

## VOTO

Considerando que o exame de admissibilidade cinge-se ao cabimento do recurso, sem indagar sobre a existência, ou não, de omissão, contradição ou obscuridade, verifica-se que os argumentos apresentados pela embargante enquadram-se, em tese, no que dispõe o art. 34 da Lei 8.443/1992. Logo, conheço dos embargos de declaração, eis que presentes os requisitos específicos de admissibilidade previstos nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 287 do RITCU.

2. O feito sob exame tratou, inicialmente, de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome em desfavor de José Pedro Ferreira Reis e Maria Sônia Oliveira Campos, ex-prefeitos do Município de Axixá/MA, em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Convênio 565/MAS/2003.

3. O referido ajuste teve como objeto a implantação de um centro de referência da assistência social – Casa da Família para ações sociais de atendimento a trezentas famílias cadastradas e beneficiárias dos serviços assistenciais do município, com prioridade para as famílias do Serviço de Atenção à Criança de 0 a 6 anos, como parte da implementação do Plano Nacional de Atendimento Integral à Família (PAIF), além da aquisição de material permanente, conforme plano de trabalho constante da peça 1, p. 25-30. Para tanto, foram previstos recursos da ordem de R\$ 113.400,00, sendo R\$ 108.000,00 a serem repassados pelo concedente, oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, e R\$ 5.400,00, a título de contrapartida do Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS.

4. No entanto, em termos de recursos federais, foram repassadas duas parcelas, ambas no valor de R\$ 27.000,00, por meio de ordens bancárias emitidas, respectivamente, em 29/12/2003 e 29/12/2004 (peça 1, p. 45 e 87). Os créditos na conta específica do ajuste ocorreram em 2/1/2004 e 3/1/2005, conforme extratos à peça 1, p. 105, e à peça 19.

5. A citação do Sr. José Pedro Ferreira Reis, cujo mandato abarcou o período de 2001-2004, justificou-se por ter sido ele o responsável por gerir a primeira parcela dos valores transferidos, cuja regular utilização não foi comprovada.

6. Já a Sra. Maria Sônia Oliveira Campos, prefeita durante 2005-2012, foi citada pela não comprovação do regular emprego de parte da segunda parcela dos recursos. Em acréscimo, foi promovida a audiência da responsável para que justificasse a omissão no dever de prestar contas, pois foi em sua gestão que expirou o prazo de vigência do convênio.

7. O feito prosseguiu regularmente e, na sessão de 1/9/2015, a 1ª Câmara desta Corte julgou irregulares as contas dos responsáveis supracitados, condenando-os em débito.

8. Considerando a reprovabilidade das ocorrências relatadas, foi também aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Os valores foram fixados em R\$ 5.200,00 para o Sr. José Pedro Ferreira Reis e em R\$ 6.500,00 para a ora embargante.

9. É contra esta decisão que se insurge a Sra. Maria Sônia Oliveira Campos.

10. Em síntese, a ex-prefeita aduz que houve contradição no julgado embargado em relação à imputação de omissão no dever de prestar contas, tendo em vista que: (i) o convênio vigorou no período de 1/1/2003 a 30/6/2005, com prazo para apresentação da prestação de contas final até o dia 29/8/2008; (ii) assumiu a prefeitura municipal em 1/1/2005, gerenciando o município até 31/12/2008, sem que tivesse informação sobre a aplicação dos recursos relativos à primeira parcela, depositada em janeiro de 2004, gestão do prefeito anterior; (iii) por meio do Ofício 125/2005 (peça 1, p. 103), encaminhou à Coordenadoria de Análise de Prestação de Contas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, documentos referentes à segunda parcela do convênio em questão (peça 63, p. 5-6 e 14); (iv) o órgão concedente acusou o recebimento da documentação de prestação de contas da segunda parcela do convênio e cobrou a prestação de contas final do ajuste, englobando a primeira e a

segunda parcelas; (v) demonstrou a regular aplicação e apresentou a documentação comprobatória relativa à segunda parcela do convênio (peça 1, p. 103), não tendo condições de encaminhar a prestação de contas final devido à ausência de informações sobre a primeira parte dos recursos; (vi) ajuizou ação de improbidade administrativa contra seu antecessor, na busca da proteção ao erário e em atendimento à Súmula TCU 230; e (vii) não foi omissa no dever de prestar contas e não cometeu dano ao erário, haja vista que encaminhou, ainda no exercício de 2005, a prestação de contas dos recursos por ela geridos.

11. Em acréscimo, a embargante alega que as despesas executadas no bojo do convênio foram devidamente comprovadas e os saques realizados diretamente junto ao caixa se justificaram em face da ausência de agências bancárias ou postos estruturados para essa finalidade na municipalidade.

12. Em linha de consonância com o posicionamento da Serur, entendo que as alegações da embargante devem ser parcialmente acolhidas.

13. Destaco, de início, que os embargos de declaração têm por finalidade corrigir obscuridade, omissão ou contradição em deliberações do Tribunal (art. 287 do RITCU). Seu objetivo não é o de proporcionar novo julgamento da questão posta nos autos, mas, tão somente, o de esclarecer, interpretar ou completar o pronunciamento anteriormente emitido, em benefício de sua compreensão ou inteireza.

14. Consta dos autos que a Sra. Maria Sônia Oliveira Campos, de fato, apresentou, ainda em 2005, a prestação de contas relativa à parcela dos recursos repassados durante sua gestão (dados sobre o programa, relatórios, fotos, listas de presença, recibos e notas fiscais). Ainda que a documentação apresentada tenha sido inicialmente considerada incompleta pelo órgão concedente, é inegável que a hipótese sob exame difere daquelas situações em que o gestor se mantém silente e não se desincumbe do dever de prestar contas.

15. Ao encaminhar, em 3/10/2005, “Relatório de Prestação de Contas” relativo à segunda parcela dos recursos, a embargante afirmou que a documentação deveria ser considerada como final, por não ter mais nada a acrescentar (peça 1, p. 103). Ao tempo em que atestou o recebimento da documentação, a Coordenação de Análise e Prestação de Contas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome cobrou da ex-gestora o envio da prestação de contas final do ajuste (peça 1, p. 109-111). Após o envio de documentação complementar em 2014, o processo foi reanalisado, restando não comprovada a quantia de R\$ 815,67, decorrente da não-aplicação dos recursos no mercado financeiro. O referido valor foi recolhido aos cofres da União pela embargante, saneando o feito administrativo (peça 63, p. 16-17).

16. Desse modo, ainda que se possa questionar a utilidade da documentação apresentada em 2005 para a efetiva comprovação da regular utilização dos recursos, não se pode imputar à embargante a omissão no dever de prestar contas.

17. Ademais, a ex-prefeita demonstrou ter adotado as providências cabíveis em defesa do erário por meio do ajuizamento de ação de improbidade administrativa contra o gestor que lhe antecedeu, em observância à Súmula TCU 230 (peça 1, p. 192-212).

18. Por conseguinte, devem os presentes embargos serem parcialmente acolhidos para correção da contradição em comento. Como decorrência da exclusão da omissão no dever de prestar contas do fundamento pelo julgamento da irregularidade das contas da embargante, o valor da multa que lhe foi imputada deve também ser reduzido de forma a corresponder a, aproximadamente, 10% do valor atualizado do débito.

19. Acerca da comprovação do nexo de causalidade entre os recursos e as despesas realizadas no bojo do convênio, igual sorte não socorre à embargante.

20. Foram identificadas inconsistências entre os extratos bancários e as datas dos cheques e

dos recibos/notas fiscais correspondentes que impedem o estabelecimento do nexos causal entre parte dos recursos e o objeto conveniado. A relação de pagamentos inserida à peça 31, p. 23-24, demonstra, por exemplo, que o cheque 850022, emitido em 10/2/2005, no valor de R\$ 5.400,00 (peça 1, p. 105), serviu ao pagamento de diversas despesas, inclusive algumas efetuadas após a sua emissão.

21. A unidade técnica que instruiu o feito originariamente chamou a atenção, ainda, para a ocorrência de saques de recursos para pagamentos em espécie, o que inviabilizou o estabelecimento do nexos de causalidade.

22. Segundo aduz, novamente, nesta etapa processual, a ex-prefeita, a prática adotada deveu-se à inexistência de agências bancárias no município de Axixá/MA. Consoante já explicitado por ocasião da prolação da decisão recorrida, a inexistência de agência bancária de forma alguma autoriza o saque em espécie, pois tanto o art. 20 da IN STN 1/1997 quanto o termo de convênio dispõem que os pagamentos devem ser feitos mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária.

23. Assiste razão à Serur ao afirmar que o saque em espécie dificulta o estabelecimento do nexos causal entre os recursos públicos e a execução das despesas. Em situações excepcionais, este Tribunal releva tal irregularidade quando, no caso concreto, o exame de todo o conjunto probatório existente nos autos permite que se faça a correlação necessária entre os valores repassados e os gastos efetuados. Contudo, isto não ocorreu na hipótese vertente.

24. Verificou-se a existência de cheques sacados antecipadamente para pagamentos de variadas despesas que sequer existiam e cujos documentos comprobatórios datam de 45 dias até aproximadamente seis meses depois (peça 32, p. 4). O que se observa, portanto, é que os valores eram sacados e permaneciam guardados para gastos futuros, prática não admitida na gestão de convênios federais.

25. Outras inconsistências que prejudicam a identificação e comprovação dos gastos foram apontadas pela Serur, dentre as quais pagamentos a pessoa física para “tiragem” de quase 8.500 cópias reprográficas e pagamento a Floripes de Maria Silva Pinto, sob a justificativa de “assessoria na área de assistência social”, por meio de cheque emitido em 10/2/2005 (peça 1, p. 105) com recibo atestado quase seis meses depois (peça 41, p. 100-101).

26. Assim, endosso a análise técnica transcrita no relatório precedente e reputo não haver omissão a ser corrigida quanto a este ponto.

27. Ante o exposto, voto no sentido de que seja aprovado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de setembro de 2016.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator