



TC 021.256/2013-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Icó/CE

Responsável: Francisco Leite Guimarães Nunes (CPF 326.225.463-00).

Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, vinculada ao Ministério da Saúde, em desfavor do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, ex-prefeito municipal, gestões 1996 a 2004, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 465/2001, Siafi 438947 (peça 1, p. 55-69), celebrado com a Prefeitura Municipal de Icó/CE. Referido instrumento tinha por objeto a ampliação do sistema de esgotamento sanitário, bairro COHAB, no município, conforme o constante do plano de trabalho, com vigência estipulada para o período de 31/12/2001 a 29/9/2003 (peça 2, p. 266), no valor de R\$ 180.000,00, sendo R\$ 20.000, a título de contrapartida (peça 1, p. 201 e 61).

HISTÓRICO

02. A motivação para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela impugnação total de despesas, conforme o disposto no Parecer Financeiro 587, de 23/10/2007 (peça 2, p. 20-22), tendo em vista que na fiscalização realizada pela Funasa no Município, no período de 4 a 5/5/2005, objeto da Nota Técnica nº 024, de 23/7/2005 (peça 2, p. 208-214), não foi disponibilizada a documentação original do Convênio.

03. Em nova fiscalização da Funasa, realizada no período de 23/7/2008 a 25/7/2008 (Relatório de Verificação *in loco* nº 01/2008, peça 2, p. 120-124), também não foi possível à equipe ter acesso à documentação original do Convênio.

04. Quanto à execução física do objeto, conforme o contido no Parecer Técnico s/n de 26/7/2007 (peça 2, p. 10), o objeto foi executado em 100% e estava funcionando à época da fiscalização.

05. Sobre a questão relacionada à documentação do Convênio, consta cópia de declaração de representantes do Município de Icó/CE (peça 2, p. 218-224; de 5/5/2005), informando que não foi recebido da gestão anterior nenhum documento, prestação de contas ou Processo Licitatório de nenhum convênio da Funasa, FNDE ou qualquer órgão da União (peça 2, p. 218):

Em atendimento a Vossa solicitação para apresentação de documentação relativa aos convênios nº 2.803/2001; nº 2.825/2001; nº 1.798/2001; nº 3.539/2001; nº 466/2001 e nº 465/2001, realizados entre a FUNASA e o Município de Icó/CE, vimos informar que a atual gestão encontra-se impossibilitada de atendê-lo, ante a situação em que foi encontrada a Secretaria de Administração e Finanças deste Município no início deste ano, quando tomava posse o novo gestor eleito no pleito de 03 de outubro de 2004, pois que nenhum documento relativo a processos licitatórios desenvolvidos na gestão anterior foi disponibilizado a esta Administração, na oportunidade anexamos Declaração da Secretaria de Administração e Finanças, bem como, Certidão Judicial da Ação Cautelar Satisfativa de Exibição de Documentos c/c Pedido de Busca e Apreensão.

06. Os recursos previstos para a implementação do objeto conveniado foram orçados no valor total de R\$ 200.000,00, com a seguinte composição: R\$ 20.000,00 de contrapartida da Conveniente e R\$ 180.000,00 à conta da Concedente, os quais foram repassados mediante a Ordem Bancária 2002OB003897, de 2/5/2002 (crédito em 6/5/2002; peça 1, ps. 105 e 201).

07. A instrução de peça 3, após uma síntese do processo, alvitrou que as contas, liminarmente, fossem julgadas regulares com ressalvas, mesmo sem a oitiva do responsável. O entendimento predominante foi o de que:

... a impugnação total das despesas do Convênio nº 465/2001 não deve ser levada à risca pela impossibilidade de comprovação das despesas mediante documentação original, tendo em vista haver nos autos cópias das notas fiscais de serviços, recibos e cheques referentes à ampliação do sistema de esgotamento sanitário no bairro da COHAB, no município de Icó/CE, totalizando R\$ 212.734,84 (peça 1, p. 303-341).

08. Dissentindo da proposta, o titular da 1ª DT (peça 4) argumentou que a análise da prestação de contas de convênio não deveria cingir-se a simples verificação da execução do objeto conveniado. Argumentou-se que seria necessário, além da execução física em si do empreendimento, cotejar os diversos elementos que compõem a prestação de contas, sobretudo o rol de pagamentos efetuados e a relação dos débitos na conta específica do convênio. Isto porque o objeto pode ter sido realizado com recursos provenientes de outras fontes.

09. Neste diapasão, a IN STN 1/1997 prescreve os requisitos essenciais da prestação de contas. A existência da documentação original durante o período de cinco anos não representa uma exigência puramente formal, mas requisito essencial para comprovação da legalidade e legitimidade da documentação apresentada a título de prestação de contas. Inclusive, sob esta mesma ótica citou-se trecho do livro “Obras Públicas – Comentários à Jurisprudência do TCU”, da lavra do Eminentíssimo Ministro Emérito do TCU Valmir Campelo e do Auditor Federal Rafael Jardim Cavalcante (Editora Forum, 2ª Edição, p. 178-179), em que consta a lição sobre o tema “Convênios – Comprovação da boa e regular aplicação do dinheiro público” nos termos seguintes, *in verbis*:

Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano (art. 8º da Lei 8.443/92 e art. 10, §6º, do Decreto 6.170/2007).

No caso de transferência voluntária realizada pela União via convênio, ao conveniente compete a demonstração da boa e regular aplicação de recursos públicos, realizada por meio da tempestiva prestação de contas a ser apreciada pelo órgão federal concedente. O ônus da prova é do responsável pela gestão dos recursos repassados.

Não basta a apresentação individual de nota fiscal, extrato do convênio, fotografias e medições. Faz-se necessário demonstrar o nexo de causalidade entre a movimentação da conta específica do convênio e cada uma das medições e pagamentos realizados. É imprescindível que se confirme a relação dos débitos da conta única do convênio com cada pagamento e medição efetuada; ou seja, se o objeto conveniado foi realmente executado com o dinheiro obtido por meio do dinheiro transferido.

Os recursos serão repassados diretamente para uma conta única específica, por meio dos quais serão efetuados todos os pagamentos para a consecução do objeto. No caso de obra pública, o valor de cada medição (em sua maioria mensais), deve corresponder ao valor da nota fiscal, que, por sua vez, deve apresentar números idênticos em cada débito no extrato da conta de convênio. O saque na “boca do caixa”, portanto, impede que se comprove essa relação direta de medições e movimentações bancárias, o que pode repercutir na sua condenação em débito e aplicação de multa aos responsáveis, nos termos dos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/92.

10. Restou assente que o convênio fora firmado durante a vigência da IN STN 1/1997 (peça 1, p. 55, preâmbulo do Convênio 465/2001), que dispõe sobre a documentação necessária para a adequada prestação de contas, *in verbis*:

Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

§ 1º Os documentos referidos neste artigo serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou entidade concedente, relativa ao exercício da concessão.

§ 2º Na hipótese de o conveniente utilizar serviços de contabilidade de terceiros, a documentação deverá ficar arquivada nas dependências do conveniente, pelo prazo fixado no parágrafo anterior.

11. Verificou-se, portanto, haver uma exigência de que os documentos originais estejam organizados e disponíveis aos órgãos de controle interno e externo pelo prazo de 5 anos, permitindo que se possa, dentro do período indicado, comprovar a legalidade de tais documentos e, mediante confronto, comprovar a legitimidade dos elementos encaminhados em cópia a título de prestação de contas.

12. Sobre esse exspecto, a CGU, motivada por representação conjunta do Ministério Público Estadual – Promotoria de Justiça da Comarca de Icó/CE e Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Estado do Ceará, realizou ações de controle com o objetivo de verificar a aplicação de recursos federais no Município de Icó/CE. Em função dos trabalhos realizados, foi confeccionado o Relatório de Ação de Controle 00190.007400/2005-79 (v. peça 2, p. 226).

13. Não obstante a CGU ter permanecido no município durante três semanas (24/10 a 11/11/2005), a Prefeitura Municipal de Icó não forneceu a documentação comprobatória de inúmeros convênios. O trecho seguinte constou do mencionado Relatório de Ação de Controle da CGU:

1.3 Cabe esclarecer, no entanto, que a Prefeitura Municipal de Icó, através da administração atual do Sr. Francisco Antônio Cardos Mota, não disponibilizou diversos processos licitatórios originais, assim como não disponibilizou as planilhas de medições, anotações de responsabilidade técnica, licenças ambientais, termos de desapropriação e Imissão de Posse, guias de recolhimento do INSS, termos de recebimento provisório e definitivo das obras, notificação aos partidos políticos dos recursos conveniados, conforme estabelece a Lei nº 9.452/97, e outras informações necessárias ao perfeito entendimento das questões inerentes a este trabalho de fiscalização, haja vista que a administração anterior do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes Nogueira não deixou a documentação referida em arquivos da Prefeitura.

14. Ante a gravidade dos achados de auditoria, sobretudo a ausência da documentação comprobatória dos convênios, a CGU formulou representação ao TCU (TC 002.206/2007-1), tendo sido prolatado o Acórdão nº 2534/2008 - TCU - 2ª Câmara, que determinou a instauração de diversas Tomada de Contas Especiais, referentes à utilização dos recursos federais nos programas, contratos e convênios, aos seguintes Ministérios:

Ministério	Recursos Federais
das Cidades	Contrato de Repasse nº 0159095-82/2003 Ministério das Cidades/CAIXA Contrato de Repasse nº 0159096-96/2003 Ministério das Cidades/CAIXA
da Cultura	Convênio nº 398/2002 - CGPRO/SPMAP, de 03/07/2002, SIAFI 454812
da Educação	Programa/Ação: Apoio a Alimentação Escolar na Educação Básica, anos 2004 e 2005, sendo R\$ 433.568,40 (2004) e R\$ 316.365,00 (até 31/10/2005) relativos

	ao PNAE e R\$ 23.310,00 (2004) e R\$ 14.985,00 (até 31/10/2005), relativos ao PNAC; Programa/Ação: Brasil Escolarizado/Garantia de Padrão Mínimo de Qualidade (2004); Fundef (2004); e Programa/Ação: Brasil Escolarizado/Apoio à Ampliação da Oferta de Vagas do Ensino Fundamental a Jovens e Adultos - Fazendo Escola no período de janeiro a outubro de 2005
da Integração Nacional	Convênio: PGE-57/2000 - SIAFI: 407555; Convênio nº 102/2003-MI - SIAFI 494775; Convênio:PGE-55/2001 - SIAFI: 453373; Convênio: nº 105/2003-MI - SIAFI: 496284; Convênio: PGE39/2004 - SIAFI: 511331; Convênio : PGE - 97/2003 - SIAFI: 504215 Convênio : PGE - 09/2000 - SIAFI: 401583; e Convênio : PGE - 451/1997 - SIAFI: 346025
da Saúde	Convênio nº 2089 - SIAFI: 2089/1999; Convênio nº 283/2000 - SIAFI 393737; Convênio nº 1798/2001 - SIAFI 440253; Convênio nº 783/2003 - SIAFI: 489435; Convênio nº 2803/2001 - SIAFI: 438750; Convênio nº 1040/2003 - SIAFI: 490225 Convênio nº 1038/2003 - SIAFI: 490238; Convênio nº 1039/2003 - SIAFI: 490248 Convênio nº 466/2001 - SIAFI: 438948; Convênio nº 3539/2001 - SIAFI: 439549; Convênio nº 1756/1999 - SIAFI: 390861; Convênio nº 1776/1999 - SIAFI: 390969; e Programa/Ação: Atendimento Assistencial Básico nos Municípios Brasileiros - Nacional (PAB Fixo) - Gestão 2004.

15. A Nota Técnica 024/2005 Auditoria/Funasa, de 23/7/2005 (peça 2, p. 208-214), registrou a impossibilidade de auditoria nos Convênios 1.798/2001, 2.803/2001, 465/2001, 3.539/2001, 2.825/2001 e 466/2001, todos celebrados entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Icó/CE, tendo em vista a impossibilidade do município em disponibilizar a documentação. Por relevante, reproduzimos o excerto seguinte (peça 2, p. 210-212):

3. DA IMPOSSIBILIDADE DE REALIZAR AUDITORIA

3.1. O Poder Executivo, do município de Icó, estava sendo Administrado pelo Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota, eleito no pleito de 2004, e empossado para cumprir mandato no quadriênio 2005/2008. Pelas informações colhidas na Prefeitura Municipal, a administração anterior, gerida pelo então Prefeito Municipal, Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, cujo mandato finalizou-se em 2004, não fez a transição para a atual Administração, assim como, também não repassou o acervo de compromissos que o município tinha a cumprir nos meses seguintes. Para agravar a situação, ao assumir a administração municipal, a atual gestão encontrou o acervo documentário com falta de diversas documentações, inclusive da prestação de contas dos convênios celebrados com a FUNASA.

3.2 Como os demais municípios, o de Icó foi previamente notificado da visita da Auditoria por intermédio do FAX/AUDIT nº 155, de 13.04.05. A Equipe da auditoria esteve no município nos dias 04 e 05 de maio de 2005, foi levada a ratificar o que fora solicitado no FAX formalizando

por intermédio da SA/AUDIT nº 01/05 – ICÓ, a liberação da documentação relativa a prestação de contas dos convênios nº 1.798/01, 2.803/01, 465/01, 3.539/01, 2.825/01 e 466/01, que estavam no escopo dos trabalhos a serem implementados naquela Prefeitura Municipal, assinalando prazo para as 15 horas do dia 5.05.05.

3.3 O município de Icó por intermédio do Procurador Geral, respondeu à Solicitação da Auditoria, ratificando os fatos que foram inicialmente trazidos ao conhecimento da Auditoria, nos termos do ofício 037/2005 P.G.M, de 05 de maio de 2005, cujo teor trascrevemos a seguir:

...

Em atendimento a Vossa solicitação para apresentação de documentação relativa aos convênios nº 2.803/2001; nº 2.825/2001; nº 1.798/2001; nº 3.539/2001; nº 466/2001 e nº 465/2001, realizados entre a FUNASA e o Município de Icó/CE, vimos informar que a atual gestão encontra-se impossibilitada de atendê-lo, ante a situação em que foi encontrada a Secretaria de Administração e Finanças deste Município no início deste ano, quando tomava posse o novo gestor eleito no pleito de 03 de outubro de 2004, pois que nenhum documento relativo a processos licitatórios desenvolvidos na gestão anterior foi disponibilizado a esta Administração, na oportunidade anexamos Declaração da Secretaria de Administração e Finanças, bem como, Certidão Judicial da Ação Cautelar Satisfativa de Exibição de Documentos c/c Pedido de Busca e Apreensão.

...

3.4 Também na mesma data, o Profissional Responsável pela Contabilidade, conjuntamente o Secretário de Administração e Finanças da Prefeitura de Icó, fizeram expedir Declaração informando os seguintes termos: "... Declaro para os devidos fins e a quem interessar possa que não foi recebido no ato de transição de posse, nenhum documento, prestação de contas ou Processo Licitatório de nenhum convênio da FUNASA, FNDE ou qualquer órgãos da UNIÃO".

3.5 Conforme se constatou, a Prefeitura não dispunha de qualquer documentação que pudesse permitir a realização dos trabalhos administrativos e de campo, pela Equipe de Auditoria.

16. As ponderações anteriores deixam assente que a questão não se resumiu ao convênio em tela. A Auditoria Interna da Funasa (assim como a CGU) esteve no município de Icó/CE e não obteve acesso aos documentos originais de nenhum dos convênios solicitados. O próprio E. TCU, diante da gravidade da questão, determinou a diversos órgãos repassadores que instaurassem as devidas tomadas de contas especiais dos recursos repassados durante a gestão do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes.

17. Diante do conjunto evidências constantes dos autos, concluíram-se que foram acertadas as conclusões convergentes da Funasa e da CGU em impugnar integralmente as despesas do Convênio 465/2001 e em atribuir responsabilidade integral ao Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes.

18. Assim, divergindo da instrução anterior, propôs-se a realização de citação do responsável (peça 4, p. 5-6), a qual, deferida (peça 5), foi efetivada por intermédio do Ofício 1704/2014, de 15/7/2014, desta Secex/CE (peça 6).

ANÁLISE

19. Encontra-se à peça 8 as alegações de defesa produzidas pelo ex-gestor municipal.

20. Em síntese, alegou o seguinte:

a) preliminarmente, arguiu a intempestividade do processo administrativo, porquanto transcorridos mais de 5 anos entre a instauração e o respectivo fato gerador. Segundo ele, o prazo de prestação de contas teria acabado em 28/10/2003 (60 dias após o término da vigência do contrato), o qual daria início ao prazo de 5 anos da Administração para fiscalizar a execução do convênio, segundo o art. 1º do Decreto 20.910/32. Argumenta que o referido prazo seria aplicado pelos

Tribunais, o qual seria prescricional para instauração da TCE por parte do TCU; logo, como já passaram mais de 10 anos, teria ocorrido a prescrição do referido processo administrativo;

b) a improcedência da tomada de contas especial tendo em vista que se reconheceu a existência da efetiva prestação de contas; contudo, após o encerramento do mandato do prefeito, não se localizou mais os documentos originais respectivos. De acordo com o ex-prefeito, teria apresentado toda a documentação ao órgão concedente, tendo a mesma sido aprovada e o objeto considerado 100% executado. Defende ser desarrazoada a exigência da apresentação da documentação original após o término do mandato do defendente. Alega que tal exigência violaria o ato jurídico perfeito, já que a Funasa invocou norma nova, inaplicável ao caso, mesmo porque a prestação de contas já havia sido aprovada. Ainda de acordo as justificativas produzidas, estaria havendo lesão ao direito de defesa do responsável, eis que a documentação se encontra com a prefeitura e desde o momento em que dela saiu não possui mais nenhuma ingerência sobre a instituição.

c) dos pedidos: fosse reconhecida a intempestividade da TCE ou em caso alternativo julgada improcedente.

21. Analisando-se as preliminares de defesa, observa-se que as mesmas se fundaram na prescrição da ação deste Tribunal por várias razões. Quer por haver se esgotado o tempo de fiscalização da Administração após lapso temporal da apresentação da prestação de contas; quer por entender que o TCU se cingiria à aplicação do Decreto 20.910/32; quer por defender a tese da prescritibilidade da ação pública.

22. Inicialmente, impende destacar o teor da Súmula TCU 282, a teor do art. 37, § 5º da CF/88, a qual entende-se esgotar parte dos argumentos apresentados na preliminar:

Sumula TCU 282

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

Constituição Federal

Art. 37. 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 e, também, ao seguinte:

(...)

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

23. Referido entendimento possui número considerável de precedentes neste Tribunal (Acórdão TCU 276/2010-Plenário; Acórdão TCU 966/2010-1ª Câmara; Acórdão TCU 735/2010-1ª Câmara; Acórdão TCU 1236/2010-2ª Câmara; Acórdão TCU 349/2010-2ª Câmara; Acórdão TCU 2670/2009-Plenário; Acórdão TCU 1185/2009-Plenário; Acórdão TCU 4409/2009-1ª Câmara; Acórdão TCU 6550/2009-2ª Câmara; Acórdão TCU 2709/2008-Plenário), os quais têm sido corroborados por idêntica interpretação do STF que, ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF, por intermédio do Ministro Ricardo Lewandowski, apresentou o seguinte posicionamento para o assunto em tela:

No que tange à alegada ocorrência de prescrição, incide, na espécie, o disposto no art. 37, § 5º da Constituição de 1988 [...]

(...)

Considerando ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário, e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendendo aplicável ao caso sob exame a parte final do referido dispositivo constitucional.

24. Logo, a par das decisões supra, encontra-se assente que no âmbito desta Corte o art. 37 da Constituição conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvado a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no art. 4º do art. 5º da IN TCU 56/2007. Portanto, a referida justificativas deve ser rejeitada.

25. Quanto aos demais argumentos apresentados, de que aplicável à espécie o Decreto 20.910/32 ou a existência de suposto prazo para que a Administração pudesse ultimar medidas protetivas em favor do seu patrimônio, igualmente não são infundadas. Notadamente quanto à aplicação do decreto em comento, este Tribunal consolidou jurisprudência em sentido contrário, consoante se observa do trecho colacionado abaixo (Acórdão TCU 2920/2011-Plenário; Acórdão 1579/2011-1ª Câmara; Acórdão TCU 2279/2007-2ª Câmara): A prescrição quinquenal, prevista no Decreto 20.910/32, que regula as dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios e o direito de ação movida contra a Fazenda Pública, não atinge a atividade judicante do TCU.

26. Em que pese à segunda parte da defesa, referente a considerar improcedente a tomada de contas especial instaurada, igualmente não se justificam os argumentos trazidos para exame, sendo vários os motivos.

27. O primeiro deles, eis que não se vislumbra direito adquirido por parte do responsável em não apresentar os originais da documentação relativa à execução do convênio, tampouco lesão ao seu direito de defesa. Muito pelo contrário, deveria o próprio interessado desejar dirimir quaisquer dúvidas sobre a execução da obra em questão, ao invés de querer omitir-se do dever de prestar contas por intermédio de documentos que não os originais. Válido lembrar que o direito de fiscalizar do órgão repassador não cessa com a saída do gestor municipal da prefeitura, muito menos a responsabilidade deste se transfere ao sucessor pelo simples fato de a prestação de contas haver sido entregue. Assiste razão ao órgão repassador em suscitar questões e querer dirimi-las, sendo válido lembrar que tais prerrogativas encontram-se amplamente dispostas no ajuste firmado entre as partes.

28. No presente contexto, pesa em desfavor do responsável que tanto a documentação relativa ao convênio não foi localizada nos arquivos da prefeitura, mas todo um conjunto de dados inerentes à sua gestão relativas a outros convênios de origem federal. Daí porque caberia partir do responsável prova cabal que, além de haver gerido adequadamente os recursos transferidos, houve nexo causal entre os valores utilizados e a obra executada. Neste diapasão, a mera apresentação de documentação em cópia não atende a este objetivo, eis que para que documentos nesta condição tenham o mesmo valor probante que os originais necessitam de conferência por escrivão. É o que reza o art. 385 do CPC:

Art. 385. A cópia do documento particular tem o mesmo valor probante que o original, cabendo ao escrivão, intimadas as partes, proceder à conferência e certificar a conformidade entre a cópia e original.

29. De igual modo, o argumento relacionado à apresentação tempestiva e à aprovação da prestação de contas pelo órgão repassador não podem prosperar, uma vez que foi apresentada baseada em cópia e os originais deveriam, em tese, permanecer, junto à prefeitura para eventuais questionamentos. Portanto, refuta-se o argumento apresentado por apresentar o mesmo vício, isto é, a ausência dos documentos originais que lastreiam as operações realizadas, não somente no convênio em tela, mas em dezenas de outros convênios/contratos de repasse (conforme mencionado no item 14), desde o início da gestão seguinte àquela do responsável (v. itens 2, 5, 13).

