

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 014.469/2016-2

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

Órgão: Prefeitura Municipal de Esperantina/TO

Recorrentes: Geneci Perpétua dos Santos Almeida (332.974.281-04) e Armando Alencar da Silva (268.958.113-20)

Representação legal: Maurício Cordenonzi (OAB/TO 2.223-B), José Rollemberg Leite Neto (OAB/DF 23.656), Thiago Peleja Vizeu Lima (OAB/DF 35.108) e outros

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRANSFERÊNCIA FUNDO A FUNDO. PROGRAMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E ESPECIAL. EXERCÍCIO DE 2008. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CONHECIMENTO. ELEMENTOS APTOS A AFASTAR O DÉBITO. PROVIMENTO. REGULARIDADE COM RESSALVA DAS CONTAS. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com alguns ajustes de forma, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), acostada à peça 114:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto conjuntamente por Geneci Perpétua dos Santos Almeida e Armando Alencar da Silva (peças 90-98) contra o Acórdão 663/2017-2ª Câmara (peça 32).

1.1. A deliberação recorrida, mantida pelo Acórdão 9.617/2017-2ª Câmara (peça 64), proferido por força de recursos de reconsideração, 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);

<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
<i>19/2/2008</i>	<i>4.500,00</i>	<i>1/7/2008</i>	<i>5.540,00</i>
<i>20/2/2008</i>	<i>1.625,00</i>	<i>2/7/2008</i>	<i>1.691,40</i>
<i>21/2/2008</i>	<i>1.160,00</i>	<i>3/7/2008</i>	<i>2.083,33</i>

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
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.'

HISTÓRICO

2. A presente Tomada de Contas Especial 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, também 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 Social de Esperantina/TO solicitação de igual teor (peça 1, p. 30-32), AR (peça 1, p.34), em relação às quais não houve qualquer resposta.

2.2. As solicitações para o saneamento das contas foram reiteradas em 29/10/2014 (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 autuado o presente processo em 20/1/2016 (peça 1, p. 2).

2.3. No âmbito deste Tribunal, após o exame preliminar dos autos, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Tocantins 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 MP/TCU, 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 recursos de reconsideração (peças 49 e 51) que, julgados por meio do Acórdão 9.617/2017-2ª Câmara, não lograram alterar a deliberação inicial.

2.6. Instrui-se, nesta oportunidade, recurso de revisão interposto pelos ex-prefeitos.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade efetuado por esta Secretaria (peça 99), ratificado pelo relator, Exmo. Ministro Benjamin Zymler (peça 102), que concluiu pelo conhecimento do recurso apresentado, nos termos dos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, sem atribuição de efeito suspensivo.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do recurso.

4.1. Constitui objeto do recurso examinar as seguintes questões:

- a) preliminarmente, se as pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte prescreveram; e
- b) se a boa e regular aplicação dos recursos pode ser aferida com os documentos juntados.

5. Prescrição.

5.1. Afirmam os recorrentes que deve ser aplicado ao presente caso o prazo prescricional quinquenal para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte, a teor do que estabelecem diversos normativos de direito público e do que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do RE 636.886/AL, em repercussão geral, e já adotado pelo Superior Tribunal de Justiça em diversos julgados.

5.2. Desse modo, tendo em vista que os recursos foram repassados no exercício de 2008, e que a ordem de citação expedida por esta Corte se deu em maio de 2016, restariam prescritas as pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte, utilizando-se, para a estipulação dos marcos iniciais e finais da contagem dos prazos, o que restou decidido pelo Tribunal ao prolatar o Acórdão 663/2017-2ª Câmara, ora recorrido.

5.3. Ademais, ainda que considerado como marco inicial para a contagem do prazo prescricional a data final para a apresentação da prestação de contas, restaria configurada a prescrição nos presentes autos, haja vista que tal prazo findou em 30/7/2009.

5.4. Requerem, assim, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva da União em relação ao recorrente Armando Alencar da Silva, trazendo aos autos, em relação à outra recorrente, sentença proferida no âmbito da Sessão Judiciária de Tocantins reconhecendo a prescrição da multa imposta por esta Corte (peça 91), além de reconhecida a prescrição da pretensão ressarcitória a teor dos julgamentos ocorridos na cúpula do Poder Judiciário sobre a questão.

Análise

5.5. No exame da prescrição, a Serur tem adotado os entendimentos detalhados na peça 113, que contém estudo e pronunciamentos anteriores da secretaria sobre o tema. Nessas manifestações estão desenvolvidas as seguintes premissas, que serão utilizadas no presente exame:

a) ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas';

b) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, para caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais, independentemente de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

c) até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, no processo de controle externo, deve observar o regime da Lei 9.873/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito. Assim, sem prejuízo de se realizar o exame da prescrição também segundo o prazo decenal previsto no Código Civil, o critério adotado, na formulação da proposta de encaminhamento, será o da Lei 9.873/1999.

Análise da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1.441/2016-Plenário:

5.6. No que se refere à pretensão punitiva, o Tribunal tem tradicionalmente aplicado os critérios definidos no Acórdão 1.441/2016-Plenário, que, em incidente de uniformização de jurisprudência, orientou-se pela aplicação do Código Civil. Por este acórdão, em linhas gerais, a prescrição subordina-se ao prazo geral de dez anos (CC, art. 205), contado a partir da data da ocorrência do fato e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

5.7. Entre outras razões que justificaram a adoção desse critério, destaca-se a de que o citado dispositivo constitui uma cláusula geral a ser empregada sempre que a pretensão for prescritível, mas a lei não estabelecer um prazo específico, como na hipótese.

5.8. Aplicando essas balizas ao caso em exame, verifica-se que o próprio tribunal, no acórdão recorrido, identificou não ter se operado a prescrição (§ 13 do voto de peça 33), afirmando o relator **a quo** que não se vislumbria, enfim, a prescrição da pretensão punitiva do TCU no presente caso concreto. Nesse sentido, verifica-se que as irregularidades que deram ensejo à imputação de débito e à aplicação de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992 ocorreram em 2008, não havendo transcorrido prazo superior a dez anos até a subjacente ordem de citação, em 23/5/2016 (peça 7), nos termos do Acórdão 1.441/2016-Plenário.

Análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999

5.9. Adotando-se as premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, observa-se que não ocorreu a prescrição. Para tanto, é preciso considerar os seguintes parâmetros:

Termo inicial:

5.10. A Lei 9.873/1999, art. 1º, parte final, traz previsão expressa a respeito do início da contagem do prazo prescricional, estabelecendo que o marco inicial será contado da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

5.11. Tendo em vista que os ora recorrentes foram omissos no dever de prestar contas e que a Lei Orgânica desta Corte, em seu art. 8º, determina a adoção de providências imediatas para a instauração da tomada de contas especial nesses casos, o marco inicial para a contagem do prazo prescricional é o dia imediatamente posterior àquele previsto como termo final para a apresentação da respectiva prestação de contas que, conforme informado pelo MDS, se deu em 30/7/2009, devendo esta Corte considerar como termo inicial para a contagem do prazo prescricional a data de 31/7/2009.

Prazo:

5.12. A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º) e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: 'quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal'.

5.13. A irregularidade discutida nos presentes autos não constitui crime, aplicando-se no caso concreto o prazo prescricional quinquenal.

Interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos:

5.14. No regime da Lei 9.873/1999 a prescrição se interrompe 'pela notificação ou citação', 'por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato' ou 'pela decisão condenatória recorrível' (art. 2º). Nos presentes autos, destaca-se os seguintes atos praticados pelo Poder Público que se amoldam ao comando legal:

a) requisição, emitida pelo MDS em 28/9/2009, para que o Conselho Municipal de Assistência Social e a prefeita apresentassem a prestação de contas (peça 1, p. 36-38);

b) reiteração da requisição de prestação de contas encaminhada aos responsáveis em 29/10/2014 pelo MDS (peça 1, p. 42-44 e 46-58);

c) instauração da presente tomada de contas especial, pelo MDS, em 20/1/2016 (peça 1, p. 2);

d) instrução de Unidade Técnica desta Corte, de 19/5/2016, propondo a citação da recorrente (peça 5);

e) citação promovida por esta Corte em 24/5/2016 (peças 10-11);

f) instrução de Unidade Técnica desta Corte, de 4/11/2016, propondo o julgamento pela irregularidade das contas, a imputação de débito e a aplicação de multa (peça 28); e

g) decisão condenatória recorrível prolatada em 24/1/2017 (peça 32).

5.15. No presente caso, ante a inexistência de elementos que permitam ao Tribunal verificar o trâmite processual na fase interna da presente tomada de contas especial para a constatação da ocorrência da prescrição, que deveriam ter sido juntados aos autos pelos recorrentes, já que constituem elemento de defesa, e não havendo que se falar em interrupções superiores aos três ou cinco anos previstos na Lei 9.873/1999 durante o curso processual no âmbito desta Corte, não há razões para se declarar prescritas as pretensões ressarcitória ou punitiva do Estado.

Da prescrição intercorrente:

5.16. Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, opera-se a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando 'julgamento ou despacho'.

5.17. *Note-se que há uma correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não pode ficar inativo, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos.*

5.18. *Trata-se de prazo específico, não se aplicando nem o prazo geral de cinco anos nem o prazo especial, da lei penal (§ 2º). A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é a de assegurar a eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrário a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio estabelecido para a hipótese.*

5.19. *A extrapolação do prazo de três anos, sem inovação relevante no processo, pode configurar negligência. Por isso, além de se operar a prescrição, deve-se promover a “apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso”.*

5.20. *Em muitas situações o exame da prescrição intercorrente pode ficar prejudicado nos processos já em tramitação no TCU. Como a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, as peças que compõem a tomada de contas especial, elencadas no art. 10 da Instrução Normativa/TCU 71/2012, não contemplam informações pormenorizadas quanto ao andamento do processo na fase interna, o que pode prejudicar a análise de eventual paralisação por mais de três anos.*

5.21. *Assim, caso o tribunal venha a adotar a sistemática da Lei 9.873/1999 para aferir a prescrição, convém avaliar, oportunamente, a possibilidade de ajustes na IN-TCU 71/2012, para que as tomadas de contas especiais encaminhadas ao tribunal contemplem informações sobre as interrupções ocorridas na fase interna do procedimento (como, por exemplo, declaração do órgão instaurador da TCE, de que o processo não ficou paralisado por mais de três anos, na forma do art. 1º, § 1º, da citada lei).*

5.22. *Especificamente quanto a esta tomada de contas especial, as próprias causas de interrupção elencadas acima, somadas às considerações feitas nos parágrafos anteriores, não permitem evidenciar se o processo teve ou não teve andamento regular em sua fase interna.*

5.23. *Ademais, constitui matéria de defesa a comprovação de que o processo tenha ficado parado por prazo superior a três anos ou que tenha sido instaurado a destempo, podendo os responsáveis juntarem aos autos cópia integral do procedimento ou certidão emitida pelo órgão instaurador dando conta do andamento do processo, mesmo porque, embora se colha da peça 1, p. 6, informações prestadas pelo órgão instaurador desta tomada de contas especial acerca das datas das notificações expedidas aos responsáveis, não há nos autos a descrição de todas os atos praticados que porventura se amoldem às causas interruptivas da contagem do prazo prescricional.*

Conclusão:

5.24. *Observa-se, pelos eventos e considerações acima indicados, que não há nos autos elementos para se afirmar terem se passados cinco anos entre a configuração da omissão no dever de prestar contas e a instauração desta tomada de contas especial sem a incidência de interrupções e/ou três anos entre uma causa interruptiva e outra, não havendo que se falar em ocorrência de prescrição nos moldes da Lei 9.873/1999, tida pelo STF como norma regente das prescrições no âmbito dos tribunais de contas.*

6. Boa e regular aplicação dos recursos.

6.1. *Argumentam os recorrentes que os documentos trazidos junto ao recurso de revisão (peças 93-98) comprovam a correta aplicação dos recursos tratados nos presentes autos.*

Análise

6.2. *Assiste razão aos recorrentes. Da análise da extensa documentação trazida junto às razões do recurso de revisão, devidamente ordenadas por tipo de gastos e cronologia dos dispêndios, fica demonstrada a boa e regular aplicação dos recursos repassados à municipalidade à conta dos Programas de Proteção Social Básica e Especial (PSB/PSE), no exercício de 2008.*

6.3. *Nesse sentido, destaca-se que as peças 93 a 98 trazem documentos relativos, respectivamente, a Bolsa Agente Jovem, serviços e materiais adquiridos para funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Piso Básico Fixo, Piso Básico de Transição e Piso Básico Variável.*

6.4. *Em cada uma das citadas peças, há relação de pagamentos com bolsas, serviços e bens adquiridos, todos compatíveis com os gastos admitidos nas normas do Ministério do Desenvolvimento Social, notas de empenho, ordens de pagamentos, extratos bancários, dos quais se verifica a compatibilidade de suas informações com aquelas constantes do documento acostado à peça 1, p. 22 e 24, notas fiscais ou recibos, cheques e espelhos de preenchimento de cheques, compatíveis em valores e datas dos repasses e pagamentos aptos a demonstrar o necessário nexo causal entre recebimentos e pagamentos à conta dos programas.*

6.5. *Nesse sentido, observa-se os seguintes gastos e sua compatibilidade com os valores repassados que, nos termos do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, ano 2008, acostado à peça 1, p. 26-28, perfazem os montantes especificados conjuntamente com os gastos:*

Proteção Social Básica – Piso Básico de Transição

*a) foram repassados **R\$ 18.605,40** (peça 1, p. 26) em onze parcelas de R\$1.691,40 (peça 1, p. 22), constando dos autos os seguintes documentos:*

- relação de pagamentos com aquisição de materiais escolares, materiais de expediente, digitação de documentos, fornecimento de cópias e serviços em atividades de creches (peça 97, p. 2-3);

- extratos bancários da conta corrente dos meses de janeiro a dezembro de 2008 (peça 97, p. 5-17), com saldo zero em 31/12/2008;

- extratos bancários da conta investimento dos meses de janeiro a dezembro de 2008 (peça 97, p. 19-37), indicando saldo, em 31/12/2008, de R\$ 4,64;

*- solicitações de aquisições de bens e serviços, notas de empenho, ordens de pagamento, recibos ou notas fiscais, documentos pessoais dos prestadores de serviços e espelhos de preenchimento de cheques, compatíveis com datas e valores lançados na relação de pagamentos e nos extratos bancários, totalizando o valor de **R\$ 20.419,59** (peça 97, p. 38-119);*

b) acerca dos documentos trazidos pelo recorrente em relação à empresa Magazine e Papeleria Imperatriz Ltda. EPP, cabe observar que as notas fiscais somam a quantia de R\$ 8.833,69 (peça 97, p. 53 e 75, com cópias às p. 79, 83 e 100), enquanto os pagamentos à mesma pessoa jurídica alcançam o montante de R\$ 10.248,62 (peça 97, p. 54, 74, 80, 84 e 101), havendo gastos sem suporte em documentos fiscais no valor de R\$ 1.414,93; e

c) entretanto, a ausência de suporte em nota fiscal da diferença acima apontada não compromete o acatamento dos gastos relativos ao Piso Básico de Transição, haja vista que os gastos comprovados, da ordem de R\$ 19.004,66 (R\$ 20.419,59 – R\$ 1.414,93), superam o montante repassado (R\$ 18.605,40), devendo ser afastado o débito relativo ao Piso Básico de Transição.

Proteção Social Básica – Piso Básico Fixo

*a) foram repassados **R\$ 49.500,00** (peça 1, p. 26) em onze parcelas de R\$ 4.500,00 (peça 1, p. 22), tendo o recorrente trazido aos autos os seguintes documentos:*

- *relação de pagamentos com indicação de pagamento de instrutores de cursos, psicólogos, assistente social, aquisição de materiais expediente, alimentos, banheiras infantis e fornecimento de cópias (peça 96, p. 2-5);*

- *extratos bancários da conta corrente dos meses de janeiro a dezembro de 2008 (peça 96, p. 7-20), com saldo zero em 31/12/2008;*

- *extratos bancários da conta investimento dos meses de janeiro a dezembro de 2008 (peça 96, p. 22-39), indicando saldo, em 31/12/2008, de R\$ 8,36;*

- *solicitações de aquisições de bens e serviços, notas de empenho, ordens de pagamento, recibos ou notas fiscais, documentos pessoais e contratos firmados com os prestadores de serviços e espelhos de preenchimento de cheques, compatíveis com datas e valores lançados na relação de pagamentos e nos extratos bancários, totalizando o valor de **R\$ 62.090,88** (peça 96, p. 40-256);*

b) *há na relação de pagamentos lançamentos nos valores de R\$ 1.720,00 e de R\$ 1.580,00, referentes a 20/5/2008, pagos por meio dos cheques 850096 e 850097 e amparados na nota fiscal de peça 96, p. 110, de R\$ 7.066,00, cuja ordem de pagamento (peça 96, p. 108) é de R\$ 3.300,00, relativo à soma dos dois valores, o que não compromete a demonstração da correta aplicação dos valores;*

c) *quanto a dois lançamentos de R\$ 2.600,00 na relação de pagamentos, cabe esclarecer que não há, nos documentos trazidos pelo recorrente, além das ordens de pagamento (peça 96, p. 47-48) e do espelho de preenchimento de cheque à peça 96, p. 49, qualquer documento que dê suporte à despesa, como recibos ou notas fiscais, motivo pelo qual não podem ser acatados e não foram lançados no valor total das despesas cujo resultado está acima lançado (R\$ 62.090,88);*

d) *não obstante os dois apontamentos acima, há de se acatar o pleito recursal em relação aos gastos havidos com o Piso Básico Fixo, eis que as despesas devidamente comprovadas (R\$ 62.090,88) superam os valores repassados (R\$ 49.500,00).*

Proteção Social Básica – Piso Básico Variável

a) *foram repassados **R\$ 5.041,63** (peça 1, p. 26) em onze parcelas de R\$ 458,33 (peça 1, p. 22), tendo o recorrente trazido aos autos os seguintes documentos:*

- *relação de pagamentos com indicação de pagamento para orientadores sociais, capacitação de jovens, fotocópias de documentos e aquisição de material escolar para creche (peça 98, p. 2-5);*

- *extratos bancários da conta corrente dos meses de fevereiro a dezembro de 2008 (peça 98, p. 7-18), com saldo de R\$ 18,22 em 31/12/2008, restando comprovados gastos de R\$ 5.023,41;*

- *solicitações de aquisições de bens e serviços, notas de empenho, ordens de pagamento, recibos ou notas fiscais, documentos pessoais dos prestadores de serviços ou bens e espelhos de preenchimento de cheques, compatíveis com datas e valores lançados na relação de pagamentos e nos extratos bancários, totalizando o valor de **R\$ 5.780,00** (peça 96, p. 40-256);*

b) *apesar de não haver extrato bancário da conta corrente relativo ao mês de janeiro de 2008, verifica-se do documento à peça 1, p. 22, que o primeiro repasse relativo ao programa no exercício de 2008 ocorreu em 22/2/2008, motivo pelo qual a ausência da demonstração das movimentações financeiras em janeiro de 2008 é irrelevante para a análise das contas;*

c) *a despesa de R\$ 200,00 paga por meio do cheque 850040, compensado em 14/4/2008 (extrato bancário à peça 98, p. 10), apesar de trazidos aos autos requisição, nota de empenho, ordem de pagamento, documentos pessoais do credor e espelho de preenchimento de cheque, veio desacompanhada do necessário recibo ou nota fiscal;*

d) a despesa de R\$ 560,00, ocorrida em 20/5/2018 (peça 98, p. 11 e 56-61), se refere a ações relativas ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – Proteção Social Especial, e não ao tratado no presente tópico (Proteção Social Básica – Piso Básico Variável); e

e) assim, expurgados os gastos de R\$ 200,00 e R\$ 560,00 acima descritos, restaram comprovados gastos no montante de R\$ 5.020,00, inferior ao valor repassado em R\$ 41,63 (R\$ 5.041,63-R\$ 5.020,00). Entretanto, tendo em vista que a quantia é ínfima em comparação ao total gerido pelo recorrente no exercício de 2008, pode o Tribunal acatar as razões recursais e afastar o débito relativo aos repasses relativos à Proteção Social Básica – Piso Básico Variável.

Proteção Social Básica – Bolsa Agente Jovem

a) foram repassados **R\$ 17.875,00** (peça 1, p. 26) em onze parcelas de R\$ 1.625,00 (peça 1, p. 24), tendo o recorrente trazido aos autos os seguintes documentos:

- relação de pagamentos com indicação de pagamento de 290 bolsas agente jovem no valor individual de R\$ 65,00, totalizando R\$ 18.850,00 (peça 93, p. 2-13);

- extratos bancários da conta corrente dos meses de janeiro a dezembro de 2008 (peça 93, p. 15-29), com saldo de R\$ 1.113,03, em 31/12/2008;

- em relação ao mês de janeiro de 2008: pagamento de 27 bolsas no valor de R\$ 1.755,00 (extrato bancário à peça 93, p. 15), nota de empenho e ordem de pagamento no valor R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 46-47), 25 recibos das bolsas no valor total de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 48-53) e 25 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 54-78);

- em relação ao mês de fevereiro de 2008: pagamento de 6 bolsas no valor de R\$ 390,00 (extrato bancário à peça 93, p. 16), nota de empenho e ordem de pagamento no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 79-80), 25 recibos das bolsas no valor total de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 81-86) e 22 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 87-107);

- em relação ao mês de março de 2008: pagamento de 24 bolsas no valor de R\$ 1.560,00 (extrato bancário à peça 93, p. 17), nota de empenho e ordem de pagamento no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 108-109), 25 recibos das bolsas no valor total de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 110-115) e 25 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 116-140);

- em relação ao mês de abril de 2008: pagamento de 38 bolsas no valor de R\$ 2.470,00 (extrato bancário à peça 93, p. 18), nota de empenho e ordem bancária no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 141-142), 15 recibos das bolsas no valor total de R\$ 975,00 (peça 93, p. 143-145) e 25 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 146-171);

- em relação ao mês de maio de 2008: pagamento de 22 bolsas no valor de R\$ 1.430,00 (extrato bancário à peça 93, p. 19), nota de empenho e ordem bancária no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 172-173), 25 recibos das bolsas no valor total de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 174-178) e 25 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 180-192);

- em relação ao mês de junho de 2008: pagamento de 32 bolsas no valor de R\$ 2.080,00 (extrato bancário à peça 93, p. 20), nota de empenho e ordem de pagamento no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 193-194), 25 recibos das bolsas no valor total de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 195-199) e 25 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 201-225);

- em relação ao mês de julho de 2008: pagamento de 23 bolsas no valor de R\$ 1.495,00 (extrato bancário à peça 93, p. 21), nota de empenho e ordem de pagamento no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 226-227), 25 recibos das bolsas no valor total de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 228-232) e 25 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 233-257);

- em relação ao mês de agosto de 2008: pagamento de 10 bolsas no valor de R\$ 650,00 (extrato bancário à peça 93, p. 22), nota de empenho e ordem de pagamento no valor de R\$ 1.625,00

(peça 93, p. 258-259), 25 recibos das bolsas no valor total de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 260-264) e 24 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 265-288);

- em relação ao mês de setembro de 2008: pagamento 25 de bolsas no valor de R\$ 1.625,00 (extrato bancário à peça 93, p. 23), nota de empenho e ordem de pagamento no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 290-291), 20 recibos das bolsas no valor total de R\$ 1.300,00 (peça 93, p. 292-294) e 25 cópias dos cheques emitidos em nome dos bolsistas, totalizando R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 295-305);

- em relação ao mês de outubro de 2008: pagamento de 38 bolsas no valor de R\$ 2.470,00 (extrato bancário à peça 93, p. 24-25), nota de empenho e ordem de pagamento no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 307-308), 25 recibos das bolsas no valor de R\$ 1.625,00 (peça 309-312) e 25 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 314-338);

- em relação ao mês de novembro de 2008: pagamento de 13 bolsas no valor de R\$ 845,00 (extrato bancário à peça 93, p. 26), nota de empenho e ordem de pagamento no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 340-341), 25 recibos das bolsas no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 342-346) e 25 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 347-371);

- em relação ao mês de dezembro de 2008: pagamento de 33 bolsas no valor de R\$ 2.145,00 (extrato bancário à peça 93, p. 29), nota de empenho e ordem de pagamento no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 372-373), 25 recibos das bolsas no valor de R\$ 1.625,00 (peça 93, p. 374-378) e 23 espelhos de preenchimento de cheques (peça 93, p. 379-401).

b) da análise da documentação encaminhada, não obstante se constate que o número de bolsas empenhadas e com ordem de pagamento mensais sejam sempre relativas a 25 bolsistas, ao passo que nos extratos bancários os pagamentos sejam variáveis, havendo meses com 6 e outro com 38 pagamentos, há de se reconhecer que os beneficiários, de posse das cartões de cheque, as depositaram ou descontaram na rede bancária quando bem entenderam, não havendo motivos para não se acatar a documentação pelo citado motivo;

c) o número de pagamentos no exercício de 2008, conforme extratos bancários, foi de 291 bolsas e há 285 recibos dos jovens bolsistas à peça 93 destes autos, totalizando pagamentos, acompanhados dos necessários recibos, da ordem de R\$ 18.525,00.

d) dessa forma, em razão de ter sido repassado à conta do Bolsa Agente Jovem a quantia de R\$ 17.875,00, devem ser acatadas as razões recursais para se excluir essa parcela do débito imputado ao recorrente.

Proteção Social Especial – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

a) foram repassados **R\$ 11.720,00** (peça 1, p. 26) em 12 parcela de valores diferentes (peça 1, p. 22-24), tendo o recorrente trazido aos autos os seguintes documentos:

- relação de pagamentos para serviços prestados por orientadores, aquisição de material de expediente e serviços de reprografia, totalizando R\$ 11.160,00 (peça 95, p. 4-6);

- extratos bancários da conta corrente dos meses de janeiro abril e junho a dezembro de 2008 (peça 95, p. 15-29), com saldo de R\$ 596,31, em 31/12/2008;

- solicitações de aquisições de bens e serviços, notas de empenho, ordens de pagamento, recibos ou notas fiscais, documentos pessoais dos prestadores de serviços ou bens, cópia de cheque e espelhos de preenchimento de cheques, compatíveis com datas e valores lançados na relação de pagamentos e nos extratos bancários, totalizando o valor de **R\$ 11.160,00** (peça 96, p. 40-256);

b) a despesa de R\$ 560,00, ocorrida em 20/5/2018 (peça 98, p. 11 e 56-61), trazida junto à documentação relativa à Proteção Social Básica – Piso Básico Variável, não pode ser acatada pelo

Tribunal em razão da ausência de extrato bancário relativo ao mês de maio do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; e

c) não obstante, os gastos havidos e devidamente comprovados nos presentes autos, no montante de R\$ 11.160,00, somado ao valor remanescente em 31/12/2008 na conta corrente (R\$ 596,31), perfaz quantia R\$ 36,31 superior ao valor repassado, devendo o Tribunal afastar o débito relativo à Proteção Social Especial.

6.6. Dessa forma, não persiste o débito imputado pelo Tribunal ao recorrente na fase processual anterior.

CONCLUSÃO

7. Da análise anterior conclui-se que:

a) não há que se falar em prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte; e

b) restou devidamente demonstrada a correta aplicação dos recursos federais repassados.

7.1. Considerando que o dever de prestar contas findou-se na gestão da recorrente Geneci Perpétua dos Santos Almeida e que a comprovação da regularidade dos gastos ora apresentada não é suficiente para afastar a omissão no dever de prestar contas (Acórdão 1.615/2012-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler), fundamento para a aplicação de penalidade à recorrente, deve ser mantido o julgamento pela irregularidade das contas e a multa a ela aplicada haja vista, ademais, a existência de apelação pendente de julgamento contra a sentença que julgou prescrita a penalidade imposta por esta Corte, conforme consulta realizada ao site do Tribunal Regional Federal da 1ª Região na internet nesta data.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto por Geneci Perpétua dos Santos Almeida e Armando Alencar da Silva contra o Acórdão 663/2017-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso de revisão e, no mérito, dar-lhe parcial provimento para alterar o acórdão recorrido e julgar regulares com ressalva as contas de Armando Alencar da Silva, assim como afastar o débito e a multa aplicada ao citado recorrente, mantendo, em seus exatos termos, o subitem 9.3 do acórdão recorrido; e

b) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida aos recorrentes e aos demais interessados.”

2. O diretor e o secretário da Serur endossaram o posicionamento acima (peças 115 e 116).

3. O representante do MP/TCU, em sua intervenção regimental, por sua vez, concordou parcialmente com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica, nos termos abaixo (peça 118):

“(…) Com as devidas vênias, entendo que o provimento do recurso também possa ser aproveitado à sra. Geneci Perpétua dos Santos Almeida. Embora tenha sido considerada omissa na prestação de contas, assinalo que a unidade técnica afastou o débito, que foi a situação ensejadora do processo de tomada de contas especial. Uma vez afastado esse motivo, não subsistiria sequer a procedibilidade do feito, nos termos da Instrução Normativa TCU 71/2012.

Além do mais, a omissão da prestação de contas foi ulteriormente sanada, com a apresentação, embora intempestiva, das contas perante o órgão repassador, o que, inclusive, motivou a emissão de parecer técnico posterior à instrução de mérito, atestando a boa e regular utilização dos recursos públicos de que trata o presente processo (cf. peça 117).

Pondero, ainda, que a farta jurisprudência do TCU – em consonância com a Lei Orgânica e com o Regimento Interno – no sentido de que a apresentação posterior das contas pode sanar o débito, mas não elide a responsabilidade pela omissão aplica-se, a meu ver, à situação específica do agente que geriu os recursos suspeitos de malversação e, simultaneamente, deixou de prestar contas. No caso concreto sob análise, a sra. Geneci Perpétua dos Santos Almeida, sucessora do ex-prefeito Armando Alencar da Silva, não geriu os recursos que foram objeto das investigações tratadas no presente processo de TCE, tendo integrado o processo porque a prestação de contas deveria ter ocorrido sob a sua gestão e não o fora, não obstante as suas alegações de defesa que intentaram justificar essa omissão terem sido rejeitadas pela decisão recorrida.

Pondero, ainda, que, para fins da aplicação da Súmula TCU 230, a ex-prefeita demonstrou apreciável diligência no curso de sua gestão, ao propor várias ações judiciais em face do antecessor, para fins de resguardo do patrimônio público (cf. peça 16 e instrução de peça 17), não sendo desarrazoado supor que, com relação aos recursos específicos tratados neste processo, não tenha chegado à esfera de conhecimento da então alcaide a eventual situação de irregularidade perante o órgão repassador, razão pela qual não tenha manejado ação específica, o que pode ser tido como um erro escusável, não se tratando, na minha opinião, de dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB).

Dessa forma, diante de toda a nova situação fática a circunscrever o contexto das presentes contas, com aprovação cabal do órgão repassador e com atesto de boa e regular utilização dos recursos por parte da unidade técnica especializada, bem como de não haver circunstância a demonstrar a má-fé da recorrente, sra. Geneci Perpétua dos Santos Almeida, avalio que o seu recurso de revisão também possa ser conhecido e provido, para comutar o julgamento de suas contas como regulares com ressalva, tornando-se sem efeito a multa aplicada.”

É o relatório.