

GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC 029.654/2010-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Antonio Araujo Gomes e Francisca Alves dos Reis, ex-prefeitos

Unidade: Prefeitura Municipal de Fortuna/MA

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO FIRMADO ENTRE O FNDE E A PREFEITURA DE FORTUNA/MA. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. DANO AO ERÁRIO. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO. AUDIÊNCIA DA PREFEITA SUCESSORA. REVELIA DO RESPONSÁVEL. A EX-PREFEITA TOMOU AS MEDIDAS CABÍVEIS PARA A REPARAÇÃO DOS PREJUÍZOS CAUSADOS AO ERÁRIO PELO GESTOR ANTECESSOR. EXCLUSÃO DESTA RESPONSÁVEL DA RELAÇÃO PROCESSUAL. CONTAS IRREGULARES DO REVEL. DÉBITO. MULTA PROPORCIONAL AO DANO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao município de Fortuna/MA, por força do Convênio 655882/2008, firmado entre a autarquia e a municipalidade, que teve por objeto a aquisição de veículo automotor de transporte coletivo de estudantes.

2. Após sanear os autos, o auditor federal da Secex/MA, na instrução da peça 26, apresentou, com a anuência plena dos seus dirigentes (peças 27 e 28), o exame e proposta de mérito que seguem abaixo transcritos:

“INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Antonio Araujo Gomes, então prefeito do município de Fortuna/MA (peça 10), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do Convênio 655882/2008, Siafi 624800, firmado entre a autarquia e a municipalidade, que teve por objeto ‘a aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, de transporte coletivo, destinado exclusivamente ao transporte diário de alunos da Educação Básica, conforme projeto apresentado, decorrente de Emenda Parlamentar’ (p. 80-98, peça 1).

HISTÓRICO

2. *Como mencionado na instrução anterior (peça 14), foram previstos R\$ 126.750,00 para a execução do objeto, sendo R\$ 125.482,50 à conta do concedente, repassado em parcela única por meio da ordem bancária 20080B656093, emitida em 19/6/2008 (peça 1, p. 116), e R\$ 1.267,50, a título de contrapartida (Cláusula Quinta, peça 1, p. 88). O ajuste vigeu no período de 27/5/2008 a 22/12/2008, com prazo final para apresentação da prestação de contas em 20/2/2009 (Cláusula Quarta, peça 1, p. 84 c/c p. 98; v. também peça 2, p. 120).*

3. *Preliminarmente, consoante proposto na instrução inicial dos autos (peça 5) e autorizado pelo Ministro-Relator (peça 7), foi efetivada a citação do mencionado responsável, em face de omissão no dever de prestar contas (peça 8). Expirado o prazo concedido para apresentação de*

alegações de defesa, os autos passaram por novo exame consubstanciado na instrução acostada à peça 14.

4. *Naquela análise, foi consignado que o prazo para execução do convênio – 27/5/2008 a 22/12/2008 - teve seu início e término no mandato do Sr. Antonio Araujo Gomes (2005 a 2008, peça 10), porém o marco final para apresentação da prestação de contas, 20/2/2009, se deu na gestão de sua sucessora, Sra. Francisca Alves dos Reis (2009-2012, peça 13).*

5. *Dessa forma, e balizado em jurisprudência deste Tribunal, foi proposta a citação do Sr. Antonio Araujo Gomes, em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 655882/2008, e a audiência da Sra. Francisca Alves dos Reis, para que apresentasse suas justificativas quanto à omissão no dever de prestar contas do referido ajuste (v. itens 10 a 18 da instrução precedente, peça 14).*

EXAME TÉCNICO

I. Citação do Sr. Antonio Araujo Gomes

6. *Em cumprimento ao Despacho do Ministro-Relator (peça 17), foi promovida a citação do Sr. Antonio Araujo Gomes, ex-prefeito do município de Fortuna/MA, mediante o Ofício 2443/2012-TCU/SECEX-MA (peça 21), em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio 655882/2008, SIAFI 624800, celebrado entre o FNDE e a Prefeitura Municipal de Fortuna/MA.*

7. *Consta nos autos que o ofício de citação foi entregue no endereço do responsável registrado no sistema CPF da Receita Federal, conforme atestam as peças 19 e 23, de forma que se julgam atendidos os requisitos do art. 179, inciso II, do Regimento Interno/TCU.*

8. *Transcorrido o prazo regimental fixado, o responsável não atendeu a citação e não se manifestou quanto à irregularidade verificada, devendo, portanto, ser considerado revel, dando prosseguimento ao processo, a teor do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

II. Audiência da Sra. Francisca Alves dos Reis

9. *Também em atendimento ao despacho do Relator (peça 17), foi efetivada a audiência da Sra. Francisca Alves dos Reis, prefeita do município de Fortuna/MA, por meio do Ofício 2444/2012-TCU/SECEX-MA (peça 20), em razão da ocorrência a seguir descrita:*

‘Omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos por força do Convênio 655882/2008, SIAFI 624800, celebrado entre o/a FNDE e a Prefeitura Municipal de Fortuna/MA, cujo prazo para apresentação das contas expirou em 20/2/2009, nos termos da Cláusula Quarta do aludido ajuste. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força do ajuste foram integralmente gastos na gestão do Sr. Antonio Araujo Gomes. Também restou evidenciado que a responsabilidade pelo encaminhamento da prestação de contas ao concedente, no prazo especificado no instrumento que regulamentou o ajuste, era de sua sucessora, a Sra. Francisca Alves dos Reis, que não apresentou as mencionadas contas.’

10. *A responsável tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 22, tendo apresentado, tempestivamente, suas razões de justificativa que constituem a peça 24 dos autos, cujos argumentos serão resumidos a seguir.*

Argumentos

11. *Em suma, a responsável diz que passou a gerir a Prefeitura Municipal de Fortuna/MA a partir de janeiro/2009, sendo que a documentação relativa aos atos de gestão da administração anterior teria sido levada pelo ex-prefeito, o que prejudicou sensivelmente o início da administração da defendente (p. 2, peça 24).*

12. *Entre os documentos a que não teve acesso estariam os concernentes ao convênio em tela, de forma que só teve conhecimento da omissão da prestação de contas quando recebeu ofício de cobrança do FNDE (1241/2009, de 24/6/2009, p. 12, peça 2), ocasião em que começou a tomar as medidas cabíveis (p. 3, peça 24).*

12.1. *Nesse sentido, teriam sido impetrados Ação de Responsabilidade Civil por Ato de Improbidade Administrativa (apontada numeração de folhas 56-60, mas estas, que corresponderiam às p. 110-118, peça 1, não se referem a essa documentação mencionada) e Representação Criminal em desfavor do ex-prefeito, além de notificação ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e ao Ministério Público sobre o extravio de vários documentos por parte do ex-gestor municipal.*

12.2. *Essas medidas visavam, além da responsabilização do ex-gestor, suspender a inadimplência do município junto ao Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC), como constante neste processo de TCE (p. 74-82, peça 2).*

13. *Assevera que a ocorrência foi fruto de ato de gestão do ex-prefeito de forma que a responsabilidade pela ocorrência é exclusiva e absoluta dele. Ele teve as condições e o tempo suficientes para elaborar e apresentar a prestação de contas ou, então, poderia ter deixado os elementos necessários para que a administração que lhe sucedeu tomasse as providências necessárias, mas assim não procedeu (p. 4, peça 24).*

13.1. *Em complemento, fundamentando a tese de que a responsabilidade pela irregularidade é somente do prefeito que lhe antecedeu, especialmente porque tomou as providências administrativas e adotou as medidas judiciais tendentes a resguardar o patrimônio público, cita julgamentos deste Tribunal nessa linha de entendimento (Acórdãos 583/2010 - 1ª Câmara e 4.206/2010 - 2ª Câmara, p. 5-14, peça 24).*

14. *Na sequência, na seção que denominou 'o mérito', reafirma que: a) tomou as providências administrativas e as medidas judiciais cabíveis logo após ter sido informada pelo FNDE acerca da existência do ajuste em comento. (p. 14, peça 24); b) viu-se impossibilitada de elaborar e apresentar a prestação de contas relativas à avença em foco devido ao extravio de documentos sob a responsabilidade do ex-prefeito, não tendo outra opção a não ser adotar as medidas judiciais, seguindo entendimento deste Tribunal (menciona o Acórdão 4874/2010 - 1ª Câmara e a Súmula 230), para elidir sua corresponsabilidade e retirar a prefeitura da 'situação do CAUC' (p. 15, peça 24).*

14.1. *Também evoca que (p. 16-18, peça 24): a) no item 4 do Relatório de TCE 263/09 (p. 122, peça 2) consta a inexistência de corresponsabilidade do prefeito sucessor uma vez que tomou as medidas legais e administrativas para reparação do erário; e b) em relação ao ex-prefeito Antonio Araújo Gomes, o FNDE tomou as providências necessárias para recomposição dos cofres públicos, instaurando esta TCE em que o arrolou como responsável único.*

15. *Por fim, na parte intitulada 'do pedido', manifesta, entre outras, sua pretensão de que (p. 18-19, peça 24): a) o ex-gestor responda por ato de improbidade administrativa; b) produza todos os meios de provas em direito permitidas; e c) seja assegurada a sustentação oral de sua defesa na sessão de julgamento.*

16. *Como anexos de suas razões de justificativa constam: a) Ação de Obrigação de Fazer com Pedido de Tutela Antecipada (demandando que o ex-prefeito encaminhe a prestação de contas do Convênio 655882/2008 ou entregue os documentos necessários para que a atual administração faça tal encaminhamento), de 16/9/2009 (p.20-24, peça 24); b) Decisão favorável da Justiça em relação ao pedido **retro** (p. 25-26, peça 24); c) Representação interposta junto ao Ministério Público Federal, de 16/9/2009, relativa a não prestação de contas dos recursos transferidos por meio do Convênio 655882/2008, para investigação de suposta prática de ato de improbidade ou de crime de responsabilidade (p. 27-32, peça 24).*

Análise

17. *O ponto fulcral das justificativas apresentadas reside no fato de que a Sra. Francisca Alves dos Reis, atual prefeita do município de Fortuna/MA, diante da inexistência da documentação pertinente no arquivo municipal, e ao tomar conhecimento da pendência na prestação de contas do Convênio 655882/2008, adotou as medidas cabíveis visando ao resguardo do patrimônio público, por meio de ação judicial e representação mencionadas, comprovando tais providências por meio dos anexos relacionados no item 16 **retro**.*

18. Ressalta-se ainda que tais medidas foram adotadas em setembro/2009 (v. item 16 desta instrução), em data próxima após a notificação expedida pelo FNDE e recebida pela atual prefeita em 1/7/2009 (p. 12-14, peça 2), o que se coaduna com as informações prestadas na defesa (item 12 retro).

18.1. Reputa-se que a ação de 'Obrigação de Fazer' c/c a Representação para investigação de prática de crime ou ato de improbidade administrativa são suficientes para afastar a responsabilidade da prefeita em cujo mandato venceu o prazo de prestação de contas, uma vez que atendem ao disposto na Súmula – TCU 230, no sentido de que compete ao sucessor, na impossibilidade de prestar contas dos recursos, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público. Nesse rumo de posicionamento, é pacífica a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo, além daqueles citados pela defesa, dos Acórdãos 1621/2012, 1.131/2010, 1.313/2010, 4.874/2010, 6.295/2010, 304/2009, 2.721/2009, 4.397/2009, 3.231/2008, todos da Primeira Câmara, 339/2010, 1.080/2010, 1.510/2010 e 2.344/2008, todos da Segunda Câmara. No que tange ao tipo de ação impetrada ('Obrigação de Fazer'), ver também Acórdão 339/2010, 1573/2011 e 1863/2009, da Segunda Câmara, por exemplo.

18.2. Esse também foi o parecer do tomador contas (p. 122, peça 2, item 4.1), que considerou a inexistência de corresponsabilidade do sucessor, ante a existência dos aludidos documentos, o que foi também mencionado nas razões de justificativa (item 14.1 retro).

19. Em relação ao tratado no item 15 desta instrução, vê-se que não se constitui em argumentos relacionados diretamente à irregularidade imputada. Todavia, tem-se a comentar que foge da alçada desta Corte investigação em relação à suposta prática de ato de improbidade administrativa, sem olvidar que o próprio município representou nesse sentido junto ao Ministério Público Federal (v. item 16.c supra), bem como consta nos autos que a Procuradoria do FNDE ajuizaria ação nesse sentido (p. 138, peça 2).

19.1. Tem-se também a abordar, quanto ao pedido de produção de provas, que já foi dada a Sra. Francisca Alves dos Reis, por ocasião da audiência, a oportunidade de produzir todas as provas que entender necessárias e suficientes a elidir a irregularidade a ela atribuída, sendo que, aquelas trazidas aos autos acabaram por afastar sua responsabilidade na presente TCE, nos termos expostos anteriormente.

19.2. No que tange à requisição de sustentação oral, esta encontra respaldo no art. 168 do Regimento Interno/TCU, de modo que se propõe que seja informada à responsável a data de julgamento do processo para que sua pretensão possa ser concretizada.

20. Convém ainda mencionar que não foram comprovadas as afirmações de que teriam sido expedidas notificações ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e ao Ministério Público sobre o extravio de vários documentos por parte do ex-gestor municipal (v. item 12.1 retro).

21. Assim, diante de todo o exposto, acatam-se parcialmente as razões de justificativa apresentadas, porém com o afastamento da responsabilidade da Sra. Francisca Alves dos Reis em relação à irregularidade a ela atribuída, pelas razões aduzidas acima.

CONCLUSÃO

22. Diante da revelia do Sr. Antonio Araújo Gomes, e considerando que a irregularidade objeto da citação (não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio 655882/2008), não foi elidida, e que inexistem nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé, ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

22.1. A irregularidade das contas terá por base as alienas 'a' e 'b', inciso III, do art. 16 da Lei 8.443/1992, seguindo a linha de entendimento do Acórdão 339/2010 - TCU - 2ª Câmara.

23. Quanto à Sra. Francisca Alves dos Reis, suas razões de justificativas foram acolhidas parcialmente, porém com elementos suficientes a afastar a responsabilidade que lhe foi imputada, de forma que suas contas podem ser julgadas regulares.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. De todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:
- 24.1. Considerar revel o Sr. Antonio Araujo Gomes (CPF 012.659.383-34), de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e julgar irregulares as suas contas, com base nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas 'a' e 'b', e 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio 655882/2008, e condená-lo ao pagamento da importância de R\$ 125.482,50, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 19/6/2008 até o efetivo recolhimento, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia apurada aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, com fulcro no art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno/TCU.
- 24.2. Aplicar ao Sr. Antonio Araujo Gomes (CPF 012.659.383-34) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data da deliberação que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.
- 24.3. Autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não sejam atendidas as notificações dos subitens anteriores, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992.
- 24.4. Acolher parcialmente as razões de justificativa da Sra. Francisca Alves dos Reis (CPF: 205.484.003-34), julgando suas contas regulares e excluindo-a, por conseguinte, do rol de responsáveis do presente processo.
- 24.5. Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.
- 24.6. Informar à Sra. Francisca Alves dos Reis, com fundamento no art. 168 do Regimento Interno/TCU, e tendo em vista a proposta de exclusão de responsabilidade acima, a data de julgamento deste processo, em vista de seu pedido de sustentação oral expresso na p. 19, peça 24, destes autos, para que, se assim desejar, requeira ao Presidente do respectivo colegiado, até quatro horas antes do início da sessão, a produção de sustentação oral em relação aos fatos objeto do presente processo.”
3. O Ministério Público junto ao TCU, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (peça 29), assim se pronunciou:
- “Esta representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica nos termos da instrução e parecer às peças 26/28, sugerindo, entretanto, sejam feitos os seguintes ajustes:
- a) no subitem 24.1 da peça 26, fundamentar o julgamento de irregularidade das contas de Antonio Araújo Gomes apenas na alínea 'a' do art. 16, inciso III, da Lei nº 8.443/92 (excluindo-se a alínea 'b'), haja vista se tratar de ato específico de gestão irregular de recursos públicos, caracterizado pela omissão no dever de prestar contas; e
- b) excluir do subitem 24.4 da peça 26 a referência ao julgamento de regularidade das contas de Francisca Alves dos Reis, uma vez que a exclusão da responsabilidade da prefeita sucessora da relação jurídica processual decorre exatamente por não ter gerido recursos do convênio em seu mandato e por ter adotado medidas com vistas à reparação dos prejuízos causados ao erário pelo gestor municipal antecessor.”

É o relatório.