

TC 004.018/2015-0

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Água Preta, no estado de Pernambuco.

Interessado: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Responsáveis: Paulo Humberto Barreto (CPF 452.589.884-49).

Advogado: Advogados: Ody de Melo Mendes, OAB/PE 17.295 (peça 18).

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em desfavor do Senhor Paulo Humberto Barreto, ex-prefeito municipal, em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos transferidos ao município de Água Preta pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), no exercício de 2008, na modalidade fundo a fundo, para aplicação nos Serviços de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE).

HISTÓRICO

2. De acordo com o “Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do Sistema Único da Assistência Social (SUAS)”, relativo ao exercício de 2008 (peça 1, p. 29-31), o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) transferiu ao município de Água Preta recursos no montante de R\$ 957.205,70, para serem aplicados nos Serviços de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE). O mencionado demonstrativo recebeu parecer favorável do Conselho Municipal de Assistência Social, datado de 27/4/2009 (peça 1, p. 33-37).

3. Na peça 1, p. 39-41, e peça 5, p. 2, consta o detalhamento dos valores transferidos no exercício de 2008, contendo os dados das ordens bancárias emitidas, além de referências às ações orçamentárias e aos pisos contempladas no âmbito de cada serviço de proteção social, quais sejam: PSE (serviços sócio educativos do PETI, PSE MC Erradicação do trabalho infantil - jornada urbana; PSE MC Erradicação do trabalho infantil - jornada rural; piso variável de média complexidade – PETI; piso fixo de média complexidade – PAEFI) e PSB (projuvem adolescente-PBV I, piso básico fixo, piso básico de transição).

4. Mediante Relatório de Fiscalização 1272, de 29/10/2008, decorrente do 27º sorteio do “Projeto de Fiscalização a Partir de Sorteios Públicos” da Controladoria Geral da União (CGU), foram apontadas irregularidades na aplicação dos recursos transferidos pelo FNAS ao município de Água Preta (peça 1, p. 43-171).

5. Em virtude das irregularidades apontadas pela CGU, o Senhor Paulo Humberto Barreto, arrolado como responsável nos presentes autos, foi notificado para apresentar justificativas ou, alternativamente, recolher aos cofres públicos os valores impugnados devidamente corrigidos, conforme atestam os seguintes documentos: Ofício 3.627/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 2/10/2012, e Edital de Notificação 154/2012, de 18/10/2012 (peça 2, p. 24-34; peça 2, p. 64); Ofício 1.790/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 13/6/2013 (peça 2, p. 102-108); Ofício 2.503/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 25/6/2013, e Edital de Notificação 169/2013, de 16/7/2013 (peça 2, p. 128-134; peça 3, p. 93).

6. Em 28/11/2013, a Coordenação Geral de Prestação de Contas da Diretoria Executiva do FNAS, mediante nota técnica 6.547/2013-CPCRFF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 3-9), emitida em complementação à nota técnica 3.916/2013, apresentou quadro com a consolidação das irregularidades identificadas na aplicação dos recursos transferidos pelo FNAS ao município de Água Preta, no ano de 2008, decorrentes das constatações descritas nos itens 3.1.10, 3.2.1 e 3.5.1 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008 (peça 1, p. 79, 93 e 131). Em face das irregularidades, a Coordenação sugeriu a reprovação do valor de R\$ 226.430,86.

7. Em 3/12/2013, a Secretaria Nacional de Assistência Social do MDS emitiu o termo de aprovação parcial com ressalva constante da peça 1, p. 15-21, reprovando, relativamente à prestação de contas do município de Água Preta, o valor sugerido na nota técnica 6.547/2013, elaborada pela Diretoria Executiva do FNAS.

8. Finalmente, em 20/1/2014, a Secretaria Executiva do MDS elaborou o Relatório de Tomada de Contas Especial 004/2014, que concluiu pela responsabilização do Senhor Paulo Humberto Barreto, ex-prefeito do município de Água Preta durante a gestão 2005/2008, pelo dano ao Erário no valor histórico de R\$ 226.430,86, conforme nota técnica 6.547/2013 e termo de aprovação parcial com ressalva emitido pela SNAS/MDS, em virtude da “impugnação parcial de despesas” (peça 3, p. 193-209).

