

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara**TC-009.438/2013-0****Natureza:** Tomada de Contas Especial.**Entidade:** Município de Campos Lindos/TO.**Responsável:** Gilson Alves de Araújo (CPF 175.585.573-72).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MELHORIAS SANITÁRIAS. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. EXECUÇÃO FÍSICA PARCIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS PELA FUNASA. CONTAS IRREGULARES DO EX-PREFEITO. DÉBITO.

O ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente a regularidade dos gastos efetuados com os objetivos pactuados, bem assim o nexo de causalidade entre estes e as verbas federais repassadas.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa em desfavor do Sr. Gilson Alves de Araújo, prefeito de Campos Lindos/TO na gestão 2001-2004, em face da omissão na apresentação da prestação de contas dos recursos repassados por meio do Convênio 693/2001 (peça 1, p. 85-99), o qual teve por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares na referida municipalidade, com a construção de 134 módulos sanitários e a realização de programa de educação em saúde e mobilização social.

2. Para atingimento da finalidade pactuada, foram previstos R\$ 200.000,00 a serem transferidos pelo Concedente, e R\$ 2.315,22 a título de contrapartida (peça 1, p. 97). Os recursos federais foram transferidos ao município, em única parcela, por meio da Ordem Bancária 2002OB006297, de 07/06/2002 (peça 1, p. 113).

3. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das presentes contas (peça 5, p. 157-158), e a autoridade ministerial competente manifestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Certificado (peça 5, p. 160).

4. No âmbito deste Tribunal, a Secretaria de Controle Externo no Tocantins – Secex/TO promoveu a citação do Sr. Gilson Alves de Araújo (peça 14, com aviso de recebimento à peça 15, de 05/02/2014), para que recolhesse o débito apurado ou apresentasse as alegações de defesa em decorrência da:

“omissão no dever de prestar contas de recursos públicos federais no aludido Convênio, bem como do não atingimento do benefício esperado do convênio, tendo em vista o contido no Relatório de Vistoria e Avaliação do Estágio de Obras – CAIXA, de 20/2/2004 em anexo, caracterizando infração ao art. 70, § único, da Constituição Federal, e do art. 7º, inciso XII, alínea ‘a’, da IN/STN nº 1, de 15/1/1997.”

5. Transcrevo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, excerto da instrução de mérito da unidade técnica, lançada à peça 27, em que analisa a defesa apresentada pelo ex-alcaide:

“4. De início, [o Sr. Gilson Alves de Araújo] apresenta a doutrina de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (‘Tomada de Contas Especial’, 4ª edição, p. 134), segundo a qual, nas suas palavras, ‘a instauração de Tomada de Contas após o julgamento das contas anuais conflita com o princípio da segurança jurídica ou ainda, do limite da reversibilidade da coisa julgada, (...)’.

5. Na sequência, argumenta o responsável que ‘a quantificação do dano ao erário é pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo de tomada de contas especial no Tribunal de Contas’, e que ‘confirmado esse fato ocorre o fenômeno da ‘omissão sem culpa’, onde limitação do Colendo Tribunal limitar-se-á a confirmar os inúmeros motivos para arquivar a referida Tomada de Contas.’ Afirma ainda: ‘Destarte, em razão da ausência de culpa, do lapso temporal e visando garantir a segurança jurídica da coisa julgada, requer-se o indeferimento da instauração da Tomada de Contas’.

6. Traz à consideração regra principiológica do direito penal, mas que norteia relações processuais ‘no campo do direito civil, eleitoral e até mesmo no direito administrativo’, de que ‘não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal’. Segundo podemos abstrair de seus argumentos, existe ‘ausência de conduta antijurídica’ no caso presente, pois: ‘Para que uma ação ou omissão seja tida como crime, como sanção, como penalidade (sic), é preciso além do liame subjetivo, a cominação e a imputação deste para aquele que cometeu o ato ilícito.’ Ousamos concluir: o responsável não se reconhece como tendo cometido qualquer ato ilegal ou irregular, ‘uma vez que nem se encontra capitulação de suas supostas condutas.’

7. Por último, defende a tese de que houve prescrição, em razão de o lapso temporal entre os atos praticados e a data de citação do responsável ser superior a cinco (5) anos.

8. Suas alegações de defesa não merecem acolhimento, pelas razões a seguir elencadas:

8.1 De início, faz-se oportuno lembrar que a competência deste Tribunal, estabelecida a partir do art. 71 da Constituição Federal, abrange o julgamento das contas daqueles que deram causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário federal. Além disso, contempla a fiscalização da aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal, ou a Município. Nesse caso, embora o repasse federal possa integrar as contas anuais do ente federativo correspondente, é fato incontestável que o TCU permanece com a competência exclusiva para julgar as contas específicas. Portanto, são julgamentos distintos.

8.2 Por sua vez, há casos, segundo a doutrina, nos quais o exame de mérito de processo de tomada de contas especial pode ser impedido por força de decisão judicial transitada em julgado, quando a Justiça não reconhece ou o dano ou o agente causador do dano que esteja sendo questionado na TCE. Não é esse o caso presente. Por conseguinte, a instauração desta TCE não conflita com os princípios da segurança jurídica nem da coisa julgada.

8.3 Uma vez que o responsável optou pela omissão no dever de prestar contas dos recursos do convênio, também não é o caso de trancamento deste processo de tomada de contas especial, uma vez que o art. 20 da Lei 8.443/1992 definiu, como condição para contas iliquidáveis, que o gestor não tenha sido o responsável pelo fato gerador do trancamento, senão vejamos: ‘Art. 20. As contas serão consideradas iliquidáveis quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito a que se refere o art. 16 (...)’.

8.4 Por conseguinte, sendo a prestação de contas um dever de natureza constitucional e legal, cuja satisfação se exige de todo aquele que gere recursos públicos, é inadmissível que o simples decurso do prazo da opção indevida do gestor possa beneficiá-lo, de algum modo, fato que somente poderia ser relevado na hipótese de a obrigação estar prescrita.

8.5 A obrigação de prestar contas, no caso de que se cuida, não se encontra prescrita, haja vista o que dispõe o art. 6º, inciso II, da IN TCU 71/2012:

‘Art. 6º. Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

II – houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente.’

8.6 Vejamos: a ocorrência do fato gerador aconteceu em 7/6/2002, com a liberação dos recursos do convênio, mediante a Ordem Bancária 2002OB006297 (peça 1, p. 113); ao passo que

a primeira notificação, feita pela Funasa, após constatada a omissão do responsável, foi feita pelo ofício 899 SEAPC/COPON/CGCON, que foi datado de 12/9/2003 e recebido em 3/10/2003 (peça 1, p. 161-169).

8.7 No tocante ao mérito, é possível reconhecer que os elementos constantes nos autos dão margem a alguma dúvida quanto ao valor do dano causado ao erário, e até mesmo se houve dano, ante as evidências de que houve, no mínimo, execução parcial significativa do objeto conveniado: 60,08% de execução física, correspondente a R\$ 120.750,45, conforme mostra o Relatório de Vistoria e Avaliação do Estágio de Obras – CAIXA (peça 1, p. 239-281).

8.8 A dúvida, porém, se desfaz quando se atenta para um detalhe observado pela fiscalização: os módulos levantados possuíam, à época, 4,48% de funcionalidade. Por conta disso, houve a impugnação da totalidade dos recursos, com ênfase no fato de que o gestor sequer cumpriu com seu dever constitucional de prestar contas (peça 5, p. 134-144).

8.9 A propósito, quando de suas alegações de defesa, o responsável nem mesmo se reportou a sua omissão no dever de apresentar prestação de contas final dos recursos recebidos (peça 1, p. 89-91). Em vez disso, de forma contraditória, confirmou o mesmo percentual de execução das obras, encontrado quando do relatório de vistoria de 20/2/2004, ao tempo em que disse da conclusão total do objeto, mas sem apresentar prova documental idônea que respaldasse sua argumentação. Apenas fez juntar declarações de recebimento dos supostos beneficiários de 135 módulos sanitários construídos (peça 24, p. 11-39), o que é, sem dúvida, de pouco valor probante, conforme entendimento pacificado desta Corte de Contas (Acórdão 153/2007-Plenário e Acórdão 1293/2008-2ª Câmara).

9. Somos favoráveis, portanto, a que as declarações trazidas se somem aos registros fotográficos constantes das peças 1, 2, 3 e 4 e sejam tratados, no conjunto, como evidências de que apenas foram levantados, fisicamente, os módulos conveniados. Porém, esse mesmo conjunto não se presta a evidenciar que as construções tenham sido concluídas e que se tenha alcançado a funcionalidade esperada. Nessas condições, propugnamos pela impugnação da totalidade dos recursos envolvidos, tal como fez a Funasa.”

6. Com essas considerações, a unidade técnica, em pareceres uniformes, apresentou a seguinte proposta de encaminhamento (peças 27-29):

6.1. julgar irregulares as contas do Sr. Gilson Alves de Araújo, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **a**, § 2º, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento a favor da Funasa da quantia de R\$ 200.000,00, com os acréscimos legais pertinentes a partir de 07/06/2002;

6.2. aplicar ao Sr. Gilson Alves de Araújo a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

6.3. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações.

7. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a proposta formulada pela Secex/CE, sugerindo, adicionalmente, que seja (peça 30):

7.1. incluída a alínea **c** nos fundamentos da irregularidade das contas e da condenação em débito do responsável;

7.2. encaminhada cópia da deliberação que sobrevier à Procuradoria da República no Estado do Tocantins.

É o Relatório.