GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara
TC 014.469/2016-2 (Apenso: TC 013.377/2017-5)
Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)
Unidade: Prefeitura Municipal de Esperantina/TO
Recorrentes: Armando Alencar da Silva, ex-prefeito, e Geneci Perpétua dos Santos Almeida, ex-prefeita

SUMÁRIO: TCE. TRANSFERÊNCIA FUNDO A FUNDO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ELEMENTOS INCAPAZES DE MODIFICAR O JUÍZO FORMADO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução do auditor federal de controle externo lotado na Serur (peça 60), que contou com a anuência de seus dirigentes (peças 61 e 62) e do representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 63):

"***INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Geneci Perpétua dos Santos Almeida (R001-Peça 49) e Armando Alencar da Silva (R002-Peça 51), ex-prefeitos do Município de Esperantina/TO, respectivamente nas gestões de 2009-2012 e 2005-2008, por meio dos quais se insurgem contra o Acórdão 663/2017-TCU-2ª Câmara. O Acórdão recorrido foi prolatado na sessão de julgamento do dia 24/1/2017-Ordinária e inserto na Ata 1/2017-2ª Câmara (Peça 32).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

> *VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em desfavor do Sr. Armando Alencar da Silva, ex-prefeito de Esperantina/TO (gestão: 2005-2008), diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais e da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo MDS ao aludido município, na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas de Proteção Social Básica e Especial (PSB/PSE), no exercício de 2008;*
>
> *ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:*
>
> *9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Armando Alencar da Silva, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c', e no art. 19, caput, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento das quantias abaixo informadas, 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 do Tesouro Nacional, 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$)*	*Data*	*Valor (R$)*
19/2/2008	*4.500,00*	*1/7/2008*	*5.540,00*
20/2/2008	*1.625,00*	*2/7/2008*	*1.691,40*
21/2/2008	*1.160,00*	*3/7/2008*	*2.083,33*
22/2/2008	*458,33*	*8/8/2008*	*1.691,40*
25/2/2008	*1.200,00*	*12/8/2008*	*4.958,33*
7/3/2008	*1.691,40*	*14/8/2008*	*1.625,00*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58313343.

14/3/2008	4.500,00	15/8/2008	1.040,00
18/3/2008	1.625,00	4/9/2008	6.191,40
20/3/2008	1.160,00	9/9/2008	1.625,00
31/3/2008	458,33	10/9/2008	1.458,33
1/4/2008	1.691,40	10/10/2008	1.625,00
8/4/2008	4.500,00	13/10/2008	980,00
14/4/2008	2.083,33	15/10/2008	458,33
22/4/2008	1.691,40	17/10/2008	4.500,00
9/5/2008	2.149,73	7/11/2008	6.125,00
12/5/2008	4.500,00	12/11/2008	980,00
15/5/2008	1.080,00	3/12/2008	2.149,73
19/5/2008	1.625,00	10/12/2008	2.083,33
6/6/2008	4.500,00	19/12/2008	4.500,00
11/6/2008	2.705,00	22/12/2008	1.000,00
13/6/2008	1.691,40	23/12/2008	1.691,40
27/6/2008	458,33	30/12/2008	1.691,40

9.2. aplicar ao Sr. Armando Alencar da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R$ 60.000,00 (sessenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.3. julgar irregulares as contas da Sra. Geneci Perpétua dos Santos Almeida, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas 'a' e 'b', e no art. 19, parágrafo único, da Lei nº 8.443, de 1992, para lhe aplicar a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde já, com amparo no art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, e no art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) prestações mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU);

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 do Voto que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis em desfavor do Sr. Armando Alencar da Silva (ênfases acrescidas)

HISTÓRICO

2. A presente Tomada de Contas Especial-TCE foi instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em desfavor de Armando Alencar da Silva, ex-prefeito de Esperantina/TO (gestão: 2005-2008), diante da não comprovação da boa e da regular aplicação dos recursos federais e da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo MDS ao aludido Município, na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas de Proteção Social Básica e Especial (PSB/PSE), no exercício de 2008.