9. As conclusões do Relatório de Tomada de Contas Especial foram ratificadas pela CGU, por meio do Relatório e Certificado de Auditoria 2022/2014 e do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 231-236). Na sequência, as conclusões do órgão de controle foram submetidas à Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para conhecimento, que então emitiu, em 24/2/2015, o pronunciamento ministerial constante da peça 3, p. 242.

10. Na última instrução (peça 6), tendo sido caracterizada a não comprovação, pelo ex-prefeito do município de Água Preta, da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, foi proposta a sua citação, para apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres do FNAS o valor do débito que, corrigido monetariamente até o dia 14/05/2015, importava em R\$ 343.772,93, conforme demonstrativo acostado à peça 5, p. 3-15. A proposta foi acolhida pelas instâncias superiores (peças 7 e 8), tendo sido realizada a citação.

11. O detalhamento do débito, segmentado por ocorrência detectada, é reproduzida a seguir:

Detalhamento do Débito	
Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
Ausência de comprovação documental da regularidade das despesas realizadas com recursos do PETI (item 3.1.10 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008)	
31.749,85	09/05/2008
29.588,20	28/03/2008
28.616,88	29/04/2008
28.709,20	10/06/2008
28.535,12	29/08/2008
Despesas sem comprovação (item 3.2.1 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008)	
3.041,60	10/03/2008
288,40	10/03/2008
950,00	19/03/2008
339,20	10/04/2008
3.475,80	10/04/2008

Detalhamento do Débito	
Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
312,20	29/04/2008
3.202,80	29/04/2008
312,20	10/06/2008
3.202,80	10/06/2008
4.898,63	30/07/2008
312,20	30/07/2008
3.302,80	29/08/2008
1.900,00	12/09/2008
4.363,55	22/10/2008
Não aplicação dos recursos recebidos do FNAS no mercado financeiro, enquanto não empregados na sua finalidade (Piso Fixo de Média Complexidade – PSE/PAEFI).	
165,65	24/12/2008
Ausência de comprovação documental da regularidade das despesas realizadas com recursos do CRAS (item 3.5.1 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008)	
194,08	29/02/2008
194,08	29/02/2008
312,27	29/02/2008
312,27	29/02/2008
321,13	10/04/2008
321,13	29/04/2008
321,13	28/05/2008
321,13	30/06/2008
642,26	29/08/2008
321,13	22/10/2008
290,18	22/10/2008
270,00	30/10/2008
3.383,38	09/02/2008
3.383,38	09/02/2008
3.478,53	10/04/2008
3.478,53	29/04/2008
3.478,53	29/05/2008
3.478,53	30/06/2008
5.691,14	29/08/2008
3.482,79	22/10/2008
2.830,00	30/10/2008
1.850,60	02/01/2008
1.805,92	29/02/2008
1.805,92	29/02/2008
1.965,92	20/03/2008
2.189,82	22/10/2008
1.140,00	19/03/2008
1.900,00	22/04/2008

EXAME TÉCNICO

12. Conforme delegação de competência conferida pelo Relator, Ministro André de Carvalho, foi promovida a citação do Sr. Paulo Humberto Barreto, mediante o Ofício 589/2015-TCU/SECEX-PE (peça 9), datado de 21/5/2015.

13. O ofício supracitado foi devolvido pelos Correios, conforme AR (peça 10), dando como motivo destinatário “desconhecido”. Por despacho do titular da 2ª Diretoria (peça 14), considerando que a comunicação fora enviada para o endereço constante na base de dados da Receita Federal (peça 11); que o Sr. Paulo Humberto Barreto é sócio administrador da empresa Supermercado Mais Barato Ltda., CNPJ 06.207.840/0001-06, situado na Rua Travessa da Saudade, 101, Centro, Joaquim Nabuco-PE, CEP 55.535-000 (peça 10); e que, nos autos do TC 014.126/2014-1, que trata de tomada de contas especial relativa ao mesmo responsável, ocorreu situação similar, tendo sido realizada, com sucesso, a citação do responsável no endereço da referida empresa; foi providenciada a emissão de novo ofício de citação para esse novo endereço, a saber: Ofício 721/2015-TCU/SECEX-PE, de 19/6/2015 (peças 15).

14. Essa nova comunicação foi entregue em 13/7/2015, conforme AR respectivo (peça 16).

15. Em resposta ao Ofício 721/2015, foi recebido na Secex-PE, em 31/7/2015, documento subscrito por advogado (peça 17), nomeado procurador pelo responsável (peça 18), contendo alegações de defesa.

16. Conforme noticiado no despacho do titular da 2ª Diretoria desta Secex (peça 19), além de considerações preliminares prejudiciais de mérito, bem como de mérito, se alega, na referida peça de defesa, que a citação deveria ter sido dirigida à Rua Padre Francisco Geraedts, 3344, Centro, Água Preta-PE, que seria o domicílio da genitora do responsável, endereço utilizado por ele para fins de correspondência, e que, por isso, a comunicação processual havia sido encaminhada ao Sr. Paulo Humberto Barreto “somente na data de 24 de julho de 2015”, tornando exíguo o prazo efetivo de defesa. Por isso, foi solicitada a reabertura do prazo pelo responsável, inclusive para apresentação de documentos, “visto que, pretende fazer juntada de toda documentação pertinente a produzir meios de garantir a sua ampla defesa”.

17. Diante da situação, mesmo que o pedido fosse intempestivo, pois o prazo de resposta se findara em 27/7/2015, foi encaminhado o pedido de maior prazo ao Relator, que deferiu a prorrogação, por quinze dias, “devendo o novo prazo ser contado a partir do término daquele anteriormente concedido” (peça 20).

18. A notificação quanto à prorrogação de prazo concedida foi encaminhada ao responsável para o endereço proposto (Rua Padre Francisco Geraedts, 3344, Centro, Água Preta-PE), mediante o Ofício 1087/2015-TCU/SECEX-PE, de 13/8/2015 (peça 21), mas o mesmo foi devolvido pelos Correios por motivo “mudou-se” (peça 22). Essa devolução ensejou novo despacho com proposta para notificação ao advogado do responsável (peça 23), que foi realizada por meio do Ofício 1163/2015-TCU/SECEX-PE, de 26/8/2015 (peça 24), desta feita com êxito, conforme AR (peça 25).

19. Em que pese a prorrogação de prazo concedida, não houve manifestação posterior do responsável. Assim, passa-se ao exame das alegações de defesa já apresentadas (peça 17).

I. Questões preliminares:

I.1. Prescrição (peça 17, p. 3-4)

20. Além do questionamento do prazo de defesa já comentado, o respondente alega que teria havido prescrição, com arrimo no art. 23 da Lei 8.429/1992, e no fato de que as irregularidades imputadas se referem aos anos de 2007 e 2008, o que tornaria prescrita a “pretensão punitiva” em 31/12/2013, cinco anos após o encerramento do mandato do então gestor, ocorrido em 31/12/2008.

I.1.1 Análise

21. Vale registrar que, no TC 014.126/2014-1, que trata de tomada de contas especial relativa ao mesmo responsável, já mencionado nesta instrução (parágrafo 13), e que se encontra aguardando apreciação do Relator, houve o mesmo questionamento, realizado pelo mesmo escritório de advocacia, representante do responsável em ambos os feitos.
22. Na instrução de mérito constante do referido processo (peça 17, p. 6, daqueles autos), foi feita a devida análise dessa alegação de prescrição, que reproduzimos a seguir, e que entendemos igualmente aplicável ao caso em tela, concluindo também pela sua rejeição:
26. Acerca da segunda preliminar suscitada pelo responsável, a tese de aplicação da prescrição ao caso concreto não merece ser acolhida. No caso de imputação de débito, as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis, conforme art. 37, §5º, da Constituição Federal e consoante jurisprudência remansosa deste Tribunal (vide Acórdãos 2.709/2008, 86/2013 e 108/2013, todos do Plenário), bem como entendimento do STF, consubstanciado no Mandado de Segurança 26.210-9/DF.
27. Também não há que se falar em prescrição para instauração da TCE, visto que não houve o decurso de prazo superior a dez anos entre a ocorrência do fato gerador do prejuízo apontado e a expedição da primeira notificação ao responsável, caso em que se dispensaria a instauração da TCE, conforme disposto no art. 6, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71, de 28/11/2012.
23. Ainda quanto à prescrição da “pretensão punitiva” a que se refere o defendente, vale registrar que o Ministério Público, no parecer exarado nos mesmos autos, alerta que, “quanto à aplicação de multa, a jurisprudência dominante até o momento é na linha de que a pretensão punitiva deste Tribunal prescreve nos moldes previstos nos artigos 205 e 2.028 do Código Civil, a exemplo dos Acórdãos 3.242/2015, 2.568/2014, 2.391/2014 e 1.463/2013, todos do Plenário” (peça 20, p. 3, do TC 014.126/2014-1). Assim, como os fatos se referem a 2007 e 2008 e a citação do responsável ocorreu no exercício de 2015, verificamos que também não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal neste caso concreto, pois não transcorreram dez anos entre a data do fato e a citação ou entre a data da citação até o presente momento.
24. Sob o mesmo título “prescrição”, alega por fim o defendente que “o presente feito ainda se encontra em fase de apuração e ampla defesa administrativa e, tais fatos já se encontram sendo objetos de uma Ação de Improbidade Administrativa na 26ª Vara Federal da Subseção Judiciária dos Palmares/PE, através do PROCESSO nº 0000604-36.2013.4.05.8307, tendo como autor o Ministério Público Federal”, e que por isso, para haver continuidade do procedimento nesta Corte, deveria ser comunicada a situação ao Judiciário “no sentido de sobrestar o feito até o deslinde do procedimento administrativo, sob pena de ocorrer um julgamento ‘bis in idem’”.
25. Julgamos também aplicável a essa alegação outro trecho da instrução de mérito constante do TC 014.126/2014-1 (peça 17, p. 5-6, daquele processo), que rejeitou essa tese, a saber:
24. Inicialmente, é importante esclarecer que o responsável confunde as sanções previstas na Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992) e as contidas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992). Importa dizer que, em razão do princípio da independência das instâncias, o que for decidido pelo Poder Judiciário nos autos de uma ação de improbidade movida pelo Ministério Público Federal não tem o condão de tolher as atividades de controle externo desta Corte de Contas.
25. É de ressaltar também que as duas espécies de sanção possuem natureza distinta, pois o presente processo de TCE refere-se ao exercício da competência constitucional e privativa deste Tribunal de fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, conforme previsto no art. 70, inciso VI, da Constituição Federal e no art. 5º, inciso VII, da Lei 8.443/1992 (vide Acórdãos 4.734/2010-TCU-1ª Câmara, 6.066/2012-TCU-1ª Câmara e 4.208/2011-TCU-2ª Câmara).

II. Irregularidades apontadas na TCE:

26. No que tange ao mérito das irregularidades apontados nesta TCE, em parte de forma idêntica ao que foi alegado no já referido TC 014.126/2014-1 (peça 17, p. 6-7, daquele processo), argumenta o defendente, em síntese, o seguinte:

II.1. Ausência de comprovantes de pagamentos dos programas (peça 17, p. 4-7)

27. Os fatos apontados não possuem qualquer fundamento jurídico que possa levar à constatação de cometimento das irregularidades apontadas e as despesas com recursos dos programas federais PSB, PSE, CRAS e PETI foram realizadas de forma legal e utilizadas para pagamentos.

28. Os pagamentos foram efetuados mediante cheque e, embora não tenham comprovações, isso por si só não demonstra irregularidade. Os recursos foram aplicados para pagamento de despesas descritas nos cheques nominais, de fácil identificação dos beneficiários, como: pagamento de pessoal, capacitação, aquisição de material de expediente, merenda escolar, locação de carros e imóveis para instalação dos referidos programas;

29. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) e demais tribunais entendem que a transferência de recursos para a conta movimento do município trata-se de uma mera irregularidade formal e que, para haver improbidade, há de se demonstrar o dolo, pois deve se distinguir a irregularidade da improbidade, que advém da desonestidade do gestor, citando como fundamento decisão do STJ.

II.1.1 Análise

30. Esse tópico se refere ao item da citação “Despesas sem comprovação (item 3.2.1 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008)”. As alegações devem ser rejeitadas porque não foram trazidos novos elementos que pudessem comprovar a destinação conferida aos recursos federais repassados, confirmando a impossibilidade de se estabelecer o necessário nexo de causalidade entre cada valor repassado e as despesas supostamente realizadas com essa quantia.

31. Além disso, como foi consignado na instrução de mérito do TC 014.126/2014-1, no trecho reproduzido abaixo (peça 17, p. 7, daquele processo), quando da análise dos mesmos argumentos, há entendimento firmado de que a transferência de recursos para a conta movimento do município inviabiliza justamente o estabelecimento do nexo de causalidade entre tais recursos e eventuais despesas suportadas no âmbito dos programas pactuados:

37. Importante ressaltar que, com as transferências de recursos federais das contas específicas dos programas para contas do município, conforme consignado pela CGU (peça 1, p. 1-14), em tese qualquer gasto/despesa da municipalidade poderia ter sido suportado pelos valores oriundos dos FNAS, demonstrando justamente a dificuldade de se aceitar os elementos de despesas trazidos aos autos como suficientes para caracterizar a correta utilização dos recursos federais.

38. No âmbito do TCU, a jurisprudência tem firmado entendimento de que a transferência irregular dos recursos recebidos da conta corrente específica para outras contas bancárias do município, sem posterior identificação da destinação dada a esses valores, inviabiliza o estabelecimento do nexo de causalidade entre tais recursos e eventuais despesas incorridas supostamente à conta do ajuste. Nesse sentido, cita-se o Acórdão 1.805/2012-TCU-2ª Câmara.

32. Como noticiado na instrução anterior (peça 6, p. 3, parágrafo 14), no tocante a esse débito decorrente da constatação descrita no item 3.2.1 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008, o tomador de contas acresceu aos valores impugnados pelo controle interno o montante de R\$ 165,65, exigível a partir de 24/12/2008, relativo à correção monetária que seria obtida caso os recursos recebidos do FNAS, enquanto não empregados em sua finalidade, tivessem sido aplicados no mercado financeiro (peça 1, p. 253).

33. De acordo com o tomador de contas, a conduta do responsável contrariou o disposto no art. 4º do Decreto 2.529, de 25/3/1998. Vale registrar que especificamente em relação a esse componente do débito – não aplicação financeira de saldo de recursos - não foram apresentadas alegações de defesa.

II.2. Indício de fraudes em licitações por inabilitação de licitante por formalismo excessivo e em face da desistência da empresa vencedora sem motivos (peça 17, p. 7-10)

34. Não houve direcionamento nos processos licitatórios, como alegado pela CGU, pelo qual as empresas participantes e concorrentes da empresa vencedora FUTURA teriam sido desabilitadas por rigorismos e, ainda, em face da vencedora ter desistido da proposta sem motivos justos. A comissão de licitação usou dos mesmos argumentos e fundamentos para habilitar e desabilitar empresas em todos os certames que ocorreram no Município de Água Preta na administração do citado.

35. O responsável não encontrou nenhuma irregularidade, no processo licitatório em que se saiu vencedora a empresa Futura, porque a comissão de licitação agira de acordo com as informações colhidas junto ao TCE e, com fundamento nas instruções recebidas, empregando o mesmo critério de julgamento para proceder com a análise das documentações das empresas concorrentes, sempre com a maior transparência possível.

36. Não há que se falar em rigorismo excessivo na inabilitação de empresas, pois os documentos apresentados pelas mesmas demonstram que existem dúvidas quanto aos endereços das empresas, assim como deixaram de apresentar os documentos obrigatórios. No que tange à inabilitação da outra empresa, em face de não ter apresentado as informações necessárias exigidas no edital, a mesma assumiu os riscos de não apresentar tais informações e, dessa forma, foi desabilitada.

37. Não há provas de que o citado favoreceu, com direcionamento, qualquer empresa, vencedora ou perdedora do certame. Se a empresa vencedora do certame desiste de continuar com o fornecimento do material, o município, tendo em vista a necessidade do serviço público, poderá cancelar o processo licitatório ou chamar a segunda colocada no mesmo certame, tendo sido o que efetivamente ocorreu, para que não houvesse descontinuidade e falta de fornecimento do material objeto do referido processo, para que a população não fosse penalizada com os “formalismos legais”.

38. Também não há uma prova sequer que demonstre ao menos que o citado conhecia ou conhecesse os representantes das empresas concorrentes, tornando improvável, portanto, a existência de conluio entre pessoas que sequer se conhecem ou que nunca se viram.

39. A empresa Futura vencedora do certame, veio a desistir de cinco dos 36 itens da proposta, o que foi acatado pela comissão, por entender plausíveis as alegações dadas pela empresa, tendo sido convocada a segunda colocada: Nutriforte Ltda-ME. Assim, a empresa Futura, também vencedora do certame, veio posteriormente a desistir de seis dos 45 itens da proposta, o que foi igualmente acatado pela Comissão, tendo sido convocada a segunda colocada: R. Lins de Albuquerque Júnior Serviços-ME.

II.2.1 Análise

40. Essa argumentação se refere a impropriedades no processo licitatório 11/2006 elencadas pela CGU na Constatação 3.1.13 do Relatório de Fiscalização 1272 (peça 1, p. 85-89), que, no entanto, não figuram dentre as irregularidades ensejadoras da presente TCE (peça 3, p. 199-201).

41. Diante disso, por não fazer parte do escopo deste processo, não será objeto de análise.

II.3. Indício de fraude nos processos licitatórios 36/2007 e 37/2007 (peça 17, p. 10-11)

42. O julgamento das propostas por lote e não por item é uma praxe legal utilizada por inúmeros entes públicos e que não causa prejuízos como os apontados na peça vestibular acusatória.
43. Alega a CGU que houve fraude no julgamento dos certames 36/2007 e 37/2007 porque os julgamentos das propostas foram feitos por lote e não por item, o que causou um prejuízo ao erário.
44. O supostos prejuízos foram de muito pequena ordem, “que observamos cair em um abismo considerado como crime de bagatela, ou seja, o suposto prejuízo causado foi ínfimo diante da vultuosa quantia dos processos licitatórios envolvidos”.
45. “As jurisprudências reinantes em nossos tribunais, são uníssonas em afirmar que em face do suposto ínfimo prejuízo causado ao erário em face das licitações alhures, poderá acarretar crime de pequena monta e, dessa forma, não há que se falar em crime ou fraude”.
46. Não houve rigorismos excessivos na inabilitação de empresas, posto que, “já viu situação de diversos gestores que foram condenados por este TCU e por diversos TCE somente porque o endereço da empresa licitante estava com endereço divergente ou número diferente, como foi o caso dos presentes autos”.
47. Logo, não há que se falar em rigorismo, mas sim, em precaução excessiva para se evitar prejuízos ao erário com empresas inidôneas. Quanto à inabilitação de empresas que não apresentaram as propostas no papel timbrado do Município, tendo apresentado planilha escrita e sem timbre, também houve “casos de gestores e ex-gestores condenados por ter sido entendido no julgamento que as planilhas foram preenchidas à mão pelos licitantes, para suplantar as propostas apresentadas por outras empresas presentes ao certame”.
48. Quanto ao processo licitatório 37/2007, não há que falar em irregularidade, visto que os “valores descritos no referido certame licitatório condizem sobremaneira com os valores de mercado da época”.

II.3.1 Análise

49. Da mesma forma que ocorreu no item anterior, a argumentação se refere a impropriedades nos processos licitatórios 36/2007 e 37/2007 elencadas pela CGU, respectivamente, nas Constações 3.1.14 e 3.5.16 do Relatório de Fiscalização 1272 (peça 1, p. 89-91 e 169-171), que, no entanto, não figuram dentre as irregularidades ensejadoras da presente TCE (peça 3, p. 199-201).
50. Diante disso, por não fazer parte do escopo deste processo, também não será objeto de análise.

II.4. Ausência de comprovação documental do CRAS e do PETI (peça 17, p. 11-14)

51. As despesas com recursos do CRAS e do PETI foram realizadas de maneira legal e, foram utilizadas para pagamento de pessoal e de locação de veículos, além do pagamento da confecção de placas publicitárias, conforme determina a legislação em vigor.
52. A transferências dos recursos do CRAS e do PETI da conta específica do CRAS/PETI para a conta movimento ou para a tesouraria, por si só não demonstra irregularidade na referida operação, posto que, todos os recursos foram utilizados devidamente dentro da legalidade e para pagamento de despesas dos respectivos programas.
53. Quanto à suposta irregularidade de pagamento de locação de veículos sem a existência de beneficiários que a justificassem, tal afirmação não se coaduna com a verdade dos autos, posto que, o Município de Água Preta/PE, com mais de 36.000 habitantes, necessita de veículos para transporte de beneficiários. Há que se observar que a CGU supostamente detectou irregularidade nos anos de 2007 e 2008, embora que, nos anos anteriores de 2005 e 2006, os recursos foram

aplicados normalmente e os beneficiários foram todos identificados. “Frise-se que os beneficiários eram os mesmos dos anos de 2005 e 2006, e que não “desapareceram para os anos de 2007 e 2008”.

54. Reitera-se que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e demais tribunais entendem que a transferência de recursos para a conta movimento do município trata-se de uma mera irregularidade formal e que, para haver improbidade, há de se demonstrar o dolo, pois deve se distinguir a irregularidade da improbidade, que advém da desonestidade do gestor, citando como fundamento decisão do STJ.

II.4.1 Análise

55. Não foram trazidos elementos que servissem da comprovação documental das despesas realizadas com recursos do CRAS e do PETI, cuja ausência levou à impugnação de valores nesta TCE. Assim, por insuficientes, devem também ser rejeitas essas alegações de defesa.

56. Quanto à transferência de recursos para a conta movimento do município, reiteramos o que já foi tratado na análise do item II.1, de que há entendimento firmado de que a transferência de recursos para a conta movimento do município inviabiliza justamente o estabelecimento do nexo de causalidade entre tais recursos e eventuais despesas suportadas no âmbito dos programas pactuados.

II.5. Dano ao erário e responsabilidade civil do gestor (peça 17, p. 14-26)

57. Não teria sido demonstrado qual foi o dano ao erário e quanto efetivamente desse dano foi praticado pelo responsável. Jamais foi questionado se houve ou não prestação de serviços e a entrega dos materiais contratados. Segundo a doutrina e jurisprudência do STJ, não havendo prova de dano ao erário, afasta-se a sanção de ressarcimento prevista na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992).

58. Não existe responsabilidade civil do ex-prefeito, pois está sendo acusado por algo que não praticou. A não ser o fato de ter sido o gestor do município no período 2005 a 2008, contudo, nunca procurou se locupletar do dinheiro público. Há jurisprudência do STJ acerca da necessidade de existir prova de dolo na prática de ato administrativo.

59. O montante das movimentações financeiras dos programas nos anos de 2007 e 2008 demonstram que a “suposta de prestação de contas do gestor foi em um valor ínfimo de pouco mais de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), que é pouco menos de 5% do valor repassado nesses anos”. Logo, em tese caberia a aplicabilidade da súmula do STF do, ainda que condenado, chamado crime de bagatela, ante o pequeno valor supostamente desviado ou mal empregado.

60. Por fim, pede que a presente pretensão julgada seja totalmente improcedente, ante as provas já acostadas aos autos e demais provas que possam ser carreadas aos autos, e das testemunhas de defesa arroladas, que inocentam o ex-prefeito da imputação do cometimento de crime de improbidade administrativa.

II.5.1 Análise

61. Quanto à responsabilização dos fatos apurados, vale frisar que a responsabilidade de agentes públicos em TCE não se vincula à indicação de conduta dolosa do agente. Nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, impõe-se ao gestor público o dever de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos sob sua guarda, sendo que a omissão ou falta de exação no cumprimento dessa obrigação induz à presunção de culpa (vide Acórdãos 6.307/2013-TCU-2ª Câmara, 67/2003-TCU-2ª Câmara e 760/2013-TCU-Plenário).

62. Diante do exposto, conclui-se que o responsável não logrou êxito em comprovar a boa e regular aplicação de parte dos recursos federais transferidos ao município de Água Preta, para aplicação nos Serviços de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), no exercício de 2008, tendo sido constatadas as seguintes irregularidades: i) ausência de comprovação documental da regularidade das despesas realizadas com recursos do PETI (item 3.1.10 do

Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008); ii) despesas sem comprovação (item 3.2.1 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008); iii) ausência de comprovação documental da regularidade das despesas realizadas com recursos do CRAS (item 3.5.1 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008); e iv) não aplicação dos recursos recebidos do FNAS no mercado financeiro, enquanto não empregados na sua finalidade. Destaca-se que o débito deve ser atribuído exclusivamente ao ex-prefeito, pois não restou demonstrado o benefício do ente municipal.

CONCLUSÃO

63. Em face da análise promovida nos itens 20 a 61 da seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo Humberto Barreto, ex-prefeito do município de Água Preta/PE, pois não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

64. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno/TCU, descontado o valor já recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

65. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

65.1. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Paulo Humberto Barreto (CPF 452.589.884-49);

65.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. Paulo Humberto Barreto (CPF 452.589.884-49) e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Detalhamento do Débito	
Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
Ausência de comprovação documental da regularidade das despesas realizadas com recursos do PETI (item 3.1.10 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008)	
31.749,85	09/05/2008
29.588,20	28/03/2008
28.616,88	29/04/2008
28.709,20	10/06/2008
28.535,12	29/08/2008
Despesas sem comprovação (item 3.2.1 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008)	
3.041,60	10/03/2008
288,40	10/03/2008
950,00	19/03/2008
339,20	10/04/2008

Detalhamento do Débito	
Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
3.475,80	10/04/2008
312,20	29/04/2008
3.202,80	29/04/2008
312,20	10/06/2008
3.202,80	10/06/2008
4.898,63	30/07/2008
312,20	30/07/2008
3.302,80	29/08/2008
1.900,00	12/09/2008
4.363,55	22/10/2008
Não aplicação dos recursos recebidos do FNAS no mercado financeiro, enquanto não empregados na sua finalidade (Piso Fixo de Média Complexidade – PSE/PAEFI).	
165,65	24/12/2008
Ausência de comprovação documental da regularidade das despesas realizadas com recursos do CRAS (item 3.5.1 do Relatório de Fiscalização CGU 1272, de 29/10/2008)	
194,08	29/02/2008
194,08	29/02/2008
312,27	29/02/2008
312,27	29/02/2008
321,13	10/04/2008
321,13	29/04/2008
321,13	28/05/2008
321,13	30/06/2008
642,26	29/08/2008
321,13	22/10/2008
290,18	22/10/2008
270,00	30/10/2008
3.383,38	09/02/2008
3.383,38	09/02/2008
3.478,53	10/04/2008
3.478,53	29/04/2008
3.478,53	29/05/2008
3.478,53	30/06/2008
5.691,14	29/08/2008
3.482,79	22/10/2008
2.830,00	30/10/2008
1.850,60	02/01/2008
1.805,92	29/02/2008
1.805,92	29/02/2008
1.965,92	20/03/2008
2.189,82	22/10/2008
1.140,00	19/03/2008
1.900,00	22/04/2008

65.3. aplicar ao Sr. Paulo Humberto Barreto (CPF 452.589.884-49) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, fixando- lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

65.5. autorizar desde já, caso venha a ser solicitado, o pagamento da dívida do Sr. Paulo Humberto Barreto (CPF 452.589.884-49) em até 36 parcelas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando- lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor; e

65.6. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem ao Fundo Nacional de Assistência Social e, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Pernambuco, para adoção das medidas que entender cabíveis.

SECEX-PE, em 25 de janeiro de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Luiz Geraldo Santos Wolmer

AUFC – Mat. 3503-3