

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela então Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, do Ministério de Desenvolvimento Social (extinto), em desfavor de Alex José Batista, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Cidade Ocidental-GO, no exercício de 2012, para a execução dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica – PSB e Proteção Social Especial - PSE.

2. No âmbito do TCU, o Sr. Alex José Batista foi chamado aos autos em citação pela irregularidade 1 e em audiência pela irregularidade 3, conforme detalhado a seguir, especificadas as correspondentes condutas:

Irregularidade 1: ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

Conduta: deixar de apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos repassados para a execução de programa do FNAS.

Irregularidade 3: aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador.

Conduta: aplicar recursos federais transferidos em finalidade diversa daquela previamente pactuada no âmbito do instrumento em questão, sem autorização prévia do órgão repassador.

3. Na mesma ocasião, o Município de Cidade Ocidental-GO foi citado nos seguintes termos:

Irregularidade 2: aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado.

Conduta: beneficiar-se indevidamente de recursos federais repassados para realização de ações específicas, pelo FNAS, na modalidade fundo a fundo, cuja finalidade foi desvirtuada em prol do ente federado.

4. Segundo consta dos autos, instados a se manifestarem, o Município apresentou alegações de defesa (peça 99), enquanto o Sr. Alex José Batista não se fez presente nos autos, configurando a revelia, a ser declarada nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

5. Ao examinar o feito, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especiais (AudTCE) concluiu que os responsáveis não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados e, considerando que os municípios gozam de presunção de boa-fé, por se tratar de pessoa jurídica de direito público, propõe, com fundamento no disposto no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, e art. 202, §§ 2º ao 4º, do Regimento Interno do TCU, a concessão de novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias ao referido ente federado, para que recolha a importância devida.

6. Ainda segundo a AudTCE, apesar de restar configurada a revelia do responsável Alex José Batista, a proposta de julgamento das contas, imputação de débito e aplicação de multa seria postergada para momento posterior

7. Registra, ainda, a unidade instrutiva, em exame com base na Resolução-TCU 344/2022, que não teria ocorrido a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU.

8. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) divergiu do encaminhamento proposto, por considerar que, com base na jurisprudência do Tribunal, não seria o caso de atribuir o débito ao ente federado, entretanto, julgar irregulares as contas do ex-prefeito, condenando-o em débito com imputação de multa proporcional ao dano.

9. Feita essa breve contextualização, passo a discutir o mérito do processo, pedindo vênias à unidade técnica para acolher o parecer do **Parquet** de Contas, cujos fundamentos adoto como minhas razões de decidir, sem prejuízo das breves considerações a seguir.

10. Assim, concordo com o MPTCU que a irregularidade atribuída ao Município de Cidade Ocidental-GO, ante as circunstâncias dos autos, não tem o condão de determinar a responsabilização

pelo dano ao ente federado, conforme precedentes desta Corte colacionados pelo douto **Parquet**, cabendo o acolhimento das suas alegações de defesa e julgamento das contas pela regularidade.

11. Em primeiro lugar, verifico que os fatos ocorreram no exercício de 2012 (12/1 a 14/12/2012, conforme instrução preliminar de peças 90/92), enquanto o Município foi chamado em citação apenas em 10/11/2022, conforme Aviso de Recebimento à peça 97, portanto dez anos após, o que vem a representar evidente prejuízo à ampla defesa e ao contraditório do ente federado.

12. Em seguida, concordo com o MPTCU de que os precedentes manejados pelo órgão ministerial são fundamentos suficientes para o encaminhamento proposto, no sentido de não atribuição de responsabilidade ao Município, haja vista o tempo decorrido desde a ocorrência dos fatos, a mudança das condições existentes na municipalidade, bem como os possíveis prejuízos ao planejamento orçamentário do ente, nos dias presentes, **verbis**:

“16. Não obstante o entendimento acima reproduzido, houve flexibilização quanto à obrigatoriedade de devolução de recursos pelos municípios nos casos de repasses anteriores à Lei Complementar 141/2012, sobretudo quando associados a interregno considerável de tempo desde a transferência, fator avaliado como capaz de trazer impactos orçamentários indesejáveis do ponto de vista do planejamento local. A questão foi tratada pelo relator do Acórdão 1.045/2020-TCU-Plenário, Exmo. Ministro Benjamin Zymler, nos seguintes termos:

