

## GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO

TC 001.191/2009-9

Aposos: TC 036.658/2011-1 e TC 036.657/2011-5

Natureza: Recurso de Revisão.

Unidade: Município de Formosa do Rio Preto/BA.

Recorrente: Manoel Afonso de Araujo (CPF 137.632.105-04).

Advogados: Tâmara Costa Medina da Silva (OAB/BA 15.776) e outros (peça 10).

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. JUNTADA DE DOCUMENTO NOVO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO.

**RELATÓRIO**

Reproduzo, a seguir, excerto de instrução produzida pelo auditor federal de controle externo da Secretaria de Recursos – Serur (peça 28):

“Trata-se de Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Manoel Afonso de Araújo (peça 11, p. 1-34) contra o Acórdão 7.888/2011 – TCU – 1ª Câmara (peça 7, p. 5-6).

**HISTÓRICO**

2. Os presentes autos referem-se à tomada de contas especial instaurada pela Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome contra o Sr. Pedro Guedes Filho, ex-prefeito do Município de Formosa do Rio Preto/BA (gestão 2001/2004), e, solidariamente, seu sucessor, o Sr. Manoel Afonso de Araújo (gestão 2005/2008), em decorrência da não comprovação da aplicação dos recursos federais transferidos para a execução do Programa de Apoio à Criança em Creche – PAC, nos exercícios de 2003 e 2004, naquele município.

3. O Sr. Manoel Afonso de Araújo foi citado solidariamente com o antecessor pela integralidade do débito, com espeque na Súmula 230 do TCU em 22/6/2010, para apresentar a prestação de contas referente ou comprovar que adotou as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público (peça 3, p. 40-41). A título de defesa, o responsável juntou cópia de representação criminal junto ao Ministério Público e de ação civil pública perante o Juízo de Direito da Comarca de Formosa do Rio Preto/BA, ajuizada em 8/7/2010, pelo valor total repassado para o município (peça 3, p. 46-50, e peça 4, p. 1-13).

4. Consoante voto do relator do acórdão recorrido (peça 7, p. 2-3), os extratos bancários juntados aos autos demonstram que, no momento em que o Sr. Manoel Afonso de Araújo assumiu a Prefeitura, “havia saldo remanescente de R\$ 16.598,41 na conta específica do programa, ao qual foram somadas mais duas parcelas de R\$ 1.702,00, creditadas em 6/1/2005, totalizando o montante de R\$ 20.002,41 de recursos do PAC- 2004 havidos durante a sua gestão, competindo-lhe, portanto, apresentar as contas desses recursos, o que não fez.” O relator entendeu, ainda, que as medidas judiciais tomadas pelo responsável, além de tardias, não o eximem da responsabilidade de prestar contas sobre os valores referentes ao PAC-2004 que ele diretamente geriu.

5. Nesse espeque, o Acórdão 7.888/2011-1ª Câmara assim deliberou:

*9.1. rejeitar as alegações de defesa e julgar irregulares as contas do sr. Manoel Afonso de Araújo, com base no art. 16, III, 'a', da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 209, I, do RI/TCU, e condená-lo ao pagamento das quantias discriminadas, conforme adiante especificado, fixando-lhe, nos termos do art. 23, inciso III, a linha “a” da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 214, inc iso III, a linha “a” do Regimento Interno/TCU, o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal de Contas da União, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do*

*Fundo Nacional de Assistência Social, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência até a data da efetiva quitação, na forma da legislação em vigor:*

**Valor Histórico Data das Ocorrências**

**(em R\$)**

16.598,41 1/1/2005

3.404,00 6/1/2005

9.2. *aplicar ao sr. Manoel Afonso de Araújo a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

6. Inconformado com a decisão, o recorrente ingressou com recurso de reconsideração (peça 11), instruído por esta Secretaria inicialmente à peça 21, tendo sido proposto expedição de diligência à Superintendência Regional do Banco do Brasil na Bahia para que encaminhasse cópias do extrato bancário da conta corrente n.º 000006243X, Agência 1062, a partir de 1/5/2005 até 30/11/2007, correspondente à movimentação financeira dos recursos transferidos para execução do Programa de Apoio à Criança em Creche, celebrado entre o Ministério de Assistência e Promoção Social e a Prefeitura Municipal de Formosa do Rio Preto/BA.

7. O recorrente alegou, fundamentalmente, que houve devolução à União Federal de R\$ 23.377,09, em 13/11/2007, conforme comprovante de depósito e GRU, com código de recolhimento 28850-0 (peça 11, p. 26), em atenção ao Ofício 1069 do concedente (peça 11, p. 27-28), de 17/08/2007 (peça 11, p. 10-11). Afirmou, ainda, que esse valor seria o montante de R\$ 20.002,41, constante da decisão recorrida, acrescido de atualização monetária.

8. Conforme salientou a instrução pregressa, não foram encaminhadas cópias dos extratos bancários da conta específica pelo recorrente, de 1/5/2005 a 30/11/2007, impossibilitando concluir que os valores devolvidos seriam aqueles descritos no item 4 da instrução anterior (peça 21, p. 2).

9. Desta forma, houve realização de diligência à Superintendência Regional do Banco do Brasil na Bahia (peça 3, p. 35-36), para encaminhamento de cópia do extrato bancário da conta corrente n.º 000006243X, Agência 1062, a partir de 15/4/2003 até 30/4/2005, a qual foi atendida conforme consta de peça 4, p. 22-47.

10. A diligência foi cumprida nos termos dos documentos acostados aos autos (peças 25 a 27), a qual será examinada nesta oportunidade, juntamente com os demais argumentos do recorrente.

#### **ADMISSIBILIDADE**

11. Ratifica-se o exame de admissibilidade nos termos dos subitens 6-8 da instrução anterior (peça 21, p. 1-2), que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração apresentado como recurso de revisão, nos termos do art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, conforme parecer do MP/TCU (peça 19) acolhido pelo Relator (peça 20).

#### **MÉRITO**

##### **Argumentos**

12. Superados os argumentos relacionados à tempestividade do recurso (peça 11, p. 1-9), tendo em vista seu recebimento como Recurso de Revisão pelo Relator, conforme ressaltou a instrução anterior desta unidade, o recorrente fundamenta sua peça recursiva nos outros seguintes argumentos:

9. *O recorrente alega que assumiu o cargo de Prefeito do Município de Formosa do Rio Preto em 2005 e encontrou muitas dificuldades na transição administrativa, dado que a gestão anterior não deixou nos arquivos da Prefeitura os documentos e informações imprescindíveis à regular continuidade das atividades do Poder Executivo (peça 11, p. 9).*

10. *Por vezes, encontrou nas contas bancárias do município, valores transferidos pelo Governo Federal no ano anterior e cuja destinação desconhecia por não haver nos arquivos da Prefeitura a*

*documentação respectiva, e que assim teve de identificar a origem dos recursos, para, a partir daí, dar a correta destinação (peça 11, p. 9-10).*

*11. No curso dessa averiguação, sua equipe verificou a existência de saldo bancário no Banco do Brasil, no valor de R\$ 20.002,41, referentes ao programa de apoio à criança carente em creche do exercício de 2004, contudo, ciente da necessidade de aquisição de materiais para a continuidade do programa na creche Casulo no ano de 2005, encaminhou o Ofício 35/2005 (peça 11, p. 25), de 30/3/2005, ao órgão competente, solicitando autorização para sua utilização (peça 11, p. 10).*

*12. Entretanto, como não obtivesse resposta, em 13/11/2007, o valor de R\$ 23.377,09 foi devolvido à União Federal, conforme comprovante de depósito e GRU, com código de recolhimento 28850-0 (peça 11, p. 26), em atenção ao Ofício 1069 do concedente (peça 11, p. 27-28), de 17/08/2007 (peça 11, p. 10-11).*

*13. Esclarece que citado valor seria o montante de R\$ 20.002,41, acrescido de atualização monetária, sendo mencionado trecho de Voto da decisão recorrida que dispõe que o prefeito sucessor deve ser responsabilizado conforme já descrito no item 4 desta instrução (peça 11, p. 11-13).*

*14. Uma vez que procedeu à devolução dos repasses, entende que não há que se falar em prestação de contas, pois não há como se prestar contas daquilo que não foi gasto (peça 11, p. 13).*

*15. Destaca que, por equívoco, não foi colacionado aos autos o comprovante de depósito e a GRU, e que se tivesse apresentado, o desfecho do presente processo administrativo teria sido outro, visto que destoaria da razoabilidade a imputação de responsabilidade pela ausência de prestação de contas de valores devolvidos antes mesmo de instaurada a TCE (peça 11, p. 14).*

*16. Menciona o Acórdão recorrido e afirma que em síntese foi condenado por esta Corte por não ter prestado contas de valores repassados, entretanto, como houve devolução, não há como concluir pela omissão no dever de prestar contas, eis que somente se presta contas daquilo que gastou efetivamente (peça 11, p. 14-16).*

*17. Ressalta que a devolução ocorreu em 13/11/2007, utilizando-se do código de recebimento utilizado na GRU informado no Ofício 1069, evidenciando que procedeu de acordo com as instruções recebidas do concedente. Aponta que a TCE somente foi instaurada em 19/1/2009. Informa, ainda, que a precisão do valor devolvido à União foi ratificada pelo Diretor da Secex-BA. Assim, dentro deste contexto, sua condenação por omissão na prestação de contas mostra-se equivocada, não sendo cabível ter suas contas julgadas irregulares por omissão na prestação de contas, nem ser condenado à devolução de R\$ 20.002,41, por acarretar a ocorrência de bis in idem e de enriquecimento ilícito da União, nem estar sujeito à aplicação da multa, por estar afastado o débito (peça 11, p. 17-19). [peça 21, p. 3-4].*

### **Análise**

13. São improcedentes as alegações do recorrente. A despeito de ter assumido o cargo de Prefeito do Município de Formosa do Rio Preto em 2005, tendo tomado conhecimento da existência de recursos não-aplicados, herdados da gestão anterior, sem que houvesse a devida prestação de contas, tanto que encaminhou o Ofício 35/2005 de 30/3/2005 (peça 11, p. 25) ao órgão competente, solicitando autorização para emprego dos recursos mencionados (peça 11, p. 10), não adotou as providências pertinentes para prestar as devidas contas, pois se trata de responsabilidade solidária, nos termos da Súmula 230-TCU.

14. Competia-lhe, *in casu*, a imediata apresentação das prestações de contas dos recursos repassados nos exercícios de 2003 e 2004, cujos prazos haviam se encerrado em 1º/3/2004 e 1º/3/2005 (peça 2, p. 21 e 24, respectivamente), segundo apreciação do órgão concedente.

15. Não se pode, por conseguinte, aceitar como razoável a omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados, conforme ressaltou a unidade técnica:

*2.6.1.1. O responsável só ingressou com Ação Civil Pública e Representação Criminal ao Ministério Público em 07/07/2010, após notificação deste Tribunal. Cabia-lhe apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos do PAC-2004 até 06/04/2005, 90 dias após a liberação das últimas parcelas (20040B000924), no valor de R\$ 3.404,00, correspondente a 2 parcelas, creditadas na conta específica do PAC em 06/01/2005 (v. Extrato de fl. 193), estas últimas já creditadas no período de sua gestão, entretanto, assim não procedeu, sendo notificado desde*

março de 2006 (fl. 72) sem prestar nenhum atendimento, motivando a instauração da presente TCE pelo órgão repassador dos recursos.

2.6.1.2. Assim, entendemos que o Sr. Manoel Afonso de Araújo não logrou comprovar o valor de R\$ 20.424,00 (vinte mil, quatrocentos e vinte e quatro reais) referente à boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio das Portarias nº 80/MDSCF/2004 e 375/MDSCF/2004, cujo objeto é a execução, no exercício de 2004, do Serviço de Ação Continuada, modalidade Apoio à Criança Carente, no Município de Formosa de Rio Preto/BA. [peça 6, p. 29].

16. Ademais, examinando-se especificamente o período de gestão do recorrente, conforme aponta o extrato bancário recentemente adicionado aos autos, os recursos ficaram paralisados na conta específica do convênio desde 6/1/2005 (peça 4, p. 44 cc peça 27, p. 4) até 28/3/2006, quando então foram aplicados em CDB/RDB (peça 27, p. 14). Não houve outros saques dessa conta até a data de 13/11/2007, quando a quantia de R\$ 23.377,09, correspondente ao principal acrescido da remuneração advinda da aplicação financeira, foi sacada mediante cheque 850045 (peça 27, p. 33).

17. Pode-se, inferir, portanto, que o valor sacado da conta corrente específica do convênio em 13/11/2007 corresponde ao valor transferido à União, na mesma data, conforme GRU juntada pelo recorrente (peça 11, p. 26).

18. A despeito da devolução dos recursos, persiste, ainda, contra o recorrente, além de sua omissão no dever de prestar contas, o fato de não ter aplicado no mercado financeiro o saldo da conta corrente específica do convênio, por aproximadamente treze meses (cf. item 12, *retro*). Todavia, é possível concluir, mesmo de maneira empírica, que o valor que teria sido eventualmente auferido naquele período não é materialmente relevante, ao ponto de justificar sua cobrança, razão pela qual se opina pela elisão do débito então aplicado.

19. Por conseguinte, em face da elisão do débito, deve ser alterado o fundamento da multa para o art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, cujo valor deverá, por conseguinte, a critério do relator, ser reavaliado, em face dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. À vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao Gabinete do Relator, Ex<sup>ma</sup> Sra. Ministra Ana Arraes, por intermédio do MP/TCU, propugnando:

a) conhecer o Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Manoel Afonso de Araújo contra o Acórdão 7.888/2011 – TCU – 1ª Câmara, nos termos do art. 32, inciso III, da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, atribuindo-se ao subitem 9.1 do acórdão recorrido a seguinte redação:

9.1. *rejeitar as alegações de defesa e julgar irregulares as contas do Sr. Manoel Afonso de Araújo, com base no art. 16, III, “a”, da Lei 8.443/1992 c/c art. 209, I, do RI/TCU;*

9.2. *aplicar ao Sr. Manoel Afonso de Araújo a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ [A SER FIXADO PELO RELATOR (...)], fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

b) manter inalterados os demais itens do acórdão recorrido; e

c) remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado da Bahia e aos demais interessados.”

2. O diretor da Serur, em manifestação que contou com a anuência do titular daquela unidade técnica, discordou da proposta de dar provimento apenas parcial ao recurso interposto, nos seguintes termos:

“Com as devidas vênias, discordo da proposta consignada pelo Auditor Federal informante, no sentido de prover apenas parcialmente o Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Manoel Afonso de Araújo para excluir o débito a que foi condenado.

2. Conforme destacado no exame precedente, o recorrente providenciou a devolução dos valores relativos ao Convênio em 13/11/2007.

3. Na referida data, o presente processo de Tomada de Contas Especial ainda se encontrava em sua fase interna, tramitando no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A primeira instrução do processo no âmbito desta Corte de Contas ocorreu apenas em 22/4/2009 (peça 3, p. 26-29), tendo sido o responsável citado apenas em 22/6/2010 (peça 3, p. 44), apresentando resposta em 13/7/2010 (peça 3, p. 46) .
4. Ainda que o responsável não tenha comunicado o Ministério concedente à época da realização da devolução dos valores nem posteriormente este Tribunal, mesmo tendo oportunidade para tanto, só vindo a fazê-lo agora em grau recursal, entendo que a manutenção do julgamento pela irregularidade das contas seria por demais gravoso no presente caso.
5. Ocorre que, conforme destacado anteriormente, no momento da realização da citação no âmbito desta Corte de Contas, a devolução dos recursos já havia sido previamente realizada pelo responsável (mais de dois anos e meio antes), inexistindo, apenas, a devida comunicação deste fato no processo.
6. Ressalte-se que a impossibilidade de saneamento de irregularidade em razão da omissão no dever de prestar de contas somente ocorre a partir no momento da citação efetivada por este Tribunal, conforme se depreende do disposto no art. 209, § 4.º, do RI/TCU.
7. Nesse espeque, ante ao recolhimento dos valores ter sido feito previamente à citação, é que se propõe o acatamento das justificativas apresentadas pelo responsável e o saneamento de suas contas.
8. Convém consignar, por fim, acerca das considerações feitas pelo Auditor Federal informante no item 18 de seu exame, que à parte das considerações de possível irrelevância material dos valores relativos a não atualização monetária dos recursos do convênio depositados, que tal irregularidade não figurou na citação do responsável. Assim, não seria possível, de qualquer modo, a sua inclusão como fundamento da condenação no presente momento processual, sob pena de violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa.
9. Nesses termos, propõe-se:
  - a) conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Manoel Afonso de Araújo contra o Acórdão 7.888/2011 – TCU – 1ª Câmara, nos termos do art. 32, inciso III, da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento;
  - b) reformar o item 9.1 do acórdão recorrido para que tenha a seguinte redação:

*9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Manoel Afonso de Araújo, dando-se-lhe quitação;*
  - c) excluir os itens 9.2, 9.3 e 9.4 do acórdão impugnado, mantendo inalterados os demais itens;
  - d) notificar da decisão sobrevinda o Recorrente e demais interessados.”

3. O representante do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU também manifestou concordância com o encaminhamento proposto pelo diretor da Serur, por considerar de excessivo rigor a manutenção da irregularidade das contas. Ponderou a peculiaridade do caso, em que não houve desembolso ou aplicação dos recursos federais por esse ex-prefeito e em que a prestação de contas se resumiria à comprovação da devolução de recursos residuais. Segundo esse representante, “não se pode dizer que a omissão na apresentação desse simples documento traduz o mesmo pouco caso e desprezo pelo princípio republicano revelado pelos gestores que se negam a dar satisfação de seus atos. Esse é o comportamento identificado e repudiado na jurisprudência do TCU. Não se pode, no entanto, equiparar essas duas situações”. Com isso, concluiu pelo julgamento das contas como regulares com ressalva.

É o relatório.