

## GRUPO II – CLASSE I – 2ª CÂMARA

TC 029.416/2009-4

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Unidade: Município de Camocim/CE.

Recorrente: Francisco Maciel Oliveira (CPF 167.448.023-72).

Advogados: Leonardo Wandemberg Lima Batista (OAB/CE 20.623) e outros.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. REMESSA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS A DESTEMPO. DESORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. TRANSIÇÃO DE GESTÃO. ATENDIMENTO ÀS DILIGÊNCIAS DESTE TRIBUNAL. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS.

**RELATÓRIO**

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur, acolhida por seus dirigentes:

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Senhor Francisco Maciel de Oliveira (peça 62), ex-prefeito do Município de Camocim-CE, em face do Acórdão 5.722/2013 - TCU - 2ª Câmara (peças 50-52), cuja parte dispositiva transcreve-se, a seguir, em atenção ao artigo 69, inciso I, do Regimento Interno/TCU:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Tomada de Contas Especial em função da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Convênio PGE-98/2003 (Siafi 500660), celebrado entre o Dnocs e o município de Camocim/CE, para a construção do muro de sustentação da Avenida Beira Mar, localizado naquele município, no valor total de R\$ 559.674,66.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 julgar regulares as contas dos Sr<sup>es</sup> Sérgio de Araújo Lima Aguiar, Rafael Silva de Matos Brito e Paulo André da Silva Gomes, com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992;

9.2 julgar irregulares as contas do Senhor Francisco Maciel Oliveira, com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea a, e 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, ante a omissão no dever de prestar contas da aplicação dos recursos do convênio em tela;

9.3 aplicar ao Senhor Francisco Maciel Oliveira a multa prevista nos artigos 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do recolhimento, se for paga após o vencimento do prazo ora fixado, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5 autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso requerido pelo responsável, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da respectiva notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela a atualização monetária e os juros de mora, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6 alertar ao responsável, caso opte pelo pagamento das dívidas na forma do item acima, de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

9.7 excluir da relação processual a empresa Newplan Construções Ltda..

9.8 remeter cópia deste acórdão, acompanhado do voto e do relatório que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Acre, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443, de 1992, para ajuizamento das ações cabíveis;

### HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial (TCE) foi instaurada em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos no âmbito do Convênio PGE-98/2003, celebrado entre o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) e o Município de Camocim-CE, cujo objeto era a construção de um muro de sustentação na Avenida Beira Mar, no valor total de R\$ 559.674,66 (peça 1, p. 13 e 32-38, e peça 51, p. 1).

3. A avença foi firmada em 30/12/2003, com vigência até 7/6/2005. Os recursos federais foram liberados por meio de ordem bancária, de 4/6/2004 (peça 1, p. 47), e utilizados no decorrer do exercício de 2004, conforme extratos bancários acostados aos autos (peça 5, p. 15-52, e peça 6, p. 1-34), ou seja, ainda no mandato do prefeito signatário, Senhor Sérgio de Araujo Lima Aguiar.

4. As contas deveriam ter sido prestadas até 6/8/2005, conforme registro do Siafi (peça 1, p. 45), no mandato do Senhor Francisco Maciel de Oliveira, que se iniciou em 1/1/2005 (peça 51, p. 1).

5. Notificado pelo Dnocs em 25/8/2005, para que apresentasse a prestação de contas, o prefeito sucessor encaminhou apenas cópia de petição inicial de ação de ressarcimento ajuizada pelo ente municipal contra o prefeito antecessor, Senhor Sérgio Araújo Lima Aguiar, conforme informações do relatório de tomada de contas especial (peça 1, p. 14, 19, 20 e 23-27, e peça 50, p. 11-12).

6. Posteriormente, citado pelo TCU, apresentou documentos comprobatórios das despesas do convênio (peça 2, p. 22-24 e peças 5-10). Além disso, em resposta a diligência promovida pelo Tribunal, a Prefeitura Municipal de Camocim-CE enviou documentação complementar para a demonstração da aplicação dos recursos federais recebidos (peça 18, p. 15-61, e peças 20-21).

7. Após as devidas apurações, o objeto da avença foi considerado executado tanto sob o aspecto físico como financeiro. Foi afastada, portanto, a ocorrência de débito (peça 51, p. 1).

8. Todavia, concordando com o entendimento da Unidade Instrutiva, o Ministro-Relator entendeu que houve omissão injustificada no dever de prestar contas por parte do Senhor Francisco Maciel de Oliveira, o que ensejou o julgamento de suas contas pela irregularidade, com fundamento no artigo 16, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, e a aplicação de multa ao responsável, com fulcro no artigo 58, inciso I, da referida lei (peça 51, p. 1-2, e peça 52).

### EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. O recurso de reconsideração (peça 62) foi conhecido pela Ministra-Relatora Ana Arraes (peça 65), conforme proposto pelo exame de admissibilidade da Serur (peça 63), suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.4 da deliberação recorrida.

### EXAME TÉCNICO

Argumentos: Apresentou a documentação que demonstra a execução do objeto embora o responsável pela gestão dos recursos tenha sido o prefeito antecessor. Não foi omissor.

10. De início, o recorrente aduz que embora não fosse o responsável pelas questões tratadas neste processo, encaminhou ao TCU os extratos bancários da conta corrente específica do convênio, diário de movimentação bancária, talão de receita e cópia do processo licitatório. Demonstrou, assim, os valores recebidos pelo município, a regularidade da contratação da empresa responsável pela obra, além de ter mencionado os respectivos empenhos (peça 62, p. 2).

11. Ademais, destaca que apresentou declaração de engenheiro civil no sentido de que a obra estava aparentemente concluída e gerava benefícios para a população (peça 62, p. 2).
12. Todavia, embora, a seu ver, tenha atendido plenamente ao ofício 883/2010-TCU/SECEX-CE e comprovado o perfeito cumprimento do objeto, ainda que em sede de razões de justificativa, teve suas contas julgadas irregulares em face de uma omissão no dever de prestar contas.
13. Afirma que não se esquivou de demonstrar a execução do objeto conveniado, o adequado uso dos recursos públicos e que apenas enviou a documentação quando de sua defesa porque somente naquela oportunidade teve acesso a esses elementos, “após várias ações intentadas pelo Município nesse sentido” (peça 62, p. 3).
14. Informa que quando tomou posse na Prefeitura deparou-se com uma desorganização nos arquivos municipais, sobretudo no controle interno, o que dificultou, naquele momento, o envio de documentos ao Tribunal (peça 62, p. 3).
15. Por fim, alega que trouxe, junto a seu recurso, documentos comprobatórios dos atos praticados pelo Município com vistas à obtenção da prestação de contas, inclusive no âmbito do Poder Judiciário (peça 62, p. 4).
16. Consta dessa documentação (peça 62, p. 6-16):
  - a) cadastro do convênio no Portal da Transparência;
  - b) ofício 065/2011/TCE/DNOCS, datado de 14/4/2011, solicitando ao recorrente que atendesse as recomendações constantes do Relatório 060/2011;
  - c) referido relatório do Dnocs;
  - d) relatório 020/2011, do Dnocs, de 2/2/2011;
  - e) ofício da Prefeitura de Camocim-CE, datado de 13/5/2011, respondendo ao ofício 065/2011/TCE/DNOCS no sentido de que as pendências deveriam ser sanadas com o prefeito antecessor e que já havia ajuizado ação judicial contra o Senhor Sérgio de Araujo Lima Aguiar;
  - f) certidão referente a essa ação judicial;
  - g) ofício 142/2011/TCE/DNOCS solicitando ao recorrente que este requeresse os extratos da conta bancária específica ao banco, tendo em vista que a conta estava em nome da Prefeitura e
  - h) ofício da Prefeitura Municipal, datado de 13/10/2011, por meio do qual diz encaminhar os referidos extratos.