30. Como se vê, todas as justificativas de defesa não lograram prosperar. Ademais, nenhum documento adicional foi produzido pelo ex-prefeito com vistas a refutar o cerne da questão posta nos autos: a de que os documentos não foram deixados na prefeitura, como alegado pelo prefeito sucessor. Assim, o caminho não é outro senão a rejeição das contas apresentadas, devolução dos

valores conveniados e aplicação de multa em razão da gravidade do fato narrado. Isto é, obstar o controle dos recursos públicos e impedir a função do Controle Interno e Externo (art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de (...) III – exercer o controle externo no exercício de sua missão institucional).

31. Se tais argumentos prosperassem, seria o mesmo que convalidar as ações de inúmeros gestores que, rotineiramente para encobrir os mais diversos ilícitos, têm destruídos documentos públicos com vistas a dificultar a ação fiscalizadora dos órgãos de controle. Entende-se não caber a tais instituições o *múnus* da constituição dos elementos probantes da regular execução da despesa pública, a quem cabe em última instância àqueles que, voluntariamente, se predispuseram a realizá-la, dado que a boa-fé não é presumida. Neste sentido, há várias julgados por parte deste Tribunal:

Acórdão 1577/2014-2ª Câmara

Compete ao gestor demonstrar o bom e regular uso dos recursos que lhe foram confiados, recaindo sobre ele o ônus da prova.

Acórdão 933/2013-Plenário

O ônus da prova da idoneidade no emprego de recursos públicos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar a regular aplicação dos valores a ele confiados.

Acórdão 1895/2014-2ª Câmara

Nos processos relativos ao controle financeiro da Administração Pública, a culpa dos gestores por atos irregulares que causem prejuízo ao erário é legalmente presumida, ainda que não se configure ação ou omissão dolosa, admitida prova em contrário, a cargo do gestor. Na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se, como princípio básico, a inversão do ônus da prova. Cabe ao gestor demonstrar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986). A boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

32. Neste diapasão, os documentos comprobatórios não podem gerar dúvidas, muito menos questionamentos quanto à sua lisura, visto que nos tempos atuais as possibilidades de fraudes são inúmeras, devido aos recursos tecnológicos existentes. Assim, a simples falta dos elementos de comprovação ou a existência de empecilhos quanto ao seu fornecimento, por si só, já gera questionamentos acerca da legalidade que cerca a execução da despesa. Associado aos demais fatos narrados, bem assim a reiteração da conduta do gestor em relação a outros convênios/ajustes, a proposta de rejeição integral dos valores repassados com a cominação sancionadora do gestor competente consiste na medida em que melhor se aplica à presente situação.

CONCLUSÃO

33. Diante da inexistência da documentação original do Convênio 465/2001 (Siafi 438947), em desacordo com o art. 30, da IN STN 1/1997, vigente à época do referido instrumento, imprescindível para a aprovação da prestação de contas anteriormente enviada por cópia, alvitra-se a rejeição das alegações de defesa apresentadas, o julgamento das presentes contas irregulares, condenando o responsável em débito pelo valor integral repassado, além de aplicação de multa em razão da gravidade do fato narrado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes (CPF 326.225.463-00), ex-prefeito de Icó/CE;

b) com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, “c”, 19, caput, da Lei 8.443/93, e §2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes (CPF 326.225.463-00), ex-prefeito municipal, e condenando-o ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
180.000,00	6/5/2002

c) aplicar ao Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes (CPF 326.225.463-00), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/93 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

e) autorizar, se requerido pelo responsável, o pagamento da dívida em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex/CE, 1ª. DT, em 16/6/2015.

(Assinado eletronicamente)

ROBERTO Sérgio do Nascimento

AUFC – Mat. 3039-2