

Processo TC-028.893/2014-0 (com 45 peças)
Tomada de Contas Especial
Recurso de Reconsideração

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Em face do que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposição oferecida pela Secretaria de Recursos – Serur, no sentido de o Tribunal (peças 43/5):

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo sr. Francisco Ilton Cambé Barrozo (peças 34/6), ex-prefeito do Município de Guaramiranga/CE, contra o Acórdão 1.472/2016 – 2ª Câmara (peça 18), para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar conhecimento ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado do Ceará e aos demais interessados da deliberação que vier a ser proferida.

Adicionalmente ao detido exame levado a termo pela unidade técnica especializada, o Ministério Público de Contas pondera o seguinte:

a) sobre a alegada prescrição da dívida:

a.1) a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário subsiste, como regra, nos termos da Súmula TCU 282 e do MS/STF 26.210/DF, haja vista que o Supremo Tribunal Federal reconheceu, no bojo do Recurso Extraordinário 669.069, a prescritibilidade apenas da “*ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil*”, como bem ponderou a Serur;

a.2) a esse respeito, por pertinente, segue excerto do voto proferido pelo Ministro-Relator Teori Zavascki, em 16.6.2016, nos embargos declaratórios opostos pelo Procurador-Geral da República nos autos do mencionado RE 669.069 (grifo nosso):

“3. Nos debates travados na oportunidade do julgamento ficou clara a opção do Tribunal de considerar como ilícito civil os de natureza semelhante à do caso concreto em exame, a saber: ilícitos decorrentes de acidente de trânsito. O conceito, sob esse aspecto, deve ser buscado pelo método de exclusão: não se consideram ilícitos civis, de um modo geral, os que decorrem de infrações ao direito público, como os de natureza penal, os decorrentes de atos de improbidade e assim por diante. Ficou expresso nesses debates, reproduzidos no acórdão embargado, que a prescritibilidade ou não em relação a esses outros ilícitos seria examinada em julgamento próprio.

Por isso mesmo, recentemente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral de dois temas relacionados à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário: (a) Tema 897 – ‘Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa’; e (b) **Tema 899 – ‘Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’**. Desse modo, se dúvidas ainda houvesse, é evidente que as pretensões de ressarcimento decorrentes de atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa, assim como aquelas fundadas em decisões das Cortes de Contas, não foram abrangidas pela tese fixada no julgado embargado.

(...)

5. No que toca ao pedido de modulação dos efeitos da tese firmada, deve-se reconhecer que, de fato, o Supremo Tribunal Federal havia firmado, no julgamento do MS 26.210 (Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 10/10/2008), que o § 5º do art. 37 da CF/88 dispunha serem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento ao

erário. Contudo, esse precedente tratava de processo de tomada de contas especial que tramitava perante o TCU, controvérsia pendente de apreciação no RE 636.886 (de minha relatoria, Tema 899) e não alcançada pela tese fixada pelo acórdão impugnado. De outra monta, a leitura dos precedentes prolatados por esta Corte que reproduziam o entendimento da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário diziam respeito, em sua maioria esmagadora, a atos de improbidade administrativa ou atos cometidos no âmbito de relações jurídicas de caráter administrativo. Essas discussões também não são abrangidas pela tese firmada no julgado embargado, que, conforme já esclarecido, aplica-se apenas a atos danosos ao erário que violem normas de Direito Privado. Com relação a ilícitos civis, portanto, não havia jurisprudência consolidada do STF que afirmasse a imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento ao erário. Inexistia, assim, expectativa legítima da Administração Pública de exercer a pretensão ressarcitória decorrente de ilícitos civis a qualquer tempo. Por isso, não se constata motivos relevantes de segurança jurídica ou de interesse social hábeis a ensejar a modulação dos efeitos da orientação assentada no aresto embargado.”

a.3) no âmbito desta Corte, também já se decidiu que *“a tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos”* (Acórdãos 5.928/2016 e 5.939/2016, ambos da 2ª Câmara do TCU);

a.4) à luz dessas considerações, portanto, não se aplica, na seara do controle externo, a regra geral prevista no artigo 1º do Decreto 20.910/1932;

a.5) quanto à prescrição da pretensão punitiva, mediante o Acórdão 1.441/2016 – Plenário, o TCU decidiu, em sede de uniformização de jurisprudência:

“9.1. deixar assente que:

9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;

9.1.2. a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;

9.1.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;

9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;

9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, § 2º, do Regimento Interno;

9.1.6. 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;

