

TC - 023.101/2009-8 (Processo Eletrônico-convertido)

Natureza: Tomada de Contas Especial (recurso de revisão).

Unidade jurisdicionada: Município de Alvorada D'Oeste-RO.

Recorrente(s): Laerte Gomes (419.890.901-68).

Advogado(s) constituído(s) nos autos: Dr. Márcio Melo Nogueira (OAB/RO 2.827) e outros, procuração à Peça 51.

Decisão Recorrida: Acórdão 5.297/2010, mantido pelo Acórdão 783/2013, ambos da 1ª Câmara do TCU.

Interessado (s) em sustentação oral: Não há.

Sumário: TCE. Omissão no dever de prestar contas. Revelia. Contas Irregulares. Débito e multa. Embargos de declaração. Conhecido e rejeitado. Recurso de Revisão. Provimento parcial. Elisão do débito. Contas irregulares. Alteração do fundamento da multa.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Laerte Gomes (R002-Peças 38-50 e 53-64), prefeito do Município de Alvorada D'Oeste-RO, por meio do qual se insurge contra o Acórdão 5.297/2010, mantido pelo Acórdão 783/2013, ambos da 1ª Câmara do TCU. O Acórdão recorrido foi prolatado na sessão de julgamento do dia 24/8/2010-Ordinária e inserto na Ata 30/2010-1ª Câmara (págs. 10-11 da Peça 3).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. julgar com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, incisos III, alínea "a", da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, irregulares as contas do Sr. Laerte Gomes, ex-prefeito (CPF 419.890.901-68), e condená-lo ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, fixando-lhe do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Assistência Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir das respectivas datas, até o recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

(Tabela conforme o original)

9.2. aplicar ao responsável a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. encaminhar ao Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), entidade instauradora da TCE, cópia desta deliberação, para ciência do resultado do julgamento, em respeito ao artigo 18, § 6º, da Resolução-TCU nº 170/2004; e

9.5. remeter, com fundamento no § 6º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, cópia do presente acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Rondônia, com vistas à adoção das providências que entender cabíveis..

HISTÓRICO

2. A presente Tomada de Contas Especial-TCE foi instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS/Secretaria Executiva, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social à municipalidade, no montante de R\$ 192.581,48, no exercício de 2007, para execução dos Programas de Proteção Social Básica e Especial (pág. 6 da Peça 3).

2.1. O Acórdão recorrido julgou irregulares as contas do ex-prefeito, com a imposição do débito no valor total repassado (item 9.1) e multa individual de R\$ 15.000,00 (item 9.2).

2.2. Irresignado, o ora recorrente opôs, em 19/12/2011, peça recursal (Peças 5 e 17), a qual foi conhecida, excepcionalmente, pelo Relator *a quo*, Exmo. Ministro Valmir Campelo, como embargos de declaração (Peça 11), e, no mérito, rejeitada, conforme Acórdão 783/2013-TCU-1ª Câmara (Peça 31).

2.3. Inconformado com a decisão do TCU, o recorrente interpôs o presente recurso de revisão, que se fundamenta nas alterações que, adiante, passar-se-á a relatar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. O exame preliminar de admissibilidade efetuado por esta Secretaria (Peça 66), ratificado pelo Exmo. Ministro José Jorge (Peça 69), propôs o conhecimento do recurso de revisão, nos termos dos art. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, sem a atribuição de efeitos suspensivos, por falta de amparo legal.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constituem objeto do presente recurso definir se:

- a) houve citação válida;
- b) os documentos ora apresentados atestam a correta aplicação dos recursos;
- c) há possibilidade de atribuição de efeitos suspensivos ao recurso de revisão.

5. Da citação válida.

5.1. Requer a anulação do julgado, pois entende que houve nulidade em sua citação, uma vez que o endereço não correspondia àquele constante de sua conta de energia elétrica de 2009, e o Aviso de Recebimento - AR - retornou como recebido por Lillian Bragança, em 16/12/2009. Compreende que a citação deve ser pessoal (págs. 4-6 da Peça 38).

Análise:

5.2. O recorrente sustenta a invalidade do ato de comunicação processual do TCU, por ausência de ciência pessoal.

5.3. No que concerne, preliminarmente, à suposta falta de oportunidade ao recorrente de se pronunciar no processo e tomar conhecimento dos atos processuais anteriores ao julgamento do

processo, *rectius*, julgamento do mérito da pretensão, o que teria, segundo o recorrente, inviabilizado seu acompanhamento e/ou sua ciência dos mesmos, verifica-se em detida análise dos autos que tal alegação é infundada.

5.4. Com efeito, os documentos que compõem os autos fazem prova inequívoca e eloquente de que o processo respeitou, escrupulosamente e a todo momento, os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, solenemente insculpidos no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição da República.

5.5. Segundo o art. 22, inciso I, da Lei 8.443/1992, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU. O artigo 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado nos artigos 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução – TCU 170, de 30/6/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União.

5.6. Observa-se que não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o aviso de recebimento (AR) específico é que se verificará nos autos a existência de outros elementos que comprovem a ciência da parte.

5.7. Também não há que se falar em aplicação subsidiária das disposições contidas no Código de Processo Civil, pois a matéria é regulada por normativo específico desta Corte de Contas, editado no exercício de sua competência constitucional.

5.8. A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os Acórdãos 14/2007–1ª Câmara, 3.300/2007–1ª Câmara, 48/2007–2ª Câmara e 338/2007–Plenário. O entendimento desta Corte de Contas encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, Relator Ministro Eros Grau), conforme excerto a seguir transcrito:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples. (grifos acrescidos)

5.9. Veja-se que durante a instrução processual houve a citação escorreita pela Secex/RO, por meio do Ofício 1.195/2009-TCU-Secex/RO, além de outros dois ofícios de comunicação (págs. 19-21 e 35 da Peça 2, 31 e 49 da Peça 3), todos recepcionados no endereço constante da base de dados cadastrais do CPF do recorrente (págs. 50 da Peça 1 e 12 da Peça 3), conforme o disposto no art. 179, inciso II, do RI/TCU, o qual permaneceu inalterado até o ano de 2012 (Peça 18), conforme detida análise constante do Relatório e do Voto do Acórdão 783/2013-TCU-1ª Câmara (Peça 31), o qual rejeitou os embargos de declaração e apreciou especificamente a referida alegação.

5.10. Cabe ressaltar que o último comunicado remeteu cópia dos autos ao recorrente, o qual, após ter sido recepcionado por Dêjena C. de Oliveira, no mesmo endereço constante em seu

cadastro do CPF, foi lhe entregue, pois não houve reiteração deste pedido. Pelo contrário, logo, em seguida, o recorrente interpôs peça recursal (Peça 5).

5.11. Assim, a notificação foi válida, porquanto realizada conforme o disposto no art. 179, inciso II, do RI/TCU e o AR referente ao ofício notificatório ter sido encaminhado para o endereço constante da base CPF.

5.12. Por sua vez, as formas de comunicação oficial utilizadas continham todos os requisitos elencados na Lei Orgânica do TCU, possuindo assim todos os dados necessários e suficientes para que o recorrente pudesse ter total conhecimento da conduta que lhe estava sendo imputada, de suas consequências, bem como o procedimento por meio do qual poderia se defender perante esta Corte, não devendo, portanto, prosperar a arguição suscitada, novamente, pelo impetrante.

6. Da escorreita aplicação dos recursos.

6.1. Apresenta a prestação de contas dos recursos repassados, com base nos seguintes argumentos (págs. 6-9 da Peça 38) e documentos (Peças 39-50 e 53-64):

a) efetivamente houve custeio da assistência social em conformidade com o disposto nos seus regulamentos e a prestação de contas dos recursos foi feita pelo Executivo municipal junto ao Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS, sendo aprovada, conforme consta na Ata de 009/08/CMAS/ALV/RO, de 1/9/2008, evidenciando a regularidade na aplicação dos recursos (pág. 4 da Peça 39);

b) o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do Sistema Único de Assistência Social-SUAS ANO: 2007 foi elaborado à época pela Secretaria responsável e encaminhado ao Conselho para prestação de contas junto ao Ministério competente (págs. 1-4 da Peça 39);

c) para o Piso Fixo de Média Complexidade regulamentado pela Portaria 460/2007 do MDS, o valor de R\$ 2.720,00 foi aplicado por meio do processo de G3-0079/2007, para custeio de bolsas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, conforme consta no documento em anexo, no qual há os extratos bancários da conta vinculada;

d) para os programas Jornada Urbana e Rural, Proteção Social Básica, Piso Básico Fixo, houve aplicação total dos recursos repassados, de R\$ 38.906,44, R\$ 89.899,35 e R\$ 54.155,90, respectivamente, e as despesas foram realizadas por meio de processos relacionados em anexo;

e) colaciona prestação de contas dos recursos recebidos do MDS pela municipalidade no exercício de 2007 (págs. 6-16 da Peça 39), cópias de processos tratando de contratação de profissionais para prestar serviços ao PETI e ao Programa de Atenção Integral a Família –PAIF, bem como da aquisição de material de consumo, de expediente e permanente, bem como de gêneros alimentícios para atender a esses programas (págs. 17-292 da Peça 39, Peças 40-49, pág. 1-39 da Peça 50) e relação de pagamentos dos recursos recebidos do MDS em 2007 (págs. 40-47 da Peça 50);

f) aduz que em não havendo dano ao Erário, não há que se cogitar na aplicação da sanção de ressarcimento, por incorrer em enriquecimento ilícito.

Análise:

6.2. De plano, esclareça-se, preliminarmente, que o recorrente teve julgadas irregulares suas contas, por esta Corte, em primeira instância administrativa, pela não apresentação de documentação suficiente, à época, para comprovar a boa e a regular aplicação dos recursos federais.

6.3. De fato, caberia ao então prefeito cumprir o compromisso acordado, bem como suas obrigações constitucionais e legais, sob pena de ter as contas julgadas irregulares, com a

consequente imputação do débito não regularmente aprovado. Por sua vez, a multa decorreu do próprio julgamento pela irregularidade e pela condenação desta em débito, conforme previsão legal.

6.4. Explicitados os motivos que conduziram a imputação do débito e da multa ao recorrente, cabe discutir se a prestação de contas extemporânea elide ou não o débito imputado e a aplicação da multa outrora aflagida ao recorrente. Portanto, proceder-se-á à análise da documentação apresentada pelo recorrente.

6.5. Não tendo sido apresentada qualquer justificativa para a eventual impossibilidade do recorrente de ter prestado contas tempestivamente, cabe discutir se a prestação de contas extemporânea elide ou não, *in casu*, o débito imputado ao recorrente.

6.6. A recente alteração do Regimento Interno desta Corte de Contas positivou o entendimento jurisprudencial vigente neste Egrégio Tribunal, explicitado no Voto condutor da lavra do Exmo. Ministro Revisor Walton Alencar Rodrigues quando da prolação do Acórdão 1.792/2009–TCU–Plenário, no sentido de que há inadimplemento, e não simples mora findo o prazo fixado para o cumprimento da obrigação ajustada de prestação de contas, passando o §4º do art. 209 do RI/TCU a vigor nos seguintes termos:

§ 4º Citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, bem como instado a justificar essa omissão, a apresentação posterior das contas, sem justificativa para a falta, não elidirá a respectiva irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação comprobatória das despesas esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos, sem prejuízo de aplicação da multa prevista no inciso I do art. 268. (ênfase acrescida)

6.7. Logo, a apresentação de contas serôdia poderá elidir o débito até então imputado, sem prejuízo da multa que, em cada caso, tiver sido aplicada. Cabível, portanto, caso se comprove a boa e a regular prestação de contas, a elisão dos valores referentes às prestações satisfatoriamente apresentadas, sem, contudo, desnaturar a irregularidade, vale dizer, as contas do gestor omissas devem ser mantidas como sendo irregulares.

6.8. Destarte, esta mesma apresentação intempestiva das contas, caso comprove inequivocamente a dita “boa e regular aplicação dos recursos” e, ainda, se estiver de acordo com as normas legais e regulamentares, poderá afastar o débito. Isto tudo sem prejuízo, caso o débito seja afastado, da aplicação da multa prevista no inciso I do art. 58 da Lei 8.443/1992.

6.9. Portanto, voltando ao caso em exame e de acordo com o entendimento exposto acima, proceder-se-á à análise da documentação apresentada pelo recorrente, de forma extemporânea, com o objetivo de um eventual afastamento do débito e também da eventual mudança de capitulação legal da pena aplicada pelo Acórdão *a quo*, que passaria daquela prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 para aquela outra do art. 58 do mesmo diploma legal.

6.10. Nesse diapasão, ao se analisar a documentação trazida pelo recorrente, é oportuno citar, novamente, os preciosos ensinamentos do eminente Ministro desta Casa, Ubiratan Aguiar, em sua obra “Convênios e Tomadas de Contas Especiais”. Em epítome categórico, o douto julgador nos oferece didático roteiro a ser seguido na análise das contas do gestor, *in verbis*:

Para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de uma série de nexos: o extrato bancário deve coincidir com a relação de pagamentos efetuados, que deve refletir as notas fiscais devidamente identificadas com o número do convênio, que devem ser coincidentes com a vigência do convênio e com as datas dos desembolsos ocorridos na conta específica (In Convênios e Tomadas de Contas Especiais: manual prático, 2ª ed. rev. e ampl., Ubiratan Aguiar et. al. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p.43).

6.11. Frise-se, novamente, que compete ao gestor provar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. A comprovação adequada do destino dado aos recursos públicos federais sob sua responsabilidade é decorrente de expresse dispositivo

constitucional contido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

6.12. Colaciona o Demonstrativo SUAS ANO: 2007, págs. 1-4 da Peça 39, Relatório às págs. 6-16 da Peça 39, em seguida os documentos comprobatórios das despesas realizadas, quais sejam, processos administrativos, notas fiscais, notas de empenho, ordens bancárias, recibos, comprovantes de depósito e faturas, os quais guardam correlação entre si, págs. 17-292 da Peça 39, Peças 40-50.

6.13. Acrescenta como elementos adicionais os extratos das contas bancárias específicas de acordo com o sistema de contabilidade da municipalidade (págs. 25-37 da Peça 71), os quais guardam correlação com a relação de pagamentos dos recursos recebidos do MDS em 2007 (págs. 40-47 da Peça 50).

6.14. Apresenta a prestação de contas dos recursos recebidos do MDS pela municipalidade no exercício de 2007 (págs. 6-16 da Peça 39), cópias de processos tratando de contratação de profissionais para prestar serviços ao PETI e ao Programa de Atenção Integral a Família –PAIF, bem como da aquisição de material de consumo, de expediente e permanente, bem como de gêneros alimentícios para atender a esses programas (págs. 17-292 da Peça 39, Peças 40-49, pág. 1-39 da Peça 50), demonstrativo de cursos e atividades realizadas às págs. 38-57 da Peça 71 e relação de pagamentos dos recursos recebidos do MDS em 2007 (págs. 40-47 da Peça 50).

6.15. O MDS, ao notificar o recorrente da ausência de preenchimento do Demonstrativo 2007, solicitou, por meio do Ofício 380/DEFNAS/SNAS/MDS (págs. 18-19 da Peça 1 e cópia às págs. 83-84 da Peça 50), a apresentação do Relatório de Cumprimento do Objeto referendado pelo CMAS, documento constante das págs. 6-16 da Peça 39, o qual foi aprovado por meio da Ata de 9/08/CMAS/ALV/RO, de 1/9/2008, (págs. 16-22 da Peça 71) e o Preenchimento de Planilha, semelhante ao Demonstrativo Sintético, atendido por meio do Demonstrativo SUAS ANO: 2007 (pág. 1-4 da Peça 39).

6.16. Cabe ressaltar que difere, em tese, do normativo específico do FNDE, as atividades executadas por exemplo pela contratada Miriam Gomes de Souza (págs. 67-68, 74-75, 82-83, 90-93, 100-101, 107-108, 135-136, 143-144 e 151-152 da Peça 40), as quais denotam atividades afeitas a rotina administrativa interna, atuação que diverge da proposta constante do sítio do MDS, a qual não veda de forma expressa o emprego dos recursos para a execução de atividades meramente administrativas (consultado em 26/5/2014: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/psb-protecao-especial-basica/servico-de-protecao-e-atendimento-integral-a-familia-2013-paif/servico-de-protecao-e-atendimento-integral-a-familia-2013-paif>).

6.17. Não obstante o dispêndio em questão, constata-se que os documentos apresentados possuem o condão de elidir a integralidade do débito imputado, porquanto as despesas efetuadas guardam consonância com as diretrizes do Fundo, assim como há o respectivo nexo causal entre as ações executadas e as verbas que lhe foram repassadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social.

6.18. A comprovação serôdia da correta aplicação dos recursos públicos elide o débito, conquanto, mantenha a irregularidade das contas do recorrente. Desse modo, a capitulação legal da pena aplicada pelo Acórdão *a quo* passará daquela prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 para aquela outra do art. 58 do mesmo diploma legal, com fundamento nos art. 16, III, 'a' e 19, parágrafo único, da Lei Orgânica do TCU combinado com o §4º do art. 209 e art. 269, I, do RI/TCU, com a devida mitigação.

7. Da possibilidade de atribuição de efeitos suspensivos ao recurso de revisão.

7.1. Solicita a concessão de medida cautelar, para atribuir efeito suspensivo ao presente recurso, por entender presentes os pressupostos do *fumus boni juris* e do *periculum in mora* (págs. 9-11 da Peça 38). Solicitação reiterada na Peça 70.

Análise:

7.2. A análise desta questão foi realizada na instrução preliminar de admissibilidade às págs. 4-5 da Peça 66, cujo teor contou com a anuência do Exmo. Ministro Relator à Peça 69. Pronunciamento que negou a concessão do efeito suspensivo pretendido.

CONCLUSÃO

8. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) a citação regularmente realizada, de acordo com os normativos legais e regimentais, não enseja nulidade do processo;

b) a comprovação serôdia da correta aplicação dos recursos públicos elide o débito, conquanto mantenha a irregularidade das contas do recorrente, além de alterar a capitulação legal da pena aplicada pelo Acórdão *a quo*, que passará daquela prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 para aquela outra do art. 58 do mesmo diploma legal;

c) a concessão de cautelar em sede de recurso de revisão deve ter caráter excepcional, uma vez que a regra para esta espécie processual é a ausência de efeito suspensivo.

8.1. Ante o exposto, propõe-se que esta Casa conheça e dê provimento parcial ao recurso interposto, elidindo o débito imputado, além de alterar a capitulação legal da pena aplicada no item 9.2 do Acórdão recorrido, que passará daquela prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 para aquela outra do art. 58, inciso I do mesmo diploma legal, conquanto mantenha a irregularidade das contas do recorrente.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso de revisão interposto por Laerte Gomes (419.890.901-68) e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de excluir o débito objeto do item 9.1, assim como a multa infligida por meio do item 9.2 do Acórdão 5.297/2010 – TCU – 1ª Câmara, mantendo, no entanto, o julgamento de suas contas irregulares, ante a omissão no dever de prestar contas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘a’, 19, parágrafo único e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c com o §4º do art. 209 e 269, inciso I, do RI/TCU, com a consequente aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

b) dar conhecimento às entidades/órgãos interessados, à Procuradoria da República no Estado de Rondônia e ao recorrente da deliberação que vier a ser proferida.

TCU/Segecex/Serur/2ª Diretoria, em 26/5/2014.

(Assinado eletronicamente)
Bernardo Leiras Matos
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 7671-6