#### Análise

17. Convém destacar que ficou incontroversa, nestes autos, a execução do objeto conveniado e a regular aplicação dos recursos federais transferidos ao município. Por isso, não houve qualquer condenação em débito.
18. A questão ora discutida é a caracterização de omissão injustificada do recorrente quanto ao seu dever de prestar contas, fundamento fático pelo qual foi condenado por esta Corte de Contas.
19. Como exposto no histórico desta instrução, o Senhor Francisco Maciel de Oliveira tomou posse no cargo de prefeito municipal de Camocim-CE em 1/1/2005. Assim, embora o Convênio PGE-98/2003 tenha sido assinado por seu antecessor, em 30/12/2003, o prazo final para apresentar a prestação de contas - até 6/8/2005 - alcançou o seu mandato.
20. Apesar disso, os extratos bancários demonstram que os recursos federais foram utilizados, em sua totalidade, no exercício de 2004, ainda na gestão do Senhor Sérgio Araújo Lima Aguiar (peça 5, p. 15-52, e peça 6, p. 1-34). Inclusive, o próprio Senhor Sérgio afirma, em sua defesa, que as obras foram concluídas em 30/12/2004 (peça 2, p. 27-28).
21. A Constituição Federal estabelece que deverá prestar contas todo aquele que utilize, gere ou administre recursos públicos (artigo 70, parágrafo único). Há também disposições semelhantes em normas infraconstitucionais - artigo 93, do Decreto-lei 200/1967, e artigo 145, do Decreto 93.872/1986.

22. Destarte, a obrigação de prestar contas recai sobre aquele que efetivamente gere os recursos recebidos. Mas não se tolera que o gestor sucessor, apesar de não ter administrado os recursos, omita-se quanto à necessidade da adequada comprovação dos gastos. Nesse sentido, o enunciado de súmula 230, do TCU:

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.

23. Referido entendimento sumulado tem como base os princípios da continuidade administrativa e da indisponibilidade do interesse público. De outro modo, o prefeito sucessor poderia simplesmente se abster de adotar qualquer medida, pois, não sendo o gestor dos recursos, não seria responsabilizado, em evidente afronta ao interesse público.

24. Com base nas informações supra, percebe-se que o Senhor Sérgio Araújo Lima Aguiar, caso desejasse, poderia ter apresentado a prestação de contas do convênio, tendo em vista que a obra já estava pronta em 30/12/2004 e que, como gestor dos recursos, em tese tinha total conhecimento dos fatos e dos elementos comprobatórios necessários.

25. Em adição, naquele momento, já era de seu conhecimento que lhe sucederia um adversário político, o candidato do Partido Progressista (PP), Senhor Francisco Maciel de Oliveira. Caso tivesse a mínima cautela, portanto, poderia ter organizado a documentação e enviado ao órgão concedente. Mas não o fez, provavelmente contando que o prazo para prestar contas se estenderia até o ano seguinte.

26. Cabe analisar, assim, se o prefeito que lhe sucedeu foi injustificadamente omissor. No acórdão recorrido, o Ministro-Relator assim se manifestou sobre a questão (peça 51):

7. No que se refere à omissão no dever de prestar de contas, ela não foi elidida. Conforme mencionado no item 2 deste voto, a responsabilidade pela prestação de contas era do Sr. Francisco Maciel de Oliveira, que em sua defesa não apresentou justificativas para essa omissão. Consta dos autos que o Município de Camocim, representado pelo Sr. Francisco, ingressou com ação de prestação de contas c/c ressarcimento contra o Sr. Sérgio de Araújo Lima, em setembro/2005, em que alegava que a vigência do convênio havia se encerrado em 31/12/2004 (quando na realidade ela só ocorreu em junho/2005) e que não era de seu conhecimento se o convênio havia sido cumprido (fls. 24/27, peça 1). Na resposta à citação do Tribunal, no entanto, ele apresentou uma série de documentos relativos ao convênio no sentido de demonstrar que ele havia sido regularmente cumprido (fls. 22/24, peça 1). Esses fatos reforçam a responsabilidade do Sr. Francisco pela omissão injustificada no dever de prestar contas, o que deve ensejar o julgamento de suas contas pela irregularidade, nos termos do art. 16, inciso III, alínea 'a' da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

27. Compulsando os autos, verifica-se que o Senhor Francisco Maciel de Oliveira realmente encaminhou a documentação comprobatória dos gastos, o que afastou o débito inicialmente imputado. Resta averiguar se ainda assim houve omissão não justificada de sua parte.

28. O recorrente foi notificado, pelo concedente, em 25/8/2005, para que apresentasse a prestação de contas do convênio. Como resposta, o responsável encaminhou cópia da petição inicial referente a ação de ressarcimento ajuizada pelo Município contra o prefeito antecessor (peça 1, p. 14, 19, 20 e 23-27).

