

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-019.174/2015-2

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Paracuru/CE.

Responsável: Érica de Figueiredo Der Hovannessian (464.511.533-20).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO COM O MINISTÉRIO DO TURISMO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO DA EX-PREFEITA. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA.

O ônus de comprovar o regular emprego da integralidade dos recursos públicos compete ao responsável, por meio de documentação consistente, a demonstrar cabalmente o nexo de causalidade entre os gastos efetuados e a execução do objeto ajustado.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secex/ES, responsável pela análise destes autos, que contou com a anuência do escalão dirigente da unidade técnica e do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peças 26 a 29), com os ajustes de forma pertinentes:

“Tratam os autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor da Sra. Érica de Figueiredo Der Hovannessian, ex-Prefeita Municipal de Paracuru/CE, por conta da impugnação total dos recursos federais repassados ao referido Município, no âmbito do Convênio 728.337/2009 (Siconv 728337), [no importe de R\$ 150.000,00], cujo objeto consistiu em ‘incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do projeto intitulado **Reveillon 2009**’, com vigência no período de 28/12/2009 a 24/02/2010.

HISTÓRICO

2. De acordo com a CGU, reiterando o resultado da apuração consignada no Relatório de Tomada de Contas Especial 627/2014, da Comissão de TCE da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo – CTCE/SPOA/SE/MTur, a impugnação total dos recursos repassados foi motivada pela ocorrência das irregularidades abaixo elencadas, as quais foram imputadas à responsável (peças 1, p. 183-191, 213 e 2, p. 1):

i) quanto à licitação realizada, a Prefeitura não apresentou, nem inseriu no Siconv, o edital e todos os seus anexos, a pesquisa de preço, a ata de realização do pregão e justificativa para a realização de pregão presencial em detrimento do eletrônico; assim, não foi possível que o órgão concedente verificasse a lisura do procedimento licitatório;

ii) sobre o contrato celebrado, não foi apresentada, nem inserida no Siconv, a publicação do respectivo extrato, conforme determina a legislação específica;

iii) as notas fiscais apresentadas não contêm detalhamento das despesas e também não foram inseridas no Siconv;

iv) acerca da comprovação dos pagamentos (TED/DOC/cheques), a conveniente não apresentou documentação hábil;

v) não houve aplicação financeira dos recursos e a conveniente não justificou o motivo da não aplicação;

vi) não foi apresentada comprovação de notificação aos partidos políticos, em conformidade com o previsto na Lei 9452/1997; e

vii) não foi apresentada declaração de guarda dos documentos, em conformidade com a Portaria Ministerial 507/2011. Assim, a conclusão da área técnica foi pela reprovação da prestação de contas.

3. No âmbito deste Tribunal, promoveu-se a citação da responsável para que apresentasse alegações de defesa ou recolhesse aos cofres do Tesouro Nacional a quantia que lhe fora imputada, conforme proposta de encaminhamento contida na instrução preliminar (peça 4).

4. A Sra. Érica de Figueiredo Der Hovannessian, ex-Prefeita Municipal de Paracuru/CE, foi citada por via editalícia (peças 23 e 24), nos termos do art. 22, inciso III, da Lei 8.443/1992, porém, não atendeu à citação e tampouco se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização da responsável, conforme explicado à peça 21 e detalhado abaixo:

5. De fato, expediu-se o Ofício 72/2016 – TCU/Secex – ES, de 26/2/2016 (peça 8), que foi enviado para o endereço constante da base da Receita Federal do Brasil (peça 7). No entanto o mencionado ofício retornou a esta secretaria com a informação ‘mudou-se’ (peça 9). Dessa forma, tentou-se o encaminhamento do Ofício 192/2016 – TCU/Secex – ES, de 31/3/2016 (peça 12) para o endereço contido na peça 11 (extraído da notificação realizada pela Coordenadoria Geral de Convênios do Ministério do Turismo). Contudo, o expediente também retornou com a informação dos Correios indicando que o destinatário estava ‘ausente’ nas três tentativas de entrega realizadas, conforme documento acostado à peça 14.

6. Em nova tentativa de citação da responsável, foi expedido o Ofício 328/2016 – TCU/Secex – ES, de 13/5/2016 (peça 15), no qual consignou-se o endereço da Sra. Érica constante da peça 1, p. 130, e que, novamente, retornou dos Correios com a chancela de ‘ausente’ nas três tentativas de entrega em horários distintos promovidas por aquela empresa pública (peça 18). Por fim, foi expedido o Ofício 491/2016 – TCU/Secex – ES, de 16/6/2016 (peça 17), novamente para o endereço da base da Receita Federal do Brasil (peça 7), o qual retornou com a chancela dos Correios de ‘endereço insuficiente’ (peça 20).

7. Desse modo, tendo transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida responsável, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

Revelia

8. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder à citação expedida por esta Corte de Contas, o responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

9. A despeito da aplicação da revelia, devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, os quais podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel.

10. Deve-se observar que nos processos do TCU a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu nos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

11. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015 – TCU - 2ª Câmara, 2.685/2015 – TCU - 2ª Câmara, 2.801/2015 – TCU – 1ª Câmara, 4.340/2015 – TCU - 1ª Câmara e 5.537/2015 – TCU - 1ª Câmara).

Responsabilização da ex-gestora

12. Cabe destacar, de início, que a jurisprudência do Tribunal consolidou-se no sentido de que não seria razoável responsabilizar os agentes políticos por irregularidades de natureza meramente operacional. A imputação de responsabilidade a tais autoridades, contudo, seria possível, razoável e necessária nos casos de ‘irregularidades grosseiras, avaliadas sob enfoque amplo, ocorridas na condução de assuntos de sua competência’, consoante preconizado no Voto condutor do Acórdão 213/2002 – TCU – Plenário, da lavra do eminente Ministro Benjamin Zymler.

13. Percebe-se, portanto, que o fato de alguém ser agente político não implica, de per si, sua isenção de qualquer responsabilidade por irregularidades perpetradas em sua gestão. Pelo contrário, é perfeitamente possível essa responsabilização, desde que comprovado que o agente tenha contribuído de alguma forma para as irregularidades, ou que delas tenha conhecimento, ou ainda, que houve alguma omissão grave de sua parte (v.g. Acórdãos 961/2003 – TCU – 2ª Câmara, 1.232/2008 – TCU – Plenário e 1.464/2008 – TCU – Plenário).

14. No caso vertente, segundo a Nota Técnica de Análise Financeira da Coordenação de Prestação de Contas da Coordenação Geral de Convênios - CPC/CGCV/SPOA/SE/MTur 395/2014 e o Relatório de TCE 627/2014 (peça 1, p. 158-63 e 183-191), a execução física do objeto do convênio ocorreu de forma parcial. Demais disso, como agravante, constatou-se a ausência de demonstração de que os recursos transferidos ao conveniente foram efetivamente aplicados na consecução do objeto do convênio. Portanto, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados não foi comprovado, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4.320/1964, o art. 93, do Decreto Lei 200/1967, e o art. 63 da Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008.

15. A jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinado bem ou serviço foi custeado com os recursos transferidos.

16. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967 e a Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU Plenário.

17. Cabe salientar que incumbe ao gestor o ônus de provar o bom e regular emprego dos recursos públicos nos fins previamente colimados pela legislação. A aplicação das verbas públicas deverá ocorrer de acordo com o estipulado nas instruções normativas da Secretaria do Tesouro Nacional, no Decreto 93.872/1986, na Lei 8.666/1993 e nas demais normas de administração financeira e orçamentária.

18. Aliás, esse é o comando assentado no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e no art. 93 do Decreto-lei 200/1967, o qual dispõe que: ‘quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes’.

Quantificação do débito

19. No que concerne à quantificação do dano, verifica-se que fora imputado à responsável a totalidade dos recursos repassados, por meio da ordem bancária