

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 030.657/2015-6

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Recorrente: Francisco Alves da Silva (ex-prefeito)

Unidade: Prefeitura Municipal de Recursolândia/TO

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL. CITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. RESSARCIMENTO DA DÍVIDA ANTES DO ACÓRDÃO CONDENATÓRIO. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DO DÉBITO E DA MULTA.

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Francisco Alves da Silva, ex-prefeito de Recursolândia/TO, contra o Acórdão 1.985/2017 – 2ª Câmara, exarado nos seguintes termos, no que interessa ao exame do recurso:

*“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):*

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

*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;”*

2. Esta tomada de contas especial foi instaurada pela Fundação Nacional de Saúde em razão da não apresentação da prestação de contas final do Convênio 496/2004, cujo objeto era a execução de melhorias sanitárias domiciliares.

3. O Tribunal, mediante o acórdão recorrido, condenou o ex-prefeito ao ressarcimento das duas últimas parcelas do convênio, repassadas na gestão de Francisco Alves da Silva, com aplicação de multa no valor de R\$ 40.000,00.

4. Passo a transcrever parte da primeira instrução do Auditor da Serur, aprovada pelos dirigentes da unidade técnica, assim como pela representante do MP/TCU:

### **“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 inexecutível o contrato assinado em outra gestão (peça 44, pp. 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, pp. 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 à 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 aflagida 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 omissas 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.

(...)

5.16. 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 à 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.

(...)

### **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.”*

5. Diante da presença de elementos que indicavam que o recorrente havia procedido à devolução dos recursos e que a Funasa, por meio do Parecer Financeiro 26/2016, havia aprovado a prestação de contas final do convênio, determinei a realização de diligência ao órgão repassador com o objetivo de obter documentos necessários ao aprofundamento da análise do recurso (peça 54).

6. Feita a diligência, o Auditor produziu a instrução de peça 64, aprovada pelos dirigentes da Serur e parcialmente reproduzida a seguir:

#### **“EXAME DE MÉRITO**

##### **2. Delimitação do recurso**

2.1. *Constitui objeto do presente recurso definir se a quitação do débito altera o julgamento das presentes contas.*

##### **3. Da quitação do débito.**

3.1. *Colacionados os documentos requeridos na diligência, dentre os quais: Guias de Recolhimento à União – GRU (peças 60, p. 35 e 61, pp. 29-30), Parecer Financeiro 24/2016 (peça 60, p. 201-203), Parecer Financeiro 26/2016 (peça 61, pp. 36-37), Ofício 199/2016 (peça 61, p. 3) e extratos bancários.*

##### **Análise:**

3.2. *Como bem alertou o Exmo. Ministro Relator **ad quem**, o somatório dos valores dos dois repasses é igual aos valores declarados pelo recorrente como valor principal em cada um dos recolhimentos que fizera.*

3.3. *No entanto, impende registrar que os débitos e os créditos devem ser equalizados no sistema débito, o qual foi concebido para calcular com exatidão os valores a serem pagos pelos gestores inadimplentes.*

3.4. *Em primeiro momento, antes da devolução dos recursos, a Funasa inseriu corretamente os valores dos débitos e apresentou um montante de R\$ 167.882,38, na data de 30/3/2015 (peça 60, pp. 22-23).*

3.5. *Em seguida, o recorrente apresentou GRU no valor de R\$ 91.960,65, creditada em 18/9/2016 (peça 60, p. 35), valor que o próprio recorrente dividiu da seguinte forma: R\$ 62.777,50 de recursos da Funasa e R\$ 29.183,15 de rendimentos de aplicação financeira. Definição de origem de valores que foi aceita pela Funasa, nos termos do Parecer Financeiro 24/2016 (peça 60, pp. 201-203), sem o preenchimento necessário do Sistema Débito.*

3.6. *A Funasa, sem a utilização devida do Sistema Débito, simplesmente retirou valores referente ao montante principal do débito, se valendo apenas da declaração do recorrente, Passou, então, a realizar novo cálculo no Demonstrativo de Débito, em 13/12/2016, forma inadequada, sem considerar os débitos e os créditos efetivamente ocorridos (peça 60, pp. 209-210).*

3.7. *O recorrente, por sua vez, recolheu nova importância no valor de R\$ 78.640,19 em 15/12/2016 e outra referente à contrapartida de R\$ 1.814,04, ambas em 15/12/2016 (peça 61, pp. 29-30).*

3.8. *O Parecer Financeiro 26/2016 (peça 61, pp. 36-37) não observou que o Demonstrativo de Débito fora preenchido de forma equivocada e sugeriu a aprovação da prestação de contas, o que foi acatado no Relatório Final da Funasa, o qual se fundamenta unicamente no próprio parecer financeiro (peça 61, pp. 43-44).*

3.9. *Destarte, o que deveria ter sido feito, vislumbrando a correta análise do débito, era o preenchimento de acordo com as normas inerentes ao Demonstrativo de Débito, considerando os débitos e as receitas nas datas corretas, conforme pode se verificar nas peças 62-63.*

3.10. *Preenchido de forma correta, o Demonstrativo de Débito apresenta, em verdade, um valor remanescente de R\$ 23.819,91 de montante principal, na data de 15/12/2016 (peça 62).*

3.11. *Note-se que ambas as GRU foram recolhidas em data anterior ao julgamento, em primeira instância, ocorrido em 21/2/2017, podendo, por conseqüência lógica, serem utilizadas para a quitação parcial do débito, remanescendo um valor principal de R\$ 23.819,91 (na data de 15/12/2016), e, por fim, em sendo elidido parcialmente o débito, com o provimento parcial do recurso de reconsideração, é possível a mitigação da multa aplicada no item 9.3 do Acórdão recorrido.*

### **CONCLUSÃO**

4. *Da análise anterior, conclui-se que com a apresentação dos comprovantes da devolução de parte dos recursos recebidos nas 2ª e 3ª parcelas do Convênio 496/2004 (Siafi 522.664) à unidade de origem, em data anterior ao julgamento, em primeira instância, é cabível a quitação parcial do débito, remanescendo um valor principal de R\$ 23.819,91 (na data de 15/12/2016) (peça 62), e, conseqüentemente, a mitigação da multa aplicada no item 9.3 do Acórdão recorrido.*

4.1. *Ante o exposto, propõe-se dar provimento parcial ao recurso interposto, com a quitação parcial do débito, remanescendo um valor principal de R\$ 23.819,91 (na data de 15/12/2016), e a proposta de mitigação da multa aplicada no item 9.3 do Acórdão recorrido.*

### **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

5. *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).*

5.1. *Insta esclarecer à 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.*

5.2. *Cabe esclarecer que esta Corte de Contas não intima pessoalmente a parte acerca da data em que será julgado processo de seu interesse. Tal fato não ofende qualquer princípio constitucional ligado à defesa, vez que a publicação da pauta de julgamentos no Diário Oficial da União é suficiente para conferir publicidade ao ato processual. Tal exegese encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de Agravo Regimental em Mandado de Segurança (MS-AgR 26.732/DF, Relatora Ministra Carmen Lúcia), conforme excerto a seguir transcrito:*

*'EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. JULGAMENTO DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INTIMAÇÃO PESSOAL DA DATA DA SESSÃO. DESNECESSIDADE.*

*1. Não se faz necessária a notificação prévia e pessoal da data em que será realizada a sessão de julgamento de recurso de reconsideração pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de ofensa aos princípios da ampla defesa e do devido processo legal quando a pauta de julgamentos é publicada no Diário Oficial da União.*

*2. O pedido de sustentação oral pode ser feito, conforme autoriza o art. 168 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, até quatro horas antes da sessão. Para tanto, é necessário que os interessados no julgamento acompanhem o andamento do processo e as publicações feitas no Diário Oficial da União.*

*3. Agravo regimental ao qual se nega provimento.'*

5.3. *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.*

5.4. *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**

6. *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, dar-lhe provimento parcial, com a quitação parcial do débito, remanescendo um valor principal de R\$ 23.819,91 (na data de 15/12/2016), e a proposta de mitigação da multa aplicada no item 9.3 do Acórdão recorrido;*

*b) dar ciência do Acórdão que for prolatado ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado do Tocantins e aos órgãos/entidades interessados, ressaltando-se que o Relatório e o Voto que o fundamentarem podem ser consultados no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), no dia seguinte ao de sua oficialização.”*

7. A representante do Ministério Público manifesta concordância com a proposta de encaminhamento, com a ressalva de que é necessário explicitar, no acórdão, todos os débitos e créditos, em observância ao disposto na Súmula 128, ajustando as datas de referência dos débitos para as dos respectivos créditos na conta específica. Observa ainda que, como a devolução do valor de R\$ 1.814,04 foi feita com recursos municipais, não é possível considerá-la para fins de abatimento do débito, devendo, em consequência, reconhecê-la como crédito do município perante a Funasa.

É o relatório.