9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal;”

b) no que se refere aos argumentos do recorrente de que “*não houve notificação válida na fase interna, pois os avisos de recebimento foram encaminhados para a prefeitura de Guarimiranga/CE e não receberam sua assinatura*”, e de que “*é servidor da Receita Federal do Brasil há muitos anos e poderia ter sido facilmente localizado, ao invés de ser utilizada a notificação por edital*” (peça 43, item 13.2):

b.1) a Serur bem anotou, em síntese, que “*o responsável foi devidamente citado por este tribunal, não pode alegar cerceamento de defesa pela ausência de oportunidade de ser ouvido na fase interna do processo de contas especial*” (peça 43, item 13.6);

b.2) demais disso, veja-se que, na fase interna:

b.2.1) o responsável foi demandado duas vezes, no endereço da prefeitura, quando ainda era o titular do cargo (peça 2, pp. 32/6, 58 e 70);

b.2.2) previamente à publicação do edital de notificação (peça 14, item 18), houve tentativas de notificação do sr. Francisco Ilton em seu endereço residencial (Rua Gonçalves Ledo nº 1.020, Centro, Fortaleza/CE¹), ocasiões em que os avisos de recebimento retornaram com as informações “*não procurado*”, “*ausente*” (três vezes) ou com assinatura ilegível (peça 3, pp. 126/30, 208, 212 e 220);

b.3) o sr. Francisco Ilton estava em mora perante o Poder Público, de modo que lhe cabia, em última instância, acompanhar a tramitação do processo perante a Funasa, até mesmo por se tratar de servidor experiente da Receita Federal, ou seja, conhecedor dos procedimentos burocráticos da administração pública.

De outra parte, o MP de Contas dissente, com as vênias de estilo, do posicionamento do sr. Auditor da Serur no sentido de que, “*(...) quanto ao ora recorrente, na hipótese de eventual futura ação judicial de execução lastreada em acórdão condenatório do TCU, poderá valer-se de ação regressiva contra o ocupante do cargo de prefeito municipal que lhe sucedeu*” (peça 43, item 14.23). Isso porque:

a) o município, por intermédio do sr. Luís Eduardo Viana Vieira, prefeito sucessor (gestão 2009-2012) em cujo mandato venceu o prazo para prestar contas (18.4.2011, peças 1, pp. 327 e 339, e 3, p. 328), ingressou com ação de ressarcimento contra o sr. Francisco Ilton (gestão 2005-2008, peça 3, p. 332), em 15.3.2011, alegando que cabia formalmente ao sr. Francisco prestar contas finais dos recursos transferidos à municipalidade e que não possuía condições materiais de fazê-lo, pois a nova gestão teria encontrado a prefeitura “*completamente saqueada de (...) documentos e bens*” (peça 2, pp. 130/8);

b) de acordo com precedentes desta Corte:

“Fica afastada a responsabilidade do gestor municipal que demonstrar não dispor de condições materiais para prestar contas dos recursos integralmente geridos por seu antecessor.” (Acórdão 5.653/2016 – 1ª Câmara)

“A responsabilidade do prefeito sucessor pela prestação de contas de recursos recebidos pelo antecessor, conforme prevista na Súmula TCU 230, constitui presunção relativa. Portanto pode ser afastada desde que a situação fática delineada no processo justifique essa medida.” (Acórdão 6.677/2016 – 1ª Câmara)

c) o sr. Francisco Ilton geriu a totalidade dos recursos federais transferidos, zerando a conta corrente no dia 22.3.2007 (peça 2, pp. 298/302). Logo, teve cerca de 21 meses para apresentar a prestação de contas antes do término do seu mandato, não sendo razoável exigir que esta obrigação constitucional seja satisfeita pelo prefeito sucessor, o qual, como visto, adotou as medidas a seu cargo;

d) conforme ressaltou o sr. Diretor, em substituição, da Serur (peça 44):

“2. Não obstante anuir à proposta de mérito do Sr. Auditor da 4ª DT, entendo que não há que se cogitar da responsabilidade do sucessor do recorrente nesta TCE, na medida em que restou apurado nos autos que, durante a gestão do sr. Francisco Ilton Cambé Barrozo, a 2ª e

¹ v.g., peças 2, p. 16; 8, p. 1; 10, p. 30; 13, p. 2, e 42, pp. 2/4.

a 3ª parcelas dos recursos federais repassados foram indevidamente sacadas da conta específica, sem que se tenha comprovado a destinação das respectivas importâncias, conforme foi destacado no parecer do MP/TCU (peça 17, p. 4) e no voto condutor da deliberação recorrida (v. peça 19, p. 2).

3. Além disso, como consignado na própria instrução anterior desta 4ª DT, na gestão do sucessor, o município ingressou com ação ordinária de ressarcimento ao Tesouro de Guarimiranga/CE contra o recorrente (peça 2, p. 130-138).

4. Portanto, considero que foi adequada a fixação de responsabilidade neste processo.”

Por oportuno, o Ministério Público de Contas destaca que o sr. Francisco Carlos Machado da Ponte (OAB/CE 13.679), “procuração à peça 13”, mencionado no início da instrução da Serur (peça 43, p. 1), não mais representa o sr. Francisco Ilton, ora recorrente, conforme “Comunicação de renúncia de poderes” e notificação extrajudicial à peça 42, autuadas neste Tribunal em 24.8.2016.

Nesse cenário, persistindo a omissão no dever de prestar contas dos recursos atinentes à 2ª e à 3ª parcelas do Convênio Funasa 2.870/2005, opina-se pelo não provimento do recurso e pela remessa de cópia da deliberação que sobrevier também à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Ceará, com vistas a subsidiar a instrução do Inquérito Policial 283/2011-4 – SR/DPF/CE (solicitações de informação às peças 1, p. 395, e 3, pp. 4 e 58).

Brasília, em 31 de maio de 2017.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador