

TC-009.267/2006-0.

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Entidade: Município de Cândido Sales/BA.

Recorrente: Amilton Fernandes Vieira (CPF 130.119.365-87).

Advogado constituído nos autos: Fernando G. Campinho (OAB/BA 15.656), Carina Canguçu Virgens (OAB/BA 17.130) e Fabiane Azevedo de Souza (OAB/BA 25.101) – procuração à p. 10 (peça 28).

SUMÁRIO:

Tomada de Contas Especial. Recursos do PNAE/FNDE. Saques para pagamento em dinheiro. Ausência de documentação comprobatória de despesas. Irregularidades nos processos licitatórios. Citação e Audiências. Contas Irregulares. Débito e Multa. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Alegações recursais insuficientes para afastar o débito. Negativa de provimento. Ciência ao recorrente e aos demais interessados.

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Amilton Fernandes Vieira, ex-prefeito do Município de Cândido Sales/BA, contra o Acórdão 2.771/2011 – 2ª Câmara (peça 5, p. 18-19), por meio do qual o Colegiado, entre outras medidas, julgou irregulares as contas do recorrente, condenando-o ao pagamento dos débitos identificados nos autos e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 3.000,00.

2. Por meio do Acórdão 10.595/2011 (peça 5, p. 57), a segunda Câmara deste Tribunal apreciou os embargos de declaração opostos pelo recorrente no sentido de conhecê-los, para, no mérito, negar-lhes provimento.

3. Originalmente, este processo tratou de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em desfavor do Sr. Amilton Fernandes Vieira, em decorrência de irregularidades na aplicação dos recursos recebidos daquele fundo, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2003.

FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

4. A condenação em débito decorreu da não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos federais do FNDE repassados ao município no âmbito do PNAE no exercício de 2003, em face das seguintes irregularidades: (i) movimentação dos recursos transferidos por meio de saque efetuado diretamente no caixa, mediante cheque nominal à prefeitura, para pagamento em espécie; e (ii) ausência de elementos probatórios hábeis a correlacionar as despesas declaradas e os recursos federais utilizados para seu pagamento.

5. A multa, aplicada com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, é decorrente do débito.

ADMISSIBILIDADE

6. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 32 e 33), ratificado à peça 35 pelo Ministro Relator Augusto Nardes, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se

os efeitos dos subitens 9.2, 9.3 e 9.6 do acórdão recorrido, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie.

MÉRITO

Argumento (peça 31, p. 3)

7. O recorrente alega que este Tribunal, ao rejeitar as alegações de defesa apresentadas e julgar irregulares suas contas, deixou de observar os documentos anexados aos autos que trazem informações sobre a dificuldade de apresentar a documentação solicitada, já que tais documentos encontram-se nos arquivos da prefeitura e que sua sucessora, adversária política, não os disponibilizou.

8. Em face disso, o recorrente informa que ajuizou Ação de Exibição de Documentos 0000486-49.2011.805.0045 contra o Município de Cândido Sales/BA, que tramita perante o Juízo de Direito da Comarca de Cândido Sales/BA, com o objetivo de obter a documentação necessária para sanar as irregularidades apontadas por essa Corte de Contas. Anexa aos autos certidão expedida pelo Cartório da Vara Única da Comarca de Cândido Sales/BA informando que a referida ação encontra-se pendente de julgamento (peça 31, p. 7).

9. Assim, argumenta que não haveria justo motivo para que lhe fosse aplicada qualquer penalidade, tampouco determinada a devolução integral do valor repassado ao Município de Cândido Sales/BA, uma vez que:

(...) não houve qualquer dano ao erário causado pelo Recorrente, considerando-se que o suscitado indício de fraude (e não comprovado), foi afastado com a documentação acostada ao feito pelo ora Recorrente, o qual, embora privado do acesso aos documentos essenciais para elaboração da sua defesa, juntou diversas declarações de diretores das Escolas Públicas Municipais, atestando a regular e normal distribuição da merenda escolar em Cândido Sales. (peça 31, p. 3).

10. Aduz que não é razoável impor ao administrador público a devolução dos valores repassados, pois tal medida poderia promover o enriquecimento sem causa da Administração Federal, sobretudo por não restar comprovada, segundo as alegações, a existência de qualquer prejuízo ao erário.

11. Segundo o recorrente, não está demonstrada, no presente caso, a aplicação irregular dos recursos recebidos, “sendo certo que os valores repassados pelo FNDE ao Município de Cândido Sales foram aplicados de forma regular pelo Recorrente, de maneira a garantir a execução dos programas/ações a que foram destinados” (peça 31, p. 3).

12. À vista dessas alegações, requer que o presente recurso seja admitido e provido, com vistas a reformar a decisão recorrida no sentido de que seja declarada a ausência de responsabilidade do recorrente pelas irregularidades apontadas por esta Corte de Contas.

Análise

13. A princípio, cabe ressaltar que o recorrente traz alegações similares às apresentadas em sede de alegações de defesa e nos embargos de declaração anteriormente opostos, que já foram analisadas e rejeitadas pelo Colegiado.

14. Quanto à dificuldade de se obter os documentos necessários à comprovação da aplicação dos recursos, observa-se que a unidade técnica de origem informa, no item 19.1 da instrução transcrita no relatório que antecede ao acórdão recorrido (peça 5, p. 8), a medida adotada por este Tribunal no sentido de diligenciar a prefeitura a fim de obter a referida documentação, em que pese a jurisprudência desta Corte de Contas seja pacífica no sentido de que o ônus da prova da regular aplicação dos recursos recai sobre o gestor público.

15. Assim se manifestou a Secex/BA, ao analisar a alegação em comento, no item 19.1 da instrução transcrita no relatório que antecede ao acórdão recorrido (peça 5, p. 8), *verbis*:

19.1 Quanto à ausência de documentação comprobatória de despesas pagas com recursos do Pnae/2003, registrada no item 1.2.1 da citação, de acordo com o que se verifica dos autos, a Prefeitura de Cândido Sales (fls. 01-a, do anexo 5), em atendimento a diligência deste Tribunal, informou ter encaminhado cópia de toda a documentação localizada nos arquivos municipais, juntada aos autos às fls. 03/165 do anexo 5, tendo informado, ainda, na ocasião, que notificou o Sr. Amilton Fernandes Vieira para que apresentasse os documentos faltantes (fl. 166, anexo 5) e que ajuizou Ação de Prestação de Contas contra o responsável (cópia anexada às fls. 167/173, anexo 5). Registre-se, todavia, que a referida documentação não contempla as despesas ora impugnadas.

16. A respeito dessa documentação encaminhada pela prefeitura, assim se manifestou o relator *a quo* nos itens 4 e 5 da proposta de deliberação condutora do Acórdão 10.595/2011 – 2ª Câmara, que julgou os embargos de declaração opostos pelo recorrente (peça 5, p. 55), *verbis*:

4. O exame das contas, a propósito, se deu com base nessa documentação encaminhada, única existente na prefeitura, de modo que não se imputou débito pela totalidade dos recursos transferidos, mas tão somente em face dos valores cuja documentação não foi possível estabelecer o nexo de causalidade entre os pagamentos efetuados por meio de cheques e as despesas apresentadas, uma vez que os cheques foram nominais à prefeitura, sacados no caixa, ou em razão da ausência de documentação comprobatória das despesas, ou, ainda, quando evidenciado pagamento a beneficiários distintos dos indicados no processo de pagamento.

5. Segundo, no que tange à suposta contradição, novamente não vejo configurada. Consoante exposto nas linhas anteriores, a documentação foi solicitada pelo Tribunal mediante diligência, suprindo, assim, o obstáculo mencionado como intransponível pelo embargante para o exercício de seu dever legal de prestar contas.

17. Dessa forma, tendo em vista que a Prefeitura de Cândido Sales/BA já encaminhou ao Tribunal toda a documentação existente em seus arquivos relativa às contas em questão, não merece acolhida a argumentação do recorrente acerca da dificuldade de apresentar tais documentos ao TCU em razão de sua sucessora não os ter disponibilizado. O fato de o Sr. Amilton Fernandes Vieira ajuizar Ação de Exibição de Documentos contra a prefeitura municipal não o exime da responsabilidade de apresentar ao Tribunal a documentação comprobatória do regular emprego dos recursos públicos federais impugnados.

18. Além disso, conforme salientou o relator *a quo* no item 8 (peça 5, p. 56) do voto condutor do Acórdão 10.595/2011 – 2ª Câmara, que confirmou o acórdão recorrido, já no exercício de 2004, ou seja, quando o recorrente dispunha de todos os meios de comprovação, pois ainda ocupava o cargo de Prefeito do Município de Cândido Sales/BA, os recursos impugnados, aplicados no decorrer de 2003, foram questionados, inclusive, pelo Conselho de Alimentação Escolar. Além disso, a notificação do Sr. Amilton Fernandes Vieira pelo FNDE acerca da não aprovação das contas também ocorreu durante a sua gestão, em 8/4/2004, quando o responsável ainda detinha a posse dos documentos necessários à comprovação da correta aplicação dos recursos. No entanto, de acordo com o relatório do tomador de contas de p. 29 (peça 1), não houve pronunciamento do ex-prefeito.

19. No que tange à alegação de que não estaria demonstrada nos autos a aplicação irregular dos recursos, cumpre ressaltar que restou muito bem comprovado o prejuízo ao erário, que, ao contrário do alegado pelo recorrente, não corresponde ao valor integral repassado, limitando-se (i) aos valores cuja documentação não foi possível estabelecer o nexo de causalidade entre os pagamentos efetuados por meio de cheques e as despesas apresentadas; (ii) aos que não corresponderam qualquer documentação comprobatória das despesas; e (iii) aos relativos à destinação a beneficiários distintos do indicado no processo de pagamento.

20. Cabe transcrever os itens 8 a 10 do voto condutor do acórdão recorrido em que se demonstraram os débitos correspondentes a cada uma das irregularidades supramencionadas (peça 5, p. 17), *verbis*:

8. O ex-prefeito, todavia, foi citado por sua responsabilidade individual pelo débito oriundo da:

8.1 – ausência de documentação comprobatória de despesas no valor total de R\$ 22.478,87, relacionadas em tabela constante do ofício citatório, pagas com recursos do Pnae/2003, conforme evidenciado na movimentação financeira da conta específica do programa (C/C nº 5341-4, Agência 1730-2-BB);

8.2. – pelos débitos relativos aos cheques de nºs 000140 e 850093, respectivamente nos valores de R\$ 773,92 e R\$ 5.000,00, emitidos para beneficiários distintos do indicado no processo de pagamento (fls. 193/195, anexo 3);

8.3. – e pela impossibilidade de estabelecer o nexos causal entre os pagamentos efetuados por meio dos cheques nº 850086 (R\$ 2.400,00), 850156 (R\$ 2.090,98), 000148 (R\$ 14.333,44) e as despesas supostamente efetuadas junto à empresa Supermercados Cocebe, considerando que os referidos documentos de crédito foram emitidos nominalmente à prefeitura e sacados diretamente no caixa (fls. 101/103, 137/139, do anexo 2; 56/75, anexo 4; 159/160 anexo 6; 220/221 e 248 e 249, vol. I anexo 6).

9. O débito total correspondente a essas irregularidades foi sintetizado na seguinte tabela constante do ofício citatório:

Valor original (R\$)	Data
15.258,45	03/10/2003
16.549,00	29/10/2003
15.269,76	01/12/2003

10. Quanto a essas irregularidades, acompanho integralmente os pareceres. Com efeito, a movimentação dos recursos transferidos por meio de saque efetuado diretamente no caixa, mediante endosso de cheque nominal à prefeitura, para pagamento em espécie, além de contrariar as normas específicas, impossibilita a identificação do destino e, conseqüentemente, do efetivo credor. E, a ausência de elementos probatórios hábeis a correlacionar as despesas declaradas e os recursos federais utilizados para seu pagamento, importa no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e na aplicação de multa, nos termos da jurisprudência consolidada deste Tribunal. Igualmente, a emissão de cheques para pagamento de terceiros não permite o estabelecimento de nexos de causalidade, mormente se o fornecedor dos gêneros alimentícios adquiridos é distinto do destinatário dos cheques. (grifos no original)

21. Tais irregularidades, de fato, não permitem demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, razão pela qual se conclui pelo não acolhimento do argumento ora em análise.

22. Por fim, quanto às declarações de diretores das Escolas Públicas Municipais mencionadas pelo recorrente, anexadas aos autos em sede de alegações de defesa com o intuito de atestar a regular distribuição da merenda escolar no município, anui-se ao entendimento esposado pela unidade técnica de origem no sentido de que declarações de terceiros, por si sós, não são suficientes para a comprovação da regular aplicação dos recursos públicos federais repassados na execução do objeto ajustado. Por oportuno, cabe transcrever trecho da instrução (peça 5, p. 56) em que a Secex/BA analisa tal argumento, *verbis*:

17.7 Com relação às declarações acostadas aos autos pelo ex-Prefeito (fls. 18/23, anexo 7), a jurisprudência desta Corte é n sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para que comprove que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado.

17.8 Segundo entendimento já pacificado do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória. Provam tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. Compete, assim, ao interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados, conforme entendimento pacífico desta Corte (Acórdãos 153/2007 – TCU – Plenário, 1293/2008 – TCU – 2ª Câmara, e 132/2006 – 1ª Câmara).

17.9 Nesse sentido, com fundamento no art. 298 do Regimento Interno/TCU, é possível aplicar subsidiariamente o art. 368 do Código de Processo Civil, o qual dispõe que:

‘As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.

Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato’.

23. Por essa razão, conclui-se que as declarações firmadas por terceiros já constantes dos autos não têm o condão de demonstrar a correta aplicação dos recursos, razão pela qual não merece acolhida o argumento em análise.

24. Ante as análises expendidas ao longo desta instrução, propõe-se o conhecimento do presente recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao TCU, propondo:

a) com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Amilton Fernandes Vieira, ex-prefeito do Município de Cândido Sales/BA, contra o Acórdão 2.771/2011 – TCU - 2ª Câmara, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e voto que a fundamentarem, ao recorrente e aos demais interessados.

Secretaria de Recursos, 1ª Diretoria, 23 de março de 2012.

[assinado eletronicamente]
Maristela Cardoso Silva Antunes
Auditor Federal de Controle Externo
Matr. TCU / 5890-4