU–1ª Câmara.

57.Desse modo, a apresentação de declarações de terceiros e fotografias não é suficiente para demonstrar que os recursos transferidos por meio do FNAS no exercício de 2008 foram utilizados de forma regular.

CONCLUSÃO

58.Geraldo Paulino Terto, ex-prefeito municipal de Cacimbas/PB não conseguiu afastar a sua responsabilidade nos autos. Também não logrou comprovar a regular aplicação de recursos do FNAS, impugnados no acórdão recorrido pela quantia de R\$ 160.300,19.

59. Assim, remanesce a responsabilização do recorrente, bem como o débito apontado nestes autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

60. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a análise do recurso de reconsideração apresentado por Geraldo Paulino Terto contra o Acórdão 4179/2015-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento no artigo 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) encaminhar os autos ao Ministério Público/TCU, conforme despacho do Relator (peça 34);
- c) dar ciência às partes, à Procuradoria da República na Paraíba/PB, aos órgãos/entidades interessados, bem como aos demais cientificados do acórdão recorrido”.

10. A proposta recebeu a anuência dos dirigentes da Serur (peças 38 e 39), assim como do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), representado pelo Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin (peça 40).

É o relatório.