

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 006.898/2013-0

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Palmácia - CE

Responsável: João Antonio Desiderio de Oliveira (013.366.223-34)

Advogado(s) constituído(s) nos autos: João Antônio Desidério de Oliveira (OAB/CE nº 12.342).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS ORIUNDOS DE CONVÊNIO. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO.

1. Não havendo elementos ou fundamentos capazes de elidir as irregularidades que ensejaram a rejeição das contas e a condenação do responsável em débito e em multa, mantém-se inalterado o acórdão recorrido.

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, ex-prefeito Municipal de Palmácia/CE, em face do Acórdão nº 7.303/2013 - TCU - 2ª Câmara (peças 19/21), o qual julgou irregulares as presentes contas, condenando o Recorrente em débito e em multa.

### DO ACÓRDÃO RECORRIDO

2. Ao apreciar a Tomada de Contas Especial objeto do presente recurso, a 2ª Câmara deste Tribunal de Contas acordou nos seguintes termos, Acórdão nº 7.303/2013 – TCU – 2ª Câmara (peças 19/21):

*“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:*

*9.1. considerar revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, o Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, ex-prefeito do município de Palmácia/CE;*

*9.2. julgar irregulares as contas do Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “a”, e 19, caput, da Lei nº 8.443, de 1992, condenando-o ao pagamento da importância de R\$ 145.000,00 (cento e quarenta e cinco mil reais), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados desde 8/7/2008 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – Dnocs, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;*

*9.3. aplicar ao Sr. João Antônio Desidério de Oliveira a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro*

Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU);

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.5. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas constante deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais previstas; e

9.6. encaminhar, com fundamento no art. 209, § 7º, do RITCU, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Ceará.”

## DA NOTIFICAÇÃO E TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

3. O recurso ora em análise não foi interposto dentro do prazo legal, conforme atestado no exame preliminar de admissibilidade realizado pela Unidade Técnica (peça 28). No entanto, consoante despacho contido à peça 31, foi recebido e conhecido, embora sem a atribuição do efeito suspensivo.

## DO RECURSO

4. Por meio do recurso em comento, o Recorrente busca a reforma do acórdão recorrido, aduzindo, em resumo, que o objeto convencional teria sido cumprido e que a omissão no dever de prestar deveria ser imputada ao seu sucessor.

## INSTRUÇÃO

5. Após a instrução do feito, a Serur encaminhou proposta acorde, cujos termos, na forma do inciso I, §3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92, transcrevo (peças 33/34):

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Senhor João Antônio Desidério de Oliveira, ex-prefeito municipal de Palmácia/CE (peça 25), em face do Acórdão 7.303/2013 - TCU - 2ª Câmara (peças 19-21), cuja parte dispositiva transcreve-se, a seguir, em atenção ao artigo 69, inciso I, do Regimento Interno/TCU:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – Dnocs em desfavor do Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, ex-prefeito municipal de Palmácia/CE, na gestão: 2005-2008, diante da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por meio do Convênio PGE 040/2006 (Siafi 569823), cujo objeto consistia na construção do açude público Pilões, com recursos na ordem de R\$ 145.000,00, por parte da concedente, e de R\$ 5.638,18, por parte do convenente, perfazendo o montante de R\$ 150.638,18.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, o Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, ex-prefeito do município de Palmácia/CE;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “a”, e 19, **caput**, da Lei nº 8.443, de 1992, condenando-o ao pagamento da importância de R\$ 145.000,00 (cento e quarenta e cinco mil reais), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados desde 8/7/2008 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – Dnocs, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;

9.3. aplicar ao Sr. João Antônio Desidério de Oliveira a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU);

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.5. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do RITCU, o

parcelamento das dívidas constante deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais previstas; e

9.6. encaminhar, com fundamento no art. 209, § 7º, do RITCU, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Ceará.

### HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial (TCE) foi instaurada pelo Departamento Nacional de Obras Contrás as Secas (DNOCS) contra o Senhor João Antônio Desidério de Oliveira, ex-prefeito municipal de Palmácia/CE, na gestão de 2005-2008 (peça 1, p. 78), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos no âmbito do Convênio PGE 040/2006, firmado entre a municipalidade e a autarquia federal (peça 1, p. 4).

3. A avença tinha como objeto a construção de açude na localidade de “Pilões”, no referido município (peça 1, p. 20), cabendo ao DNOCS a transferência de R\$ 145.000,00 e ao ente federado a contrapartida de R\$ 4.350,00 (peça 1, p. 24), alterada por termo aditivo para R\$ 5.638,18 (peça 1, p. 42 e 48). Os recursos federais foram transferidos em 4/7/2008 (peça 1, p. 76).

4. O instrumento do convênio foi firmado em 19/7/2006 (peça 1, p. 18) e a prestação de contas deveria ter sido apresentada até 27/1/2009 (peça 1, p. 74).

5. Notificado pelo DNOCS para devolver os recursos federais recebidos, em razão da omissão no dever de prestar contas, o recorrente se absteve de apresentar resposta e de devolver o montante cobrado (peça 1, p. 62 e 68).

6. No âmbito do TCU, o ex-prefeito foi regularmente citado (peças 3 e 7), mas não apresentou alegações de defesa. Por conseguinte, foi considerado revel, com base no artigo 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

7. Quanto à responsabilização do prefeito sucessor, Senhor Antônio Cláudio Mota Martins, que tomou posse em 2009, o relator a quo destacou que o referido gestor, na impossibilidade de apresentar as contas relativas aos recursos em questão, ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra o seu antecessor, com pedido de ressarcimento da quantia (peça 1, p. 60, e peça 21, p. 1).

8. Assim, considerando que o sucessor não geriu os recursos desse convênio, o relator entendeu que foi adotada medida legal visando ao resguardo do patrimônio público, o que afasta a responsabilidade desse gestor municipal, à luz da Súmula 230 do TCU.

9. Dessa forma, o relator propôs que as contas do Senhor João Antônio Desidério de Oliveira fossem julgadas irregulares, com base no artigo 16, inciso III, alínea “a”, da Lei Orgânica/TCU, condenando-o ao pagamento do débito no valor original de R\$ 145.000,00, devidamente atualizado e acrescido de juros de mora, além de multa, com fulcro no artigo 57, da referida lei.

10. A 2ª Câmara do Tribunal acolheu a proposta do relator e proferiu o Acórdão 7.303/2013 (peça 20), cuja parte dispositiva foi transcrita acima.

11. Inconformado, o responsável interpôs recurso de reconsideração contra essa decisão (peça 25), que será analisado nesta instrução.

### EXAME DE ADMISSIBILIDADE

12. O Ministro-Relator conheceu do recurso, sem efeito suspensivo, com base no artigo 285, §2º, do Regimento Interno/TCU (peça 31), ratificando proposta da Secretaria de Recursos (peças 28-29).

### EXAME TÉCNICO

Argumentos: o objeto foi executado, como comprovam as fotografias e o depoimento trazidos aos autos, e o responsável pela omissão no dever de prestar contas foi o prefeito sucessor.

13. Após defender a tempestividade de seu recurso, garante que o açude foi construído e que está sendo usado pela população, como demonstram as fotos trazidas junto ao apelo (peça 25, p. 1).

14. Dessa forma, a devolução dos recursos do convênio ensejará o enriquecimento sem causa da entidade concedente, com base no artigo 884, do Código Civil (peça 25, p. 2).

15. Alega que o responsável pela não apresentação da prestação de contas é o prefeito que lhe sucedeu, porquanto este contrariou a súmula 230 do TCU. Remete, então, a outro processo (TC 008.868/2008-2), onde teria sido aplicada a referida súmula.

16. Afirma que deixou toda a documentação necessária nos arquivos municipais para que o Senhor Antônio Cláudio Mota Martins pudesse prestar as contas, em conformidade com o mencionado enunciado de súmula. Todavia, além de não ter apresentado a documentação, o prefeito sucessor foi negligente na guarda desses elementos, permitindo que fossem extraviados. Assim, atualmente o recorrente está impossibilitado de adimplir com essa obrigação (peça 25, p. 2-3).

17. Por conseguinte, requer que a responsabilidade recaia exclusivamente sobre o prefeito que o sucedeu (peça 25, p. 3).

18. Junto a seu recurso, o Senhor João Antônio Desidério de Oliveira trouxe fotografias que alega serem do açude objeto do convênio e DVD contendo depoimento atribuído ao prefeito sucessor (peça 25, p. 4-15).

### Análise

19. De início, deve-se ressaltar que o artigo 70, caput, da Constituição Federal, e o artigo 93, do Decreto-lei 200/1967, obrigam todo aquele que utilize ou administre recursos públicos a prestar contas do seu emprego. Portanto, esse ônus recai, primordialmente, sobre quem efetivamente gere os recursos.

20. Compulsando os extratos bancários encaminhados pelo Banco do Brasil, verifica-se que foi debitado da conta corrente específica o montante de R\$ 144.000,00 nos dias 10 e 11/7/2008, mediante três cheques. Os recursos federais haviam sido creditados na conta poucos dias antes, em 8/7/2008 (peça 14, p. 2).

21. Posteriormente, em 19/12/2008, houve um pequeno débito de R\$ 1,45 e, em 22/10/2012, uma transferência no valor de R\$ 1.391,00.

22. Como o mandato do Senhor João Antônio Desidério de Oliveira se estendeu de 2005 a 2008 (peça 1, p. 78), não há dúvidas de que o recorrente foi quem efetivamente geriu a quase totalidade dos recursos.

23. Ademais, o responsável firmou o termo do convênio PGE 040/2006 (peça 1, p. 18-32), no qual estava expressa a obrigação de prestar contas até 60 dias após o prazo para a execução do objeto (peça 1, p. 26). Ou seja, embora o termo final do prazo para a apresentação dos documentos fosse o dia 27/1/2009 (peça 1, p. 74), nada impedia que o prefeito que efetivamente geriu os recursos adimplisse com essa obrigação antes do término do seu mandato, em 31/12/2008.

24. A responsabilização do prefeito sucessor somente ocorre quando o antecessor não apresenta a prestação de contas e não são adotadas as medidas necessárias para o resguardo do patrimônio público. Nesse sentido é a súmula 230, do TCU:

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co responsabilidade.

25. A possibilidade de responsabilização do gestor sucessor, todavia, não afasta a de quem realmente administrou os recursos, que decorre do artigo 70, caput, da Carta Magna, e do artigo 93, do Decreto-lei 200/1967.

26. No exame do caso concreto, o Tribunal entendeu que o Senhor Antônio Cláudio Mota Martins, prefeito sucessor, adotou as medidas cabíveis, ao interpor ação cível contra o gestor anterior (peça 1, p. 60, e peça 21). Segundo a Corte de Contas, portanto, o sucessor não deu causa ao débito apurado.

27. Vale ressaltar que, ainda que o prefeito sucessor tivesse sido omissos, a obrigação passiva solidária é um benefício do credor, no caso a União (TCU), que pode escolher qualquer dos devedores para cobrar a dívida toda, conforme o artigo 275, do Código Civil.

28. Em adição, é importante destacar que, caso a Corte entendesse que o sucessor deveria apenas ser apenado com multa, sem responder pelo débito, isso não modificaria a condenação do Senhor João Antônio Desidério de Oliveira.

29. Quanto ao TC 008.868/2008-2, mencionado pelo recorrente, constata-se que se trata de TCE instaurada em razão do não cumprimento do dever de prestar contas dos recursos transferidos no âmbito de convênio distinto (675/MAS/2003) e que o ora recorrente foi condenado, naqueles autos, na qualidade de prefeito sucessor, em virtude de ter utilizado parte dos recursos e de o prazo final para apresentar a prestação de contas ter adentrado em seu mandato (voto condutor do Acórdão 831/2013 – TCU – 2ª Câmara).

30. Portanto, a situação do TC 008.868/2008-2 é distinta, haja vista que, naqueles autos, apurou-se que o prefeito sucessor efetivamente geriu parte substancial dos recursos e não prestou contas.

31. O recorrente alega que deixou toda a documentação comprobatória na prefeitura, mas não apresenta qualquer comprovante disso. Sabe-se, pois, que as provas, no âmbito do TCU, devem ser produzidas na forma documental e que sobre o gestor recai o ônus de comprovar esse fato (artigos 162 e 298, do Regimento Interno/TCU, e 333, do Código de Processo Civil).

32. Eis que um administrador público diligente, em situação similar, apresentaria toda a documentação comprobatória dos gastos ao órgão concedente antes mesmo do término de seu mandato ou, no mínimo, guardaria comprovante de que deixou tais elementos na prefeitura, mantendo cópias consigo.

33. No que tange às fotos anexadas a seu apelo (peça 25, p. 4-25), verifica-se que indicam apenas a existência de um açude, não sendo possível precisar sua localização, a época em que foram tiradas as fotografias nem a fonte de recursos que custeou a obra. É cediça a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que fotos e depoimentos, quando desacompanhados de outros elementos, são insuficientes para comprovar a boa e regular aplicação física e financeira dos recursos ajustados.

34. Acrescente-se que os cheques e extratos bancários constantes dos autos, obtidos por meio de diligências, também são insuficientes para o estabelecimento do nexo entre os recursos recebidos no âmbito do convênio PGE 040/2006 e o suposto açude construído.

35. Dessa forma, como houve omissão no dever de prestar contas, há uma presunção de ocorrência de dano ao erário correspondente ao valor total repassado, o que afasta a possibilidade de enriquecimento sem causa da União (DNOCS). Trata-se, pois, de mero ressarcimento do dano.

36. O DVD trazido aos autos (peça 32) também não lhe socorre. Eis que contém um trecho curto de suposto depoimento do Senhor Antônio Cláudio Mota Martins. Questionado sobre um documento que teria desaparecido dos arquivos da prefeitura, o depoente diz que, “no máximo” uma semana depois que entrou na prefeitura, atearam fogo nos arquivos.

37. Todavia, não há qualquer elemento que comprove se tratar realmente de um depoimento colhido em processo judicial; ateste a identidade do depoente; indique o período a que se referem os fatos narrados e quais documentos estavam nos arquivos.

38. É cediço, ademais, que ninguém pode se beneficiar de sua própria torpeza. Se atualmente o recorrente encontra dificuldades para comprovar a boa e regular utilização dos recursos recebidos, estas decorrem de sua omissão inicial.

39. Por fim, verifica-se que não houve afronta aos seus direitos à ampla defesa e ao contraditório, tendo em vista que o recorrente foi regularmente citado no endereço constante do sistema CPF, conforme consulta realizada em 12/3/2014: Avenida Washington Soares, 1400 – sala 108 – Edson Queiroz, CEP 60.811-341 – Fortaleza/CE (peças 3 e 7).

#### **CONCLUSÃO**

40. Considerando que o recorrente não conseguiu comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que recebeu no âmbito do convênio PGE 040/2006 nem demonstrou a existência de error in procedendo ou error in iudicando na decisão recorrida, será proposto o não provimento de seu recurso.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

41. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por João Antônio Desidério de Oliveira contra o Acórdão 7.303/2013 - TCU - 2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c 285, do Regimento Interno/TCU:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados.”

### **PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE ATUA JUNTO A ESTE TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

6. Encaminhados os autos ao Ministério Público que atua junto a esta Corte, o ilustre Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado concordou com a conclusão final externada na aludida proposta (peça 36).

É o relatório.