2.1. O MDS, através de sua Secretaria Nacional de Assistência Social, ante a omissão de prestar contas do prefeito que geriu os recursos à época (exercício de 2008), Armando Alencar da Silva, ora recorrente, notificou a prefeita que o sucedeu, Geneci Perpétua dos Santos Almeida, ora recorrente, solicitando o encaminhamento de documentação exigida para a prestação de contas dos recursos repassados à municipalidade, conforme Ofício 5.846/DEFNAS/SNAS/MDS, de 28/9/2009 (Peça 1, p. 36-38), AR (Peça 1, p. 40). Além de encaminhar ao Conselho Municipal de Assistência

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58313343.

Social de Esperantina/TO solicitação de igual teor (Peça 1, p. 30-32), AR (Peça 1, p.34), em relação as quais não houve qualquer resposta.

2.2. As solicitações para o saneamento das contas foram reiteradas em 2014 (Peça 1, p. 42-44 e 46-58) e novamente não lograram êxito em sanear a prestação de contas. Em virtude do não atendimento das notificações e da omissão na prestação das contas, foi aberta a devida TCE.

2.3. No âmbito deste Tribunal, após o exame preliminar dos autos, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Tocantins (Secex/TO) promoveu, por delegação de competência, a citação do ex-prefeito e a audiência da ex-prefeita sucessora, ora recorrentes, considerando a não comprovação da boa e da regular aplicação dos recursos repassados e a omissão no dever de prestar contas (Peças 10-14).

2.4. Realizada a análise das alegações de defesa/razões de justificativa apresentadas pelos gestores (Peças 15, 16 e 25), o Relator a quo, Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, após minucioso exame, anuiu com a proposta da Secex/TO, endossada pelo MPTCU, nos termos do Voto que fundamenta o Acórdão recorrido (Peça 33), posicionamento que foi acompanhado pelos demais Membros do Colegiado desta Corte de Contas.

2.5. Irresignados com o julgamento, os ex-prefeitos interpuseram os presentes recursos de reconsideração, que se fundamentam nos fatos que, adiante, passar-se-á a relatar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade efetuados por esta Secretaria (Peças 53-54), ratificados pelo Exmo. Ministro José Múcio Monteiro (Peça 57), que concluíram pelo conhecimento dos recursos apresentados, nos termos dos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285, do RI/TCU, suspendendo os efeitos em relação aos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão recorrido.

EXAME DE MÉRITO

*4. **Delimitação***

4.1. Constitui objeto dos presentes recursos definir se:

a) houve citação válida;

b) a prefeita sucessora não detinha competência para prestar contas, sendo parte ilegítima para figurar no polo passivo;

c) a decisão recorrida atenta contra os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

*5. **Da citação válida.***

5.1. Geneci Perpétua dos Santos Almeida requer a anulação do julgado, pois entende que houve nulidade em sua citação, uma vez que sua citação foi recebida por pessoa diversa e possui endereço certo como serventuária da justiça do Poder Judiciário do Estado de Tocantins, que o torna endereço necessário nos termos do Código Civil. Compreende que seus direitos ao contraditório e à ampla defesa foram ceifados (Peça 49, p. 3-9).

Análise:

5.2. A recorrente sustenta a invalidade do ato de comunicação processual do TCU, por ausência de ciência pessoal.

5.3. No que concerne, preliminarmente, à suposta falta de oportunidade à recorrente de se pronunciar no processo e tomar conhecimento dos atos processuais anteriores ao julgamento do processo, rectius, julgamento do mérito da pretensão, o que teria, segundo a recorrente, inviabilizado

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58313343.

seu acompanhamento e/ou sua ciência dos mesmos, verifica-se em detida análise dos autos que tal alegação é infundada.

5.4. Com efeito, os documentos que compõem os autos fazem prova inequívoca e eloquente de que o processo respeitou, escrupulosamente e a todo momento, os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, solenemente insculpidos no art. 5°, incisos LIV e LV, da Constituição da República.

5.5. Segundo o art. 22, inciso I, da Lei 8.443/1992, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU. O artigo 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado nos artigos 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução – TCU 170, de 30/6/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União.

5.6. Observa-se que não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o aviso de recebimento (AR) específico é que se verificará nos autos a existência de outros elementos que comprovem a ciência da parte.

5.7. Também não há que se falar em aplicação subsidiária das disposições contidas no Código de Processo Civil, pois a matéria é regulada por normativo específico desta Corte de Contas, editado no exercício de sua competência constitucional.

5.8. A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os Acórdãos 14/2007–1ª Câmara, 3.300/2007–1ª Câmara, 48/2007–2ª Câmara e 338/2007–Plenário. O entendimento desta Corte de Contas encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, Relator Ministro Eros Grau), conforme excerto a seguir transcrito:

> *EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.*
>
> *1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.*
>
> *2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples. (grifos acrescidos)*

5.9. Veja-se que durante a instrução processual houve a citação escorreita da recorrente pela Secex-TO, por meio do Ofício 581/2016-TCU/SECEX-TO, de 24/5/2016, Peça 11, enviado para o endereço constante da base de dados cadastrais do CPF da recorrente (Peça 9), conforme o disposto no art. 179, inciso II, do RI/TCU, recepcionado em 7/6/2016 (Peça 14), o qual resultou na solicitação de cópia do processo no mesmo dia (Peça 12), concedida a seu representante legal (Peça 13).

5.10. Em verdade, a recorrente, a partir do recebimento da comunicação em questão, solicitou e tomou conhecimento do inteiro teor do processo, apresentando, em seguida, suas razões de justificativa (Peças 15-17). Fato que a recorrente confirma, de forma contraditória, neste momento processual, ao afirmar que 'cabe ressaltar ainda que após receber a notificação deste egrégio Tribunal de Contas, foi realizada as devidas prestações de contas' (Peça 49, p. 12).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58313343.

5.11. Assim, a notificação foi válida, porquanto realizada conforme o disposto no art. 179, inciso II, do RI/TCU e o AR referente ao ofício notificatório ter sido encaminhado para o endereço constante da base CPF, e efetiva, uma vez que a recorrente exerceu plenamente seus direitos ao contraditório e à ampla defesa.

5.12. Por sua vez, as formas de comunicação oficial utilizadas continham todos os requisitos elencados na Lei Orgânica do TCU, possuindo assim todos os dados necessários e suficientes para que o recorrente pudesse ter total conhecimento da conduta que lhe estava sendo imputada, de suas consequências, bem como o procedimento por meio do qual poderia se defender perante esta Corte, não devendo, portanto, prosperar a arguição suscitada, novamente, pelo impetrante.

*6. **Da responsabilidade da sucessora.***

6.1. Geneci Perpétua dos Santos Almeida alega que como prefeita sucessora não detinha competência para prestar contas, pois todos os recursos foram geridos por seu antecessor, sendo parte ilegítima para figurar no polo passivo, com fundamento nos seguintes argumentos (Peça 49, p. 9-12):

a) pondera que o 'princípio da intranscendência subjetiva das sanções impede que medidas restritivas de direitos superem a dimensão estritamente pessoal do infrator atingindo terceiro' (inciso XLV, art. 5º da CF de 1988);

b) objeta que não recebeu as comunicações do MDS e que 'sempre procurou cuidar integralmente das obrigações legais, apresentando corretamente e tempestivamente as prestações de contas perante os órgãos competentes';

c) pondera que 'ajuizou várias ações civis públicas de improbidade administrativa, bem como representações criminais';

d) alterca que 'recebeu várias transferências voluntárias' 'sem quaisquer restrições', o que pressupunha que 'à época da gestão da defendente todas as prestações de contas da municipalidade estavam adimplentes'. Acrescenta que ao receber a notificação do TCU atuou para realizar a devida prestação de contas.

Análise:

6.2. Diversamente do que postula a recorrente, sua conduta se amolda com precisão as hipóteses legais de das alíneas 'a' e 'b' do inciso III do art. 16 da LOTCU (item 9.3 do Acórdão recorrido), uma vez que a obrigação de prestar contas do ajuste até 30/7/2009 (Peça 1, p. 30) recaiu na gestão da recorrente (2009-2012).

6.3. Fato que lhe foi notificado ainda em 28/9/2009, conforme Ofício 5.846/DEFNAS/SNAS/MDS (Peça 1, p. 36-38) e AR (Peça 1, p. 40), sem que ela atuasse para adimplir sua obrigação constitucional. Notificação que foi reiterada em 2014 (Peça 1, p. 46-58) e novamente não logrou êxito em sanear a prestação de contas. Ficando a sociedade esperando sua resposta por mais de 7 anos.

6.4. Insta ressalvar que a Súmula 230 desta Corte de Contas busca efetivar o princípio da continuidade administrativa na gestão pública nacional, atribuindo corresponsabilidade àquele sucessor que deixa de prestar contas dos recursos gerenciados por seu antecessor ou, na impossibilidade de fazê-lo, deixa de adotar todas as medidas legais para o resguardo do patrimônio público:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58313343.

> *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. (ênfase acrescida).*

6.5. Frise-se, novamente, conforme ficou translúcido no Voto que fundamenta o Acórdão recorrido (Peça 33) que o julgamento pela irregularidade das contas não adveio da falta dos documentos que não teriam sido repassados por seu antecessor, e sim pela omissão no dever de prestar contas, bem como, a multa do inciso I sucede este julgamento. Ademais, ao fundamentar o Acórdão recorrido, o Relator a quo asseverou que as medidas adotadas pela recorrente não se tratavam das medidas legais necessárias à resguardar o patrimônio público no caso específico:

> *12. Ocorre que nenhuma das medidas adotadas pela ex-prefeita fazem referência aos recursos repassados ao município no âmbito dos programas ora julgados nesta TCE e, assim, diante da ausência das providências devidas para o resguardo do patrimônio público, as contas da responsável devem ser julgadas irregulares, com fulcro no art. 16, inciso III, alínea 'a', da Lei nº 8.443, de 1992, para lhe ser aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, do mesmo diploma legal.*

6.6. Destarte, a prevalecer as teses defendidas pelos recorrentes não há responsabilidade de nenhum dos gestores, pois não era do antecessor a obrigação de apresentar a prestação de contas, uma vez que já havido transmitido o cargo antes da data legal prevista no Programas de Proteção Social Básica e Especial (PSB/PSE), no exercício de 2008, e não caberia responsabilizar a sucessora, apesar do termo final para a prestação de contas ter ocorrido em sua gestão, porque não recebeu os documentos pertinentes.

6.7. Sobressai, portanto, no presente caso concreto, que somente atuando nos exatos ditames legais haverá a aplicação dos recursos públicos com a devida transparência e publicidade, princípios inerentes a esta atividade pública. Do contrário, o controle dos recursos estará sendo burlado, escancarando, assim, inúmeras possibilidades de desvio e malversação dos valores que deveriam ser utilizados única e exclusivamente em benefício do bem comum.

7. ***Dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade da decisão recorrida.***

7.1. Armando Alencar da Silva requer que a TCE seja julgada improcedente ou, alternativamente, aprovada com ressalvas, considerando a prestação de contas prestadas de forma extemporânea, com fundamento nas seguintes justificativas (Peça 51, p. 2-15):

a) alega que 'os valores repassados foram utilizados para combater a fome no Município de Esperantina', o que será 'devidamente demonstrado através das prestações de contas que serão prestadas'. Aduz que 'eventual condenação para a devolução dos valores não pode prosperar', sob 'pena de configurar enriquecimento sem causa' da Administração Pública em prejuízo do Recorrente, uma vez que todos estes valores foram efetivamente aplicados conforme plano de trabalho. Tece ponderações acerca do instituto do enriquecimento sem causa;

b) entende que 'primordial é o cumprimento da legalidade, da finalidade, da moralidade e da eficiência' e que 'todos os atos de gestão praticados foram realizados dentro da observância do atendimento do interesse da coletividade';

c) considera que os fatos descritos nestes autos 'não caracterizam atos de improbidade administrativa por notória ausência de má-fé, inexistência de dano, de proveito patrimonial ou de enriquecimento ilícito do acusado ou de favorecimento a terceiro, sendo certo que nenhum dos princípios constitucionais ou administrativos foram violados, nem qualquer norma legal';

d) pondera que no 'processo administrativo vigora o Princípio da Verdade Material' e que se houver 'deficiências a serem apontadas, se elas de fato não causarem nenhum prejuízo a municipalidade, traduzindo-se em meros pecados veniais, isto é, meras irregularidades formais,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58313343.

totalmente incapazes de causar dano ao erário, comportam julgamento pela improcedência da Tomada de Contas Especial, que ensejou a imputação de débito e multa ao Recorrente'.

Análise:

7.2. De plano, esclareça-se, preliminarmente, que Armando Alencar 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.

7.3. 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.

7.4. 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.

*7.5. 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.*

7.6. 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 viger 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)*

7.7. 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.

7.8. 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.

7.9. 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.

7.10. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58313343.

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).*

7.11. Observa-se que o recorrente não apresenta qualquer documento relativo à devida prestação de contas dos recursos recebidos e gerenciados por ele.

7.12. Cabe ressaltar que, neste momento, quando da interposição do recurso de reconsideração, é assegurada aos responsáveis a plenitude do direito de produzir todas as provas que entenderem cabíveis, bem como a oportunidade de colaborar para o esclarecimento dos fatos.

7.13. Entretanto, a simples interposição de recurso, desacompanhado de documentos que comprovem a execução do objeto do repasse, não o socorre para afastar o débito e a multa, ante a obrigação constitucional de comprovar a execução da aplicação dos recursos públicos.

7.14. Apesar de afirmar que prestará contas, o que afastaria sua responsabilidade, verifica-se que o recorrente não juntou qualquer documento pertinente a comprovar de forma objetiva as referidas despesas, com o consequente dano ao Erário e indevida aplicação da verba repassada.

*7.15. Sergio Cavalieri Filho (**in**. Programa de Responsabilidade Civil, 7ª ed., rev. e ampl., 2007, p. 40) traz luz ao cerne desta questão, ao citar o insigne Desembargador Martinho Garcez Neto, pontilhando que 'Estabelecido o nexo causal, entre o fato danoso e a infração da norma regulamentar, nada mais resta a investigar: a culpa – que é in re ipsa – está caracterizada, sem que se torne necessário demonstrar que houve imprudência ou imperícia'(ênfase acrescida).*

7.16. Cita-se, novamente, o ilustre Professor Sergio Cavalieri Filho (idem, 2007, p. 41),ao desvelaro que se convencionou chamar de culpa contra a legalidade, nos dizeres do insigne magistrado Martinho Garcez Neto:

> *quando a simples infração da norma regulamentar é fator determinante da responsabilidade, isto é, desde que entre a sua transgressão e o evento danoso se estabelece indispensável nexo causal, pois, nesta hipótese, o ofensor que executa um ato proibido, ou não cumpre com que determina a lei ou o regulamento, incorre, só por este fato, em culpa, sem que seja mister ulteriores investigações (ênfase acrescida)*

7.17. Imperioso descortinar ainda que a culpa lato sensu, no âmbito dos processos de contas, impõe-se como elemento essencial à responsabilização do administrador público. A inversão do ônus da prova prevista na legislação de regência (art. 93 do Decreto-Lei 200/1967) não pode ser entendida como hipótese de responsabilidade objetiva. O que existe, nos casos em que verbas públicas são confiadas a pessoas físicas ou jurídicas, é a presunção de culpa quanto à gestão desses recursos perante o poder público, a qual advém da infração à norma legal.

7.18. Na culpa presumida é perfeitamente possível ao gestor público comprovar que aplicou os valores a ele confiados com diligência, zelo e conforme as exigências legais, enfim, que seguiu o padrão de comportamento de um gestor probo, cuidadoso e leal, o que seria suficiente para isentá-lo de responsabilização, com a aprovação e julgamento regular de sua prestação de contas. Vale dizer, portanto, que na culpa presumida há espaço para o responsável apresentar elementos que afastem tal presunção, o que não é possível na responsabilidade objetiva, pois, neste caso, a culpa daquele que causa dano é indiferente para efeito de responsabilização.

*7.19. Nesse sentido, convém reproduzir elucidativo excerto do Voto que fundamentou o Acórdão 1.247/2006-1ª Câmara, **in verbis**:*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58313343.

De início, registre-se que assiste inteira razão ao Ministério Público quanto à aferição da responsabilidade no âmbito deste Tribunal. Deveras, o dolo e ao menos a culpa afiguram-se como pressupostos indispensáveis à responsabilização do gestor por qualquer ilícito praticado. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público (art. 93 do Decreto-lei n.º 200/1967) não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. (ênfase acrescida).

7.20. No tocante à prática de ato eivado de má-fé ou de dolo, destaca-se que a condenação em débito da recorrente não decorreu da comprovação de qualquer ato contaminado de má-fé ou 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 a recorrente se insurge.

7.21. Alterca o defendente, outrossim, a inexistência de emprego irregular dos recursos, de desvio de recursos ou locupletamento por parte do responsável. 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.

7.22. Mister notar que a apuração destas irregularidades e o julgamento das contas pela irregularidade não se confundem em nenhum aspecto com eventuais atos de improbidade administrativa, os quais, se apurados, devem ser julgados na esfera judicial competente.

7.23. No que tange à alegação de enriquecimento ilícito da União, não tendo sido comprovado o emprego dos valores nas finalidades estabelecidas pelo concedente e pelo convenente, é obrigatória a devolução da quantia recebida à respectiva origem.

CONCLUSÃO

8. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) a notificação foi válida, porquanto realizada conforme o disposto no art. 179, inciso II, do RI/TCU e o AR referente ao ofício notificatório ter sido encaminhado para o endereço constante da base CPF, e efetiva, uma vez que a recorrente exerceu plenamente seus direitos ao contraditório e à ampla defesa;

b) a conduta da recorrente se amolda com precisão as hipóteses legais de das alíneas 'a' e 'b' do inciso III do art. 16 da LOTCU (item 9.3 do Acórdão recorrido), uma vez que a obrigação de prestar contas do ajuste até 30/7/2009 (Peça 1, p. 30) recaiu na gestão da recorrente (2009-2012). Fato que lhe foi notificado ainda em 28/9/2009, conforme Ofício 5.846/DEFNAS/SNAS/MDS (Peça 1, p. 36-38) e AR (Peça 1, p. 40), sem que ela atuasse para adimplir sua obrigação constitucional. A Súmula 230 desta Corte de Contas busca efetivar o princípio da continuidade administrativa na gestão pública nacional, atribuindo corresponsabilidade àquele sucessor que deixa de prestar contas dos recursos gerenciados por seu antecessor ou, na impossibilidade de fazê-lo, deixa de adotar todas as medidas legais para o resguardo do patrimônio público;

c) Armando Alencar da Silva não apresenta qualquer documento relativo à devida prestação de contas dos recursos recebidos e gerenciados por ele. Compete ao gestor o ônus da prova da boa e da regular aplicação dos recursos públicos que lhe são confiados, o que independe da comprovação de ter se configurado o crime de improbidade administrativa, da ocorrência de enriquecimento ilícito ou de locupletamento por parte do recorrente. No que tange à alegação de enriquecimento ilícito da União, não tendo sido comprovado o emprego dos valores nas finalidades estabelecidas pelo concedente e pelo convenente, é obrigatória a devolução da quantia recebida à respectiva origem.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58313343.

8.1. Ante o exposto, em sede recursal, não foi trazido aos autos nenhum argumento que detenha o condão de modificar o julgado de origem, Acórdão 663/2017-TCU-2ª Câmara, motivo por que este não está a merecer reforma, devendo ser, por consequência, prestigiado e mantido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos por Armando Alencar da Silva (CPF 268.958.113-20) e Geneci Perpétua dos Santos Almeida (CPF 332.974.281-04), e, no mérito, negar-lhes provimento;

b) dar conhecimento às entidades/órgãos interessados, à Procuradoria da República no Estado de Tocantins e aos recorrentes da deliberação que vier a ser proferida."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58313343.