

TC - 030.657/2015-6

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Município de Recursolândia/TO.

Recorrente (s): Francisco Alves da Silva (CPF 786.271.502-06).

Interessado (s): Não há.

Advogado (s) constituído (s) nos autos: Não há.

Decisão Recorrida: Acórdão 1.985/2017-TCU-2ª Câmara.

Interessado em sustentação oral: Francisco Alves da Silva (Peça 44, p. 9).

Sumário: TCE. Convênio Funasa. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de reconsideração. Conhecido. Razões insuficientes para alterar o juízo. Negativa de provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Francisco Alves da Silva (R001 – Peça 44), por meio do qual se insurge contra o Acórdão 1.985/2017-TCU-2ª Câmara, prolatado na sessão de julgamento do dia 21/2/2017-Ordinária e inserto na Ata 5/2017-2ª Câmara (Peça 30).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Francisco Alves da Silva, ex-prefeito de Resursolândia/TO (gestões: 2009-2012 e 2013-2016), diante da não apresentação da prestação de contas final do Convênio nº 496/2004 (Siafi 522664) celebrado entre a Funasa e o referido município para a execução de “melhorias sanitárias domiciliares”, com vigência no período de 30/6/2004 a 30/7/2005 e previsão do aporte de recursos federais na ordem de R\$ 150.379,37 à conta do concedente, além de R\$ 4.650,91 a título de contrapartida, perfazendo o total de R\$ 155.030,28.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Francisco Alves da Silva;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Francisco Alves da Silva com fundamento nos arts. 16, inciso III, alínea “a”, e 19, caput, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para condená-lo ao pagamento das quantias abaixo descritas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados desde as datas indicadas até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas importâncias

aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei e do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU (RITCU):

Data	Valor (R\$)
1º/9/2009	40.602,43
23/7/2010	59.650,48

9.3. aplicar ao Sr. Francisco Alves da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde já, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas constantes deste Acórdão, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, caso não atendidas as notificações; e

9.6. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 209, § 7º, do RITCU, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis. (ênfases acrescidas).

HISTÓRICO

2. A presente Tomada de Contas Especial-TCE foi instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor de Francisco Alves da Silva, ex-prefeito de Recursolândia/TO (gestões: 2009-2012 e 2013-2016), diante da não apresentação da prestação de contas final do Convênio 496/2004 (Siafi 522.664) celebrado entre a Funasa e o referido município para a execução de “melhorias sanitárias domiciliares”, com vigência no período de 30/6/2004 a 30/7/2005, prorrogado por oito vezes até 16/11/2010 (Peça 1, p. 112), e previsão do aporte de recursos federais na ordem de R\$ 150.379,37 à conta do concedente, além de R\$ 4.650,91 a título de contrapartida, perfazendo o total de R\$ 155.030,28.

2.1. No âmbito desta Corte de Contas, o ex-prefeito, ora recorrente, foi citado para apresentar as suas alegações de defesa ou recolher os valores correspondentes as 2ª e 3ª parcelas transferidas à municipalidade, nos valores originais respectivos de R\$ 40.602,43 e de R\$ 59.650,48, repassados, respectivamente, em 1º/9/2009 e 23/7/2010, durante a gestão do recorrente, tendo em vista a ausência da necessária prestação de contas.

2.2. Realizada a análise das alegações de defesa apresentada pelo responsável, ora recorrente, após a segunda citação (Peça 18), o Relator *a quo*, Exmo. Ministro-substituto André Luís de Carvalho, incorporou a instrução da Secex/TO e o parecer do *Parquet* especial a suas razões de decidir, nos termos do Voto que fundamenta o Acórdão recorrido (Peça 31), para julgar irregulares as contas do ex-prefeito, ora recorrente, com a condenação em débito e em multa legal, posicionamento que foi acompanhado pelos demais Membros do Colegiado desta Corte de Contas.

2.3. Irresignado, o ex-prefeito interpôs o presente recurso de reconsideração, que se fundamenta nas alterações que, adiante, passar-se-á a relatar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade efetuado por esta Secretaria (Peça 46), ratificado pelo Exmo. Ministro José Múcio Monteiro (Peça 49), que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração, nos termos dos art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão recorrido.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do recurso

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se a aprovação das contas pelo Órgão Concedente altera o julgamento das presentes contas.

5. Da responsabilidade do gestor e da aprovação do Órgão Concedente.

5.1. Relata que a obra foi inicialmente aprovada para o período de 30/6/2004 a 30/7/2005, na gestão de seu antecessor, e que por diversas prorrogações a execução se estendeu a sua gestão. Clama pela observância do princípio da verdade real. Pondera que ao assumir seu mandato em 2009, o longo lapso temporal prejudicou a execução da obra e atrasou a prestação de contas do Convênio, em virtude do aumento dos custos para sua execução, tornado inexecutável o contrato assinado em outra gestão (Peça 44, p. 6-8).

5.2. Obtempera que a prestação de contas do referido Convênio foi aprovada pela Funasa (Peça 44, p. 8). Colaciona, como documentos novos, o Parecer Financeiro 26/2016 da Funasa, que aprovou recursos repassados da ordem de R\$ 37.475,41, e o Relatório Complementar de TCE, datado de 19/4/2017, propondo o arquivamento da TCE no Órgão e a suspensão da inscrição no Siafi, pela liquidação do débito, em virtude da apresentação de comprovantes da devolução dos saldos atualizados das 2ª e 3ª parcelas do Convênio 496/2004 (Siafi 522.664) (Peça 44, p. 10-15).

Análise:

5.3. De plano, esclareça-se, preliminarmente, que Francisco Alves da Silva teve julgadas irregulares suas contas, por esta Corte, em primeira instância administrativa, pela não apresentação de documentação suficiente, à época, para comprovar a boa e a regular aplicação dos recursos federais repassados em sua gestão.

5.4. De fato, caberia ao então prefeito cumprir o compromisso acordado, bem como suas obrigações constitucionais e legais, sob pena de ter as contas julgadas irregulares, com a consequente imputação do débito não regularmente aprovado. Por sua vez, a multa decorreu do próprio julgamento pela irregularidade e pela condenação desta em débito, conforme previsão legal.

5.5. Explicitados os motivos que conduziram a imputação do débito e da multa ao recorrente, cabe discutir se a prestação de contas extemporânea elide ou não o débito imputado e a aplicação da multa outrora afligida ao recorrente. Portanto, proceder-se-á à análise da documentação apresentada pelo recorrente.

5.6. Não tendo sido apresentada qualquer justificativa para a eventual impossibilidade do recorrente de ter prestado contas tempestivamente, cabe discutir se a prestação de contas extemporânea elide ou não, *in casu*, o débito imputado ao recorrente.

5.7. A recente alteração do Regimento Interno desta Corte de Contas positivou o entendimento jurisprudencial vigente neste Egrégio Tribunal, explicitado no Voto condutor da lavra do Exmo. Ministro Revisor Walton Alencar Rodrigues quando da prolação do Acórdão 1.792/2009-TCU-Plenário, no sentido de que há inadimplemento, e não simples mora findo o prazo fixado para

o cumprimento da obrigação ajustada de prestação de contas, passando o §4º do art. 209 do RI/TCU a vigor nos seguintes termos:

§ 4º Citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, bem como instado a justificar essa omissão, a apresentação posterior das contas, sem justificativa para a falta, não elidirá a respectiva irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação comprobatória das despesas esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos, sem prejuízo de aplicação da multa prevista no inciso I do art. 268. (ênfase acrescida)

5.8. Logo, a apresentação de contas serôdia poderá elidir o débito até então imputado, sem prejuízo da multa que, em cada caso, tiver sido aplicada. Cabível, portanto, caso se comprove a boa e a regular prestação de contas, a elisão dos valores referentes às prestações satisfatoriamente apresentadas, sem, contudo, desnaturar a irregularidade, vale dizer, as contas do gestor omisso devem ser mantidas como sendo irregulares.

5.9. Destarte, esta mesma apresentação intempestiva das contas, caso comprove inequivocamente a dita “boa e regular aplicação dos recursos” e, ainda, se estiver de acordo com as normas legais e regulamentares, poderá afastar o débito. Isto tudo sem prejuízo, caso o débito seja afastado, da aplicação da multa prevista no inciso I do art. 58 da Lei 8.443/1992.

5.10. Portanto, voltando ao caso em exame e de acordo com o entendimento exposto acima, proceder-se-á à análise da documentação apresentada pelo recorrente, de forma extemporânea, com o objetivo de um eventual afastamento do débito e também da eventual mudança de capitulação legal da pena aplicada pelo Acórdão *a quo*, que passaria daquela prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 para aquela outra do art. 58 do mesmo diploma legal.

5.11. Nesse diapasão, ao se analisar a documentação trazida pelo recorrente, é oportuno citar, novamente, os preciosos ensinamentos do eminente Ministro desta Casa, Ubiratan Aguiar, em sua obra “Convênios e Tomadas de Contas Especiais”. Em epítome categórico, o douto julgador nos oferece didático roteiro a ser seguido na análise das contas do gestor, *in verbis*:

Para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de uma série de nexos: o extrato bancário deve coincidir com a relação de pagamentos efetuados, que deve refletir as notas fiscais devidamente identificadas com o número do convênio, que devem ser coincidentes com a vigência do convênio e com as datas dos desembolsos ocorridos na conta específica (In Convênios e Tomadas de Contas Especiais: manual prático, 2ª ed. rev. e ampl., Ubiratan Aguiar et. al. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p.43).

5.12. Observa-se, inicialmente, antes de se proceder a análise do cerne da questão e para que, mais uma vez, fique bem assentada a competência constitucional privativa desta Casa nas matérias que lhe cabe, com exclusividade, apurar e julgar, que, no ordenamento pátrio, vige o princípio da independência das instâncias.

5.13. Significa dizer que o TCU exerce a sua jurisdição independentemente das demais jurisdições (civil, penal, trabalhista, tributária, *e. g.*). Há, com efeito, diversos precedentes nesta Casa, corroborando o que se afirmou, dos quais se podem invocar, a título meramente exemplificativo, os Acórdãos 406/99-2ª Câmara, 436/94-1ª Câmara e 06/96-1ª Câmara.

5.14. Corroborando este entendimento, no âmbito do Poder Judiciário, a jurisprudência a seguir colacionada, no âmbito STF, *v.g.* os MS 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF. Em relação ao STJ, colacionam-se os MS 7080, 7138 e 7042, todos do DF. Logo, a atuação do TCU não fica a depender nem do Judiciário, nem de qualquer outro Poder, nem com a atuação do controle interno ou do Órgão Concedente, nem com estas se confunde.

5.15. Tratando-se de órgão independente e autônomo, de extração constitucional e, portanto, não subordinado nem vinculado a qualquer Poder, a Corte de Contas Federal exerce as competências que a Constituição da República lhe outorgou, de forma privativa, com total independência. As decisões prolatadas pelo Órgão Concedente não se constituem, necessariamente, em questões prejudiciais, a tolher ou limitar a atuação desta Egrégia Casa.

5.16. Observa-se que as referências constantes do Parecer Financeiro 26/2016 da Funasa, remetem a recursos repassados da ordem de R\$ 37.475,41 e R\$ 62.777,50, o segundo teria sido aprovado no Parecer Financeiro 24/2016, que não consta do processo, sendo apenas citado, valores que diferem daqueles apurados no Acórdão condenatório, respectivamente, R\$ 40.602,43 e 59.650,48, conforme ordens bancárias 2009OB807907, 2009OB807917, 2010OB807163, 2010OB807164 e 2010OB807165 (Peça 26, p. 1).

5.17. Ademais, em ambas as citações há referência a anexação das Guias de Recolhimento da União-GRU, sem esclarecer em que data os valores foram devolvidos. Documentos que o recorrente ainda não apresentou a este Tribunal de Contas.

5.18. O fato do projeto ter sido aprovado para os exercícios de 2004 e 2005 não pode de modo algum justificar a omissão, em um primeiro momento, da devida prestação de contas, uma vez que os recursos foram repassados em 1º/9/2009 e 23/7/2010, logo, durante a gestão do recorrente.

5.19. Insta ressaltar que a apresentação dos comprovantes da devolução dos saldos atualizados das 2ª e 3ª parcelas do Convênio 496/2004 (Siafi 522.664) à unidade de origem, contendo necessariamente todos os documentos comprobatórios incluídas as respectivas GRU, pode, eventualmente, servir para comprovar o efetivo recolhimento do débito aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, nos termos do item 9.2 do Acórdão recorrido, o qual deverá demonstrar sua atualização monetária, acrescidas de juros de mora, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei e do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU (RITCU), perante a execução da dívida, sem contudo, alterar o juízo de valor firmado nos presentes autos.

5.20. No tocante à prática de ato eivado de má-fé ou de dolo, destaca-se que a condenação em débito do recorrente não decorreu da comprovação de qualquer ato contaminado de má-fé ou de dolo. Em nenhum momento das análises técnicas, do Relatório, do Voto ou Acórdão combatido, que compõem os autos, há menção a esse tipo de conduta, contra a qual o recorrente se insurge.

5.21. Destaca-se, neste sentido, que, conforme se demonstrou no Relatório do Acórdão recorrido que o julgamento pela irregularidade das contas, com a consequente apuração de débito e a aplicação de multa ao responsável, decorreu exatamente da falta de comprovação da regular aplicação dos recursos federais, logo não há como comprovar seu emprego regular, pelo contrário a falta de comprovação da destinação dos recursos federais demonstra, por si só, potencial desvio de finalidade de recursos e comprovado dano ao Erário.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que a apresentação dos comprovantes da devolução dos saldos atualizados das 2ª e 3ª parcelas do Convênio 496/2004 (Siafi 522.664) à unidade de origem, contendo necessariamente todos os documentos comprobatórios incluídas as respectivas GRU, pode, eventualmente, servir para comprovar o efetivo recolhimento do débito aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, nos termos do item 9.2 do Acórdão recorrido, o qual deverá demonstrar sua atualização monetária, acrescidas de juros de mora, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei e do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU (RITCU), perante a execução da dívida, sem contudo, alterar o juízo de valor firmado nos presentes autos.



6.1. Ante o exposto, não foi trazido aos autos nenhum argumento que detenha o condão de modificar o julgado de origem, Acórdão 1.985/2017-TCU-2ª Câmara, motivo por que este não está a merecer reforma, devendo ser, por consequência, prestigiado e mantido.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

7. O recorrente pugna pela notificação pessoal e de seu procurador da sessão de julgamento do presente recurso, em virtude de seu pedido de sustentação oral (Peça 44, p. 9).

7.1. Insta esclarecer a defesa que não há previsão legal para que seja feita a notificação prévia e pessoal da data em que será realizada a sessão de julgamento pelo Tribunal de Contas da União, mesmo havendo solicitação de sustentação oral por parte do jurisdicionado.

7.2. A publicação das Pautas das Sessões do TCU na imprensa oficial é suficiente para promover a intimação dos interessados, objetivando o conhecimento da data de julgamento das matérias que lhes dizem respeito, conforme preceitua o do §3º do art. 141 do Regimento Interno do Tribunal. Procedimento pacificado na jurisprudência desta Corte no sentido de que o rito previsto no §3º do art. 141 do RITCU é bastante para caracterizar a publicidade devida da pauta de julgamento, não havendo que se deferir o pedido de intimação pessoal feito pelo recorrente.

7.3. Por sua vez, é franqueado à jurisdicionada exercer o direito à ampla defesa e ao contraditório por meio da sustentação oral nos termos do art. 168 do referido Regimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I e 33 da Lei 8.443/1992 e art. 285 do RI/TCU:

- a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Francisco Alves da Silva (CPF 786.271.502-06) e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar conhecimento aos recorrentes, à Procuradoria da República no Estado do Tocantins e aos órgãos/entidades interessados da deliberação que vier a ser proferida.

TCU/Segecex/Serur/2ª Diretoria, em 12/8/2017.

(Assinado eletronicamente)

BERNARDO LEIRAS MATOS
Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 7671-6