29. Destaque-se que o Senhor Francisco Maciel de Oliveira não trouxe qualquer informação, devidamente comprovada, de que obteve sucesso nessa ação. Em seu recurso de reconsideração, apenas juntou certidão indicando que na ação 1475-14.2005.8.06.0053 estava pendente de apreciação recurso de apelação. Em 1º grau, o processo havia sido extinto sem resolução de mérito, com base no artigo 267, inciso VI, do Código de Processo Civil – por falta de condições da ação (peça 62, p. 14).

30. Assim, embora alegue, em seu apelo, que apresentou a documentação apenas em sua defesa no Tribunal, pois somente naquele momento teve acesso aos elementos, “após várias ações tentadas pelo Município nesse sentido”, não descreveu quais foram essas ações nem as demonstrou.

31. Os elementos probatórios constantes destes autos indicam apenas que ajuizou a referida ação judicial em 26/9/2005. Mas não justificam o fato de só ter apresentado a documentação em 23/6/2010 e em 19/9/2011, após comunicações do TCU (peça 5 e peça 18). Não foi esclarecido como, quando e onde teria tido acesso à prestação de contas. Deve-se considerar, portanto, que já estava na Prefeitura desde 1/1/2005.

32. Ressalte-se que o recorrente foi novamente eleito prefeito do Município de Camocim-CE nas eleições de 2008, conforme consulta realizada no sítio da justiça eleitoral na internet. Assim, esteve à frente da gestão municipal por dois mandatos, desde 2005.

33. Por conseguinte, não obstante tenha sido demonstrada a utilização dos recursos federais recebidos no âmbito do Convênio PGE-98/2003, o Senhor Francisco Maciel de Oliveira não justificou o motivo de ter atrasado por aproximadamente cinco anos a entrega da prestação de contas. Tamanho atraso não pode ser imputado a uma eventual desorganização decorrente da transição de governo 2004-2005, sobretudo porque também não foi demonstrada.

34. Quanto à documentação apresentada junto ao seu recurso, constata-se que são atos praticados já no exercício de 2011, em resposta aos requerimentos do Dnocs e do TCU, além da certidão referente à ação judicial de reparação ajuizada contra o prefeito antecessor em 2005, já referida nesta instrução. Dessa forma, não o socorre.

35. Portanto, como a obrigação de prestar contas dos recursos recebidos no âmbito do Convênio PGE-98/2003 adentrou em seu primeiro mandato (em 2005) e o ex-gestor não justificou adequadamente o atraso na apresentação da documentação, resta caracterizada sua omissão, ainda que não tenha gerido diretamente os recursos.

## CONCLUSÃO

36. O Senhor Francisco Maciel de Oliveira não logrou êxito em demonstrar a existência de *error in iudicando* ou de *error in procedendo* no acórdão recorrido, em especial, não afastou o fundamento de sua condenação, qual seja, a omissão injustificada quando ao seu dever de apresentar a prestação de contas dos recursos federais recebidos no âmbito do convênio.

37. Dessa forma, será proposto o não provimento de seu recurso de reconsideração.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao MP/TCU, propondo:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Senhor Francisco Maciel de Oliveira, com fulcro nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c 285, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados.” (peça 67)

2. O Ministério Público junto ao TCU, após expor os fatos, deixou consignado:

“(…)

Vejam os fatos que configuraram a omissão no dever de prestar contas por parte do Sr. Francisco Maciel de Oliveira. A prestação de contas deveria ter sido prestada até 6/8/2005, durante o mandato do Sr. Francisco Maciel de Oliveira, que se iniciara em 1º/1/2005, o que não ocorreu. Então, em 6/8/2005, o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs notificou o gestor para que apresentasse a prestação de contas, não logrando sucesso. A TCE foi instaurada e, somente após citação promovida pelo TCU, o responsável apresentou os documentos comprobatórios das despesas (peça 2, p. 22-24 e peças 5-10). Atendendo à diligência promovida pelo Tribunal, a Prefeitura enviou documentação complementar que confirmou a correta aplicação dos recursos (peça 18, p. 15-61 e peças 19-21).

Em suas alegações recursais, o ex-Prefeito sustenta que apresentou documentação que demonstra a execução do objeto, embora o responsável pela gestão dos recursos tenha sido o prefeito antecessor. Nessa linha de argumentação, afirma que não se esquivou de provar a correta execução do objeto conveniado e que enviou os elementos probatórios somente após a citação, porque só naquela

oportunidade teve acesso a esses documentos (peça 62, p. 3). Segundo o responsável, quando tomou posse como prefeito, deparou-se com a desorganização dos arquivos, inclusive daqueles relacionados ao controle interno, o que dificultou o envio dos comprovantes naquela época (peça 62, p. 3).

Tais alegações não merecem prosperar. Nenhum dos elementos apresentados pelo recorrente descaracteriza o fato de que, embora os recursos tenham sido utilizados durante a gestão do seu antecessor, o prazo final para apresentação da prestação de contas alcançou sua gestão.

Conforme notícia o prefeito antecessor, Sr. Sérgio Araújo de Lima Aguiar, o prazo de vigência do Convênio foi estendido até 7/6/2005, motivo pelo qual o prazo para apresentação da prestação de contas findava em 6/8/2005 (peça 47, p. 2-3). Para tanto, apresenta cópia de trecho do Diário Oficial da União de 3/12/2004, que trata da prorrogação do prazo do Convênio *sub examine* (peça 1, p. 39).

Com a finalidade de afastar possível questionamento quanto à legitimidade do ato que prorrogou o prazo de vigência do ajuste, entendo oportuno trazer alguns esclarecimentos. Examinando detidamente o documento aduzido pelo Sr. Sérgio Araújo de Lima Aguiar, verifico que contém o equívoco de mencionar o Município de Carnaubal/CE e o CGC (agora denominado CNPJ) desse Município, em vez de registrar os dados do Município de Camocim/CE (peça 1, p. 39). Não obstante, entendo que se trata de mero **erro material**, sobretudo porque o texto publicado no D.O.U. faz referência explícita ao Convênio PGE-98/03.

Nesse sentido, pondero que o extrato do Siafi constante da peça 1, p. 45 informa que a vigência do Convênio PGE 98/2003 terminaria em 7/6/2005. Não é por menos que o Dnocs sempre considerou que o prazo para apresentação das contas terminava em meados de 2005 (peça 1, p. 20). Além do que, verifico que o Portal Transparência informa que o fim da vigência do Convênio PGE 98/2003 se deu em 8/6/2005 (v. <http://www.portaltransparencia.gov.br/convenios/DetalhaConvênio.asp?TipoConsulta=5&CodConvênio=500660>, disponível em 30/1/2014).

Consultando a página 72 da Seção 3 do D.O.U. de 3/12/2004, verifico, também, que os registros anteriores ao registro em comento (peça 1, p. 39) faziam referência ao Município de Carnaubal/CE, o que deve ter provocado o erro de digitação (v. <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/313242/pg-72-secao-3-diario-oficial-da-uniao-dou-de-03-12-2004>, disponível em 30/1/2014).

Portanto, apesar das providências adotadas pelo recorrente para demonstrar a correta aplicação dos recursos, isso somente ocorreu após a citação promovida pela unidade técnica do Tribunal de Contas da União. Dessa forma, remanesce caracterizada a falha que fundamentou a irregularidade de suas contas e a cominação de multa com base no art. 58, inciso I, da LO/TCU.

O fato de ter ajuizado a “ação de prestação de contas c/c ressarcimento” contra o prefeito antecessor não favorece o recorrente, visto que foi extinta sem resolução de mérito, com fundamento no art. 267, inciso VI, do Código de Processo Civil (peça 1, p. 24-47 e peça 62, p. 14). Como bem assinalou a Secretaria de Recursos, o recorrente não esclareceu quando e onde teria tido acesso aos documentos utilizados na prestação de contas, sendo razoável suspeitar que a documentação estivesse na Prefeitura em 1º de janeiro de 2005.

Quanto aos demais argumentos do recurso, acompanho posicionamento da unidade instrutiva no sentido de que são insuficientes para motivar a reforma do julgado recorrido.

Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se pelo conhecimento e não provimento do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Francisco Maciel de Oliveira, nos termos da proposta contida na peça 67, p. 5.” (peça 69)

É o relatório.