48. Entretanto, não há garantia de que, transcorridos dez anos, tais procedimentos ainda sejam necessários ou se encaixem como prioritários. É possível que essa demanda já tenha sido suprida nos exercícios seguintes e não se faça mais necessária. É igualmente possível que essa demanda ainda seja necessária e já estejam contemplados recursos no plano de saúde atual para supri-la. Ainda é possível que a demanda ainda exista, mas haja outras prioridades para a saúde mais relevantes e que se colocam como prioritárias na destinação dos recursos.

49. Em outras palavras, a transferência dos recursos federais ora questionados teve como fim a prestação de serviços definidos por condições particulares da realidade daquele período. Remanejar recursos do município agora representaria obrigação dissociada da análise das reais necessidades da população local, com impacto no planejamento das ações de saúde, que, por sua vez, também seguem ditames legais específicos.

50. Em suma, quando o Tribunal determina que o município realoque recursos para um objeto atrelado a necessidades de dez anos atrás pode interferir de forma inadequada no uso efetivo dos recursos atualmente disponíveis para tão importante área e afetar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual de saúde. Nesse sentido, menciono o decidido mediante o Acórdão 5.313/2019 - Segunda Câmara).

17. Em relação ao Município de Cidade Ocidental/GO, trata-se de transferência realizada no exercício de 2012, há cerca de dez anos, sendo razoável admitir que possa ter ocorrido mudanças no cenário local, mormente se consideradas as consequências advindas da pandemia ocasionada pela Covid-19. Nesse sentido, retirar recursos dos cofres do ente federado para recompor seu fundo municipal de assistência social pode configurar medida prejudicial, o que me leva a propor, excepcionalmente e na linha da jurisprudência já colacionada, a dispensa de devolução de valores pela prefeitura.

18. Nesse sentido, a despeito de reconhecer a existência de decisões divergentes nos resultados da pesquisa à base disponível neste Tribunal, entendo que, no caso ora em análise, não se deva condenar o ente federado em débito. Subsiste, contudo, a necessidade de imputar débito e aplicar multa ao gestor revel, dada a existência de dano originário da não comprovação da regular aplicação dos valores repassados pelo FNAS, visto não ter apresentado documentação apta a permitir a destinação dada a parte dos recursos.”

13. Com relação ao ex-prefeito, Sr. Alex José Batista, concordo igualmente com o MPTCU, tendo em vista que as irregularidades apontadas, ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS e aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, culminaram com a ocorrência de dano ao erário federal.

14. Ademais, verifico da instrução técnica que, inobstante o encaminhamento proposto, as irregularidades estão adequadamente caracterizadas e representam substrato factual para o julgamento das contas do Sr. Alex José Batista, porquanto tal responsável, ao não comparecer aos autos, deixou de elidir as irregularidades que lhe foram imputadas e tampouco conseguiu justificar as condutas que lhe foram atribuídas.

15. Com efeito, a instrução técnica consignou os elementos necessários para caracterizar as condutas inquinadas, o nexos de causalidade entre essas e as irregularidades apontadas, configurando condutas ao menos culposa do responsável, conforme resumido na peça instrutiva e reproduzido no relatório que antecede este voto.

16. Além disso, o valor do dano foi adequadamente quantificado, especificados os correspondentes valores nominais e as respectivas datas de ocorrência, nos termos da legislação de regência, conforme expresso na instrução técnica que orientou a citação do responsável (peças 90/92), bem como na instrução de mérito.

17. Considero, ainda, que, diante da revelia do responsável, da ausência de elementos capazes de elidir as irregularidades que lhe foram atribuídas e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade nas condutas, as suas contas sejam julgadas irregulares, com condenação em débito e cominação de multa proporcional ao dano, nos termos indicados pelo MPTCU.

18. Por fim, acolho o exame técnico ratificado pelo Ministério Público junto ao TCU que demonstrou, com base na Resolução-TCU 344/2022, a não ocorrência da prescrição punitiva ou ressarcitória deste Tribunal.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de junho de 2023.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator