

GRUPO II – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 025.023/2014-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Ajácio Gomes Wanderley e Antônio Fernandes Neto, ex-prefeitos

Unidade: Prefeitura Municipal de Malta/PB

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FISCALIZAÇÃO CGU. IMPUGNAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS REFERENTE ÀS DUAS PRIMEIRAS PARCELAS APÓS O ENCERRAMENTO DO MANDATO DO EX-PREFEITO SIGNATÁRIO. CITAÇÃO POR EDITAL. REVELIA. ELEMENTOS NOS AUTOS INDICAM QUE EX-PREFEITO REPASSOU A DOCUMENTAÇÃO À GESTÃO SEGUINTE. APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS PARCIAL PELO CONCEDENTE. VÍCIO NA CITAÇÃO. TRANSCURSO DE MAIS DE DEZ ANOS DESDE A OCORRÊNCIA DOS FATOS. PREJUÍZO À DEFESA. NÃO REALIZAÇÃO DE NOVA CITAÇÃO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, instrução lavrada no âmbito da Secex/PB, que contou com a anuência dos dirigentes da unidade:

“INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em desfavor de Ajácio Gomes Wanderley e Antônio Fernandes Neto, ex-prefeitos do Município de Malta/PB, em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 430/2003 (Siafi 499130), celebrado com a prefeitura, tendo por objeto ‘a assistência financeira para atender ao Centro de Referência da Assistência Social - Casa da Família’, conforme o Plano de Trabalho, com vigência estipulada para o período de 17/12/2003 a 2/10/2005 (peças 2, pp. 30-34, 42-54, 110 e 366).

HISTÓRICO

2. *Os recursos previstos para a implementação do objeto conveniado foram orçados no valor total de R\$ 109.080,00, com a seguinte composição: R\$ 1.080,00 de contrapartida da conveniente e R\$ 108.000,00 à conta da concedente, liberados por meio das Ordens Bancárias 2004OB900459 (R\$ 27.000,00), 2004OB901641 (R\$ 27.000,00), 2005OB900436 (R\$ 27.000,00), 2005OB900437 (R\$ 25.700,00) e 2005OB900439 (R\$ 1.300,00) datadas de 1/4/2004, 25/6/2004 e as três últimas em 23/5/2005 (peças 2, pp. 56, 74 e 112-116).*

3. *Em instrução anterior de peça 5, a partir dos elementos constantes dos autos, foi possível afastar a responsabilidade de Ajácio Gomes Wanderley (sucessor), que geriu os recursos das 3ª e 4ª parcelas, e propor a citação de Antônio Fernandes Neto, que mesmo apresentando a prestação de contas parcial da 1ª e 2ª parcelas, composta apenas por formulários (relatórios e demonstrativos) preenchidos pelo próprio gestor, não deixou, nos arquivos da prefeitura, a respectiva documentação comprobatória das despesas, conforme informação prestada por seu sucessor e confirmada em fiscalização realizada pela CGU (vide peça 2, p. 156), sendo o motivo da impugnação, pelo*

instaurador da TCE.

4. *A proposta, acatada pelo escalão superior, foi no sentido da realização de citação de Antônio Fernandes Neto pelo débito referente às 1ª e 2ª parcelas, abatendo o valor de R\$ 480,01 do saldo remanescente no fim de sua gestão (peça 6).*

5. *Em Despacho de peça 7, o Ministro-Relator em concordância com a proposta desta unidade técnica autorizou a realização da citação, nos moldes lá indicados.*

6. *Foi promovida a citação de Antônio Fernandes Neto, mediante Ofício 0149/2016-TCU/SECEX-PB de 23/2/2016 e Ofício 302/2016-TCU/SECEX-PB de 31/3/2016, cujos avisos de recebimento, retornaram, respectivamente, com as informações de ‘mudou-se’ e ‘desconhecido’ (peças 8-9 e 13-14).*

7. *Em razão de não ter sido localizado Antônio Fernandes Neto, foi realizada a citação mediante edital, nos termos do art. 179, inciso III, do Regimento Interno do TCU (Edital 0036/2016 de 13/6/2016 – DOU 15/6/2016- peças 17-18).*

EXAME TÉCNICO

8. *O responsável não se manifestou nos autos, permanecendo silente até a presente data.*

9. *Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

10. *O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.*

11. *O comando legal não vai ao extremo de dizer que, com a revelia, presumir-se-ão verdadeiras todas as imputações levantadas no processo contra os responsáveis jurisdicionados a esta Corte, à semelhança do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Certamente pela maior proximidade com o direito penal, o legislador orgânico, ao não fazer menção expressa a qualquer tipo de presunção, não deixou espaço para o incondicionalismo na avaliação da responsabilidade do agente decorrente de sua eventual revelia. Para tanto, não se pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.*

12. *Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta as normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.’*

13. *Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas.*

14. *No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la.*

15. *Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula-TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para*

responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

16. Já a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Conforme o mesmo acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

17. No caso em exame, considerando que o ato imputado ao responsável foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos pelo convênio, em razão de o gestor não ter deixado, nos arquivos da prefeitura, a respectiva documentação comprobatória, o início da contagem do prazo prescricional deverá coincidir com a data final prevista para a apresentação da prestação de contas, ou seja, 1/12/2005 (peça 2, p. 48, 110 e 366). Sendo assim, em razão de ter transcorrido mais de 10 anos entre esta data e a data que ordenou a citação (22/02/2016 – peça 7), constata-se que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

18. Diante da revelia de Antônio Fernandes Neto e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta do ex-prefeito, poderá este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, bem como imputar o débito. (Acórdãos TCU 2.064/2011, 2.141/2014 e 4.448/2014, todos da 1ª Câmara e 4.307/2014 da 2ª Câmara).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

19.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas de Antônio Fernandes Neto (CPF 001.214.504-14), condenando-o ao pagamento da importância abaixo discriminada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento do débito, abatendo-se na oportunidade eventual ressarcimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU.

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
27.000,00	6/4/2004
26.519,99	29/6/2004

19.2. com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei no 8.443/92, seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

19.3. autorizar, desde logo, caso requerido, o pagamento da dívida em até trinta e seis parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovação perante o Tribunal do recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovação dos recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

19.4. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

2. A representante do MPTCU nos autos, Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, em seu parecer à peça 21, transcrito a seguir, dissentiu das conclusões da unidade técnica:

“Trata-se do Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, tendo como responsável Antônio Fernandes Neto, ex-prefeito do Município de Malta/PB, em decorrência da impugnação das despesas concernentes a primeira e segunda parcelas de recursos repassados à conta do Convênio 430/2003, cujo objeto era a ‘a assistência financeira para atender ao Centro de Referência da Assistência Social – Casa da Família’.

2. *Em derradeira instrução, a Secex/PB consigna a revelia do responsável ao chamamento realizado pelo Tribunal, por via editalícia, sugerindo, destarte, o julgamento pela irregularidade de suas contas, com a sua consequente condenação ao pagamento do débito apurado nos autos e aplicação de multa proporcional ao dano, dentre outras providências de praxe (peças 19 e 20).*

3. *Compulsando os autos, verificamos que, às vésperas de terminar o mandato de Antônio Fernandes Neto (2004), este responsável encaminhou ao Fundo Nacional de Assistência Social a prestação de contas parcial referente às primeira e segunda parcelas do ajuste **supra**, fato que propiciou, inclusive, a liberação das parcelas subsequentes para o prefeito sucessor.*

4. *No entanto, em fiscalização promovida pela CGU em 2005 (peça 2, pp. 128/168), já na gestão do Prefeito Ajácio Gomes Wanderley, a equipe responsável consignou, em relação ao convênio em tela, não ter encontrado quaisquer documentos nos arquivos municipais, muito embora o ex-prefeito tenha apresentado justificativas para a ocorrência (declaração de entrega dos documentos ao município), acompanhada de diversas cópias não autenticadas de documentações como notas de empenho, notas fiscais, recibos e cheques, os quais não foram aceitos pelos auditores da CGU (peça 2, p. 132, subitem 1.1) e, portanto, não compõem estes autos.*

