

GRUPO I - CLASSE II - 1ª Câmara

TC-028.406/2014-1

Natureza: Tomada de contas especial

Órgão/Entidade/Unidade: Município de Porto Walter/AC

Responsável: Vanderley Messias Sales (096.364.042-91)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA A IMPEDIR A APLICAÇÃO DE MULTA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO.

1. A ausência de comprovação da aplicação dos recursos, em decorrência da omissão no dever de prestar contas do responsável, importa no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e aplicação de multa, esta, no entanto, sujeita a prazo prescricional. Ocorrência, *in casu*, da prescrição, impossibilitando a aplicação de sanção.

2. A ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU deve ser aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo em que haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

RELATÓRIO

Adoto, como parte deste relatório, a instrução de peça 20, produzida no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Acre, e com a qual se manifestou concordante o dirigente da unidade, à peça 21 (transcrição com ajustes de forma considerados pertinentes):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em desfavor do Sr. Vanderley Messias Sales, na condição de ex-Prefeito do Município de Porto Walter/AC, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos financeiros do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano no exercício de 2003.

HISTÓRICO

2. O Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), mediante repasses fundo a fundo, visando o cofinanciamento de ações continuadas de assistência social no âmbito do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, transferiu ao Município de Porto Walter/AC, ao longo do exercício de 2003, a importância de R\$ 75.000,00 (vide detalhamento no Apêndice A).

3. Em 8/10/2004, por meio do OFÍCIO/MDS/CAPC/N. 2424 da Coordenação de Análise de Prestação de Contas do MDS (CAPC/MDS), houve notificação ao Sr. Vanderley Messias Sales, prefeito de Porto Walter/AC à época, para que apresentasse a prestação de contas da aplicação dos recursos em trinta dias (peça 1, p. 21-23). Expirado o prazo, não fora apresentada a prestação de contas requerida.

4. A Controladoria-Geral da União no Estado do Acre (CGU/PR-AC), por meio da Ação de Controle 00190.002529/2005-91, cujo período de fiscalização ocorreu entre os dias 22/8/2005 e 3/9/2005, confirmou a inexistência de documentação para que comprove a aplicação dos recursos vinculados ao programa acima referido (peça 1, p. 27-49).

5. Não obstante a omissão no dever de prestar contas, a Diretoria Executiva do Fundo

Nacional de Assistência Social do MDS (DEFNAS/MDS) aprovou com ressalvas, após parecer 59/2007/CJ/MDS emitido pela Consultoria Jurídica do MDS (peça 1, p. 51-69), o processo de transferência de recursos ao Município de Porto Walter/AC para atendimento ao Programa Agente Jovem/2003 (peça 1, p. 83-89).

6. Em 7/12/2011, por meio de nota técnica, a DEFNAS/MDS percebeu que as irregularidades apontadas no relatório da Ação de Controle 00190.002529/2005-91 não foram sanadas e sugeriu nova notificação, ao Sr. Vanderley Messias Sales, para que comprovasse a regular aplicação dos recursos federais ou recolhesse aos cofres da entidade o valor corrigido e acrescido de juros de mora correspondente ao débito apurado (peça 1, p. 97). A notificação fora realizada consoante descrito na tabela a seguir.

Tabela 1 - Notificações

Documento	Data envio	Destinatário	Recebimento	Localização
Ofício 3.871	7/12/2011	Vanderley Messias Sales	Não recebido*	Peça 1, p. 99
Edital de Notificação 20/2011	14/2/2012	Vanderley Messias Sales	Publicado no DOU	Peça 1, p. 113

* Destinatário não encontrado/mudou-se.

7. Decorrido o prazo concedido, mantendo-se inerte o responsável, a Coordenação Geral de Prestação de Contas do MDS, por meio da Nota Técnica 475/CPC-SAC/CGPC/DEFNAS/2012 emitida em 3/9/2012, sugeriu o estorno da aprovação do processo de transferência de recursos ao Município de Porto Walter/AC quanto ao Programa Agente Jovem/2003 e a instauração de tomada de contas especial (peça 1, p. 3-7).

8. Ato contínuo, a Secretaria Nacional de Assistência Social estornou a aprovação das contas em questão, em 6/9/2012, emitiu termo de reprovação no valor de R\$ 75.000,00 e autorizou a instauração desta TCE (peça 1, p. 9), ao tempo em que a respectiva inscrição no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) foi promovida em 28/9/2012 (peça 1, p. 133).

9. Tendo por base as apurações realizadas pela CGU, consignadas no Relatório da Ação de Controle 00190.002529/2005-91, o Relatório de Tomada de Contas Especial 70/2012 (peça 1, p. 135-145), datado de 31/10/2012, identificou o Sr. Vanderley Messias Sales, ex-Prefeito do Município de Porto Walter/AC, como responsável imputando-lhe débito apurado no montante histórico de R\$ 75.000,00.

10. Passo seguinte, a Controladoria-Geral da União (CGU) emitiu Relatório de Auditoria 1332/2014 (peça 1, p. 153-155) em que anuiu com o Relatório de Tomada de Contas Especial 70/2012.

11. Tal posição foi acompanhada pelas demais instâncias do referido órgão de controle interno, posto o Certificado de Auditoria 1332/2014 (peça 1, p. 156) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1332/2014 (peça 1, p. 157) veicularem manifestações pela irregularidade das contas sem qualquer ressalva.

12. Ainda, de acordo com o pronunciamento ministerial (peça 1, p. 165), a Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como no parecer do dirigente do Órgão de Controle Interno, determinando o envio do processo a este Tribunal para fins de julgamento, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

13. O presente feito foi instruído por esta unidade técnica (peça 4), tendo sido proposto o seguinte encaminhamento:

*25.1. realizar a **citação** do Sr. Vanderley Messias Sales, ex-Prefeito do Município de Porto Walter/AC, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em*

decorrência da seguinte ocorrência:

a) **irregularidade:** omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social ao Município de Porto Walter/AC no exercício de 2003, para o cofinanciamento de ações continuadas de assistência social no âmbito do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, com infração ao disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, c/c os arts. 14 e 15 da Portaria 28/MAPS/SEAS, de 31/1/2003, tendo em vista a ausência de documentação necessária à demonstração da regularidade da aplicação dos recursos;

b) **conduta:** não cumprimento do dever de apresentar e manter em boa guarda a documentação necessária à demonstração da regularidade da aplicação dos recursos transferidos ao Município de Porto Walter/AC no exercício de 2003, visando o cofinanciamento de ações continuadas de assistência social no âmbito do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, no montante histórico de R\$ 75.000,00;

c) **nexo de causalidade:** a omissão em apresentar e manter em boa guarda a documentação necessária à demonstração da regularidade da aplicação de parcela dos recursos transferidos ao Município de Porto Walter/AC no exercício de 2003, visando o cofinanciamento de ações continuadas de assistência social no âmbito do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, impossibilitou a prestação de contas desses recursos, com infração ao disposto no art. 70, Parágrafo Único, da Constituição Federal, c/c arts. 14 e 15 da Portaria 28/MAPS/SEAS, de 31/1/2003;

d) **culpabilidade:** será avaliada quando da apreciação do mérito do processo;

e) **composição do débito:**

Data da ocorrência	Valor (R\$)
17/3/2003	7.800,00
25/4/2003	15.600,00
8/7/2003	13.275,00
29/7/2003	5.475,00
28/8/2003	5.475,00

Data da ocorrência	Valor (R\$)
24/9/2003	4.875,00
23/10/2003	4.875,00
18/12/2003	12.150,00
12/2/2004	5.475,00
Total.....	75.000,00

25.2. **informar** ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU; e

25.3. **cientificar** o responsável, ainda, de que na análise da resposta à citação será examinada a ocorrência de boa-fé em suas condutas e a inexistência de outra irregularidade nas contas. Em sendo constatadas essas circunstâncias, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva dando-lhe quitação, na forma do disposto nos §§ 2º a 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

EXAME TÉCNICO

14. Acolhendo a proposta de encaminhamento consignada na instrução à peça 4, foi promovida a citação do responsável mediante os expedientes indicados abaixo:

Tabela 2 - citações realizadas

Responsável	Ofício de citação			AR (peça)	Motivo devolução
	Número	Data	Peça		
Vanderley Messias Sales	35/2016	28/1/2016	8	9	Ausente (três tentativas)
Vanderley Messias Sales	172/2016	4/4/2016	12	14	Mudou-se

15. Citado por via editalícia (peças 15-17), o Sr. Vanderley Messias Sales não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que, antes da citação por edital, foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização do responsável.

16. De fato, esta unidade técnica, após insucesso na tentativa de citação em endereço preexistente no banco de dados da Receita Federal (peças 7-9), realizou buscas de novos endereços perante a Eletrobrás Acre e o Departamento Estadual de Pavimentação e Saneamento (Depasa) (peças 10-11). Subsidiada pelas respostas destas entidades, nova tentativa de citação fora realizada, porém sem sucesso (peças 12 e 14).

17. Frisa-se ainda a tentativa infrutífera de contato telefônico com o responsável, realizada por esta Secretaria e reduzida a termo à peça 13.

18. 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.

19. Desse modo, adotadas as medidas preliminares necessárias, o processo encontra-se em condições de ser instruído conclusivamente.

20. Malgrado o responsável não tenha se manifestado acerca das irregularidades (itens 15-17), tendo em conta que o processo nesta Corte de Contas se baliza pela busca da verdade real, não tem a revelia o condão de tornar incontroversas as questões de fato já articuladas.

21. Desse modo, convém analisar a correção da decisão adotada pelo MDS consistente na glosa dos recursos transferidos ao Município de Porto Walter/AC em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos financeiros do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano no exercício de 2003, conforme relatado na instrução anterior (peça 4), ressaltando que não foram juntadas aos autos quaisquer justificativas pela omissão no dever de prestar contas:

15. Decerto, conforme se extrai do Relatório de Tomada de Contas Especial 70/2012 (peça 1, p. 135-145) e do relatório da CGU relativo à Ação de Controle 00190.002529/2005-91 (peça 1, p. 27- 49), a instauração deste processo decorre da realização de despesas no valor de R\$ 75.000,00 no âmbito do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, com recursos transferidos pelo FNAS ao Município de Porto Walter/AC no exercício de 2003, sem a apresentação da respectiva documentação comprobatória da aplicação dos recursos.

16. De acordo com a referida fiscalização, realizada entre 22/8/2005 e 3/9/2005, apurou-se ausência de documentação comprobatória das despesas dos recursos dispostos na Tabela 2 e detalhados no Apêndice A desta instrução.

17. Veja-se que o nexo de causalidade financeiro resta comprovado a partir dos extratos das contas bancárias em que os recursos são movimentados por meio de cheques e ordens bancárias (peça 3, p. 50 e 95-106).

Tabela 2 - Recursos do Programa Agente Jovem disponibilizados em 2003

<i>Data disponibilização em C/C</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data disponibilização em C/C</i>	<i>Valor (R\$)</i>
17/3/2003	7.800,00	23/10/2003	4.875,00
25/4/2003	15.600,00	18/12/2003	12.150,00
8/7/2003	13.275,00	12/2/2004	5.475,00
29/7/2003	5.475,00		
28/8/2003	5.475,00	Total.....	75.000,00
24/9/2003	4.875,00		

Fonte: Informações extraídas dos extratos bancários (peça 3, p. 50 e 95-106)

18. Pelo exposto, a falta de demonstração da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pelo FNAS ao Município de Porto Walter/AC para o cofinanciamento de ações continuadas de assistência social no âmbito do Programa Agente Jovem/2003 (item 15) enseja a presunção de dano ao erário na exata extensão dos valores cuja regular aplicação não foi comprovada, qual seja, o montante histórico de R\$ 75.000,00.

19. Tem-se, neste caso, infração ao disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, c/c os arts. 14 e 15 da Portaria 28/MAPS/SEAS, de 31/1/2003. Nesse mesmo sentido o TCU já decidiu nos Acórdãos 3.135/2010-TCU-2ª Câmara e 1.169/2009-1ª Câmara.

22. Recai sobre o responsável a obrigação de demonstrar que os recursos federais recebidos foram utilizados na finalidade prevista. Ao não cumprir com a obrigação de manter em sua guarda a documentação necessária para prestar contas, o gestor ignorou dever constitucional contido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, c/c os arts. 14 e 15 da Portaria 28/MAPS/SEAS, de 31/1/2003, bem como deixou de comprovar a correta aplicação dos recursos, o que configura a existência de débito e enseja o julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa.

23. Nessa hipótese, a configuração da irregularidade fundamenta-se na omissão no dever de prestar contas (art. 16, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992), cabendo imputação de débito, e a conduta enseja, ainda, aplicação de multa.

24. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 6.921/2015-TCU-1ª Câmara, 7.134/2015-TCU-1ª Câmara, 10.624/2015-TCU-2ª Câmara, 10.668/2015-TCU-2ª Câmara e 10.671/2015-TCU-2ª Câmara.

25. Impõe-se, assim, o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação do débito correspondente aos valores destinados ao Município de Porto Walter/AC. Portanto, não merece reparo a conclusão consignada na instrução anterior (peça 4), realizada por esta unidade técnica, quanto ao débito imputado no valor de R\$ 75.000,00, discriminado na Tabela 3, devido omissão no dever de prestar contas dos recursos do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, no exercício de 2003.

Tabela 3 - Recursos do Programa Agente Jovem disponibilizados em 2003

Data disponibilização em C/C	Valor (R\$)	Data disponibilização em C/C	Valor (R\$)
17/3/2003	7.800,00	24/9/2003	4.875,00
25/4/2003	15.600,00	23/10/2003	4.875,00
8/7/2003	13.275,00	18/12/2003	12.150,00
29/7/2003	5.475,00	12/2/2004	5.475,00
28/8/2003	5.475,00	Total.....	75.000,00

Fonte: Informações extraídas dos extratos bancários (peça 3, p. 50 e 95-106)

26. No que diz respeito à identificação dos responsáveis, entende-se acertada a responsabilização do Sr. Vanderley Messias Sales, na condição de ex-Prefeito do Município de Porto Walter/AC, pela omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano (peça 4), conforme transcrito a seguir:

20. Tendo em conta que o débito identificado no tópico precedente deve-se a não apresentação da documentação necessária à demonstração da regularidade da aplicação dos recursos transferidos ao Município de Porto Walter/AC, no exercício de 2003, para o cofinanciamento de ações continuadas de assistência social no âmbito do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano (item 15), deve responder pelo dano apurado o gestor que executou as despesas questionadas.

21. Decerto, de acordo com as informações constantes dos autos, a totalidade dos recursos repassados, no exercício de 2003, pelo FNAS no âmbito do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano foi gerida sob os auspícios do Sr. Vanderley Messias Sales, cujo mandato de prefeito do Município de Porto Walter/AC ocorreu entre 1997 e 2004 (peças 1, p. 149-151).

22. Pelo exposto, cabe ao Sr. Vanderley Messias Sales, ex-Prefeito do Município de Porto Walter/AC responder pelo débito apurado (itens 15-18), conforme detalhado na matriz de responsabilidade constante do Apêndice B desta instrução.

27. Vale salientar, por seu turno, que inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do referido responsável, tampouco se verificou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

28. 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 aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

29. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara, 2.455/2015-1ª Câmara, 3.604/2015-TCU-1ª Câmara, 5.070/2015-2ª Câmara e 2.424/2015-TCU-Plenário.

30. Desse modo, devem as contas do Sr. Vanderley Messias Sales (CPF 096.364.042-91) serem julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se a sua condenação pelo débito apurado, no valor de R\$ 75.000,00 (item 25).

31. Por seu turno, malgrado a conduta do Sr. Vanderley Messias Sales (CPF 096.364.042-91) tenha causado dano aos cofres do FNAS, deixa-se de propor a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 motivada pela existência da prescrição da pretensão punitiva do TCU.

32. Decerto, haja vista que as ocorrências que ensejaram o débito apurado neste processo aconteceram no período compreendido entre 17/3/2003 e 12/2/2004 (vide item 25, e elementos acostados à peça 4, p. 4-5), ainda que fosse possível reconhecer a natureza continuada do ilícito, o prazo prescricional de dez anos já havia se consumado quando efetivada a autorização para citação do responsável em 28/1/2016 (peça 6).

33. Na verdade, a prescrição havia se consumado mesmo antes de a presente TCE ingressar no TCU, pois somente em 3/10/2014 a documentação que instrui este processo foi apresentada para fins de julgamento do responsável (peça 1, p. 166).

34. Veja-se, ademais, que proposta de reconhecimento da prescrição punitiva no caso em exame encontra-se alinhada com a jurisprudência que se firmou a partir de decisão tomada por este Tribunal em incidente de uniformização de jurisprudência consubstanciada no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, aresto pelo qual esta Corte de contas firmou o entendimento de que a pretensão punitiva do TCU se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada, interrompendo-se seu cômputo pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

35. Por fim, ressalta-se que houve citação do responsável por ‘omissão no dever de prestar contas’ (peça 16, p. 1) ao invés da ‘não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos’, malgrado análise presente na instrução anterior (peça 4, item 18), em observância ao Acórdão 18/2002-TCU-Plenário e ao Memorando-circular Segecex 28/2009, complementado pelo Memorando-circular Segecex 31/2009.

36. Porém, destaca-se que o edital de citação deixou clara a conduta de não cumprimento do dever de apresentar e manter em boa guarda a documentação necessária à demonstração da regularidade da aplicação dos recursos (peça 16, p. 1), não restando prejudicada a defesa do responsável, caso tivesse sido realizada.

CONCLUSÃO

37. Em face das análises promovidas (itens 14-34), diante da revelia do Sr. Vanderley Messias Sales (CPF 096.364.042-91), e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que as contas sejam julgadas **irregulares**, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se a sua condenação pelo débito apurado (item 30).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

38.1. considerar revel o Sr. Vanderley Messias Sales (CPF 096.364.042-91), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

38.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘a’, 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 I,

210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Vanderley Messias Sales (CPF 096.364.042-91), na condição de ex-Prefeito do Município de Porto Walter/AC (item 35), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Data da ocorrência	Valor (R\$)
17/3/2003	7.800,00
25/4/2003	15.600,00
8/7/2003	13.275,00
29/7/2003	5.475,00
28/8/2003	5.475,00

Data da ocorrência	Valor (R\$)
24/9/2003	4.875,00
23/10/2003	4.875,00
18/12/2003	12.150,00
12/2/2004	5.475,00
Total.....	75.000,00

38.3. 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;

38.4. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no estado do Acre, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

2. O Ministério Público/TCU, neste feito representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, manifestou-se de acordo com essas proposições, em parecer de peça 22.

É o relatório.