5. *Embora o fato gerador da irregularidade imputada ao ex-gestor tenha utilizado como prazo final para a apresentação da prestação de contas, ocorrido em 1º/12/2005, entendemos que não houve, até o presente momento, notificação válida do responsável, indicando o transcurso de mais de 10 anos entre os fatos e a ciência pelo responsável, com nítido prejuízo ao exercício da ampla defesa, conforme exporemos a seguir.*

6. *Com efeito, na fase interna da TCE, observamos que os ofícios encaminhados ao então prefeito Ajácio Gomes Wanderley estão todos eles acompanhados dos respectivos avisos de recebimento dos Correios (peça 2, pp. 188, 190, 198/200, 212/214 e 230/236, ao passo em que aqueles destinados a Antônio Fernandes Neto não apresentam quaisquer documentos que denotem a remessa e a efetiva entrega do expediente notificador no endereço do responsável (peça 2, pp. 202/204 e 226/228), porquanto inexistentes os correspondentes avisos de recebimento.*

7. *Já no âmbito do TCU, a primeira tentativa de citação do responsável em seu endereço constante da base de dados do sistema CPF se deu mediante o Ofício 0149/2016-TCU/Secex-PB, de 23/02/2016 (peça 8), o qual retornou dos Correios com a informação de que o destinatário ‘mudou-se’ (peças 9 e 11).*

8. *Após pesquisa ao sistema do Detran/PB, a unidade técnica encontrou novo endereço (peça 10, p. 3), o qual também resultou em tentativa de citação infrutífera, obtendo-se dos Correios nova informação de que o destinatário havia se mudado (peça 15).*

9. *Ato contínuo, a Secex/PB promoveu a citação do responsável por via de edital, não tendo ele ofertado defesa, conforme já explicitado anteriormente.*

10. *Com as devidas vênias, não vislumbramos no caso em concreto o esgotamento dos meios de localização de Antônio Fernandes Neto, a ponto de considerar válida a sua citação ficta, sobretudo por não se ter valido o Tribunal, em nenhuma oportunidade, do endereço residencial de eleição fornecido pelo responsável quando da celebração do ajuste, qual seja, a Fazenda Macapá, no Município de Malta, CEP 58.713-000 (peça 2, p. 42), tendo partido desde o início do processo para a utilização de outras bases de dados públicos e deixando-se de lado uma informação prestada pelo próprio responsável.*

11. *Nesse contexto, seria o caso de se reconhecer a nulidade da citação editalícia promovida pelo Tribunal, com o posterior retorno dos autos à unidade técnica, para a renovação do ato processual e consequente continuidade do feito. Há, no entanto, um óbice a esse encaminhamento,*

pois não se mostra razoável renovar a citação de Antônio Fernandes Neto, uma vez que os fatos supostamente irregulares a ele atribuídos ocorreram no ano de 2004, há mais de 10 anos atrás, sendo que a primeira comunicação válida ao referido responsável ainda não ocorreu, tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE.

12. *Desse modo, eventual citação válida ocorreria depois de transcorridos mais de 10 anos dos fatos irregulares, mesmo se considerado como marco inicial para tanto a data de 1º/12/2005, que corresponderia ao prazo para a apresentação da prestação de contas de todo o convênio, ocasião em que o ora responsável não mais titularizava o cargo de prefeito municipal.*

13. *A essa observação se soma a constatação de que Antônio Fernandes Neto atuou de forma diligente perante o repassador, tendo prestado contas das parcelas por ele geridas perante o Fundo Nacional de Assistência Social, bem como por ter apresentado documentação comprobatória das despesas efetuadas à equipe de fiscalização da CGU, a qual não foi acolhida por se tratar de cópia não autenticada, circunstância essa que não tem sido considerada como impeditiva da comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos pelo TCU.*

14. *Dessa forma, eventual renovação da citação ocorreria já transcorridos mais de 10 anos dos fatos, a inviabilizar o exercício da ampla defesa e do contraditório sob a perspectiva material, devendo incidir na espécie o disposto no art. 19, **caput**, c/c o art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012.*

15. *Com essas breves considerações, esta representante do Ministério Público se manifesta pela nulidade da citação editalícia realizada nos moldes **supra**, bem como pela desnecessidade de renovação da citação de Antônio Fernandes Neto, antes as peculiaridades acima descritas, arquivando-se esta TCE.”*

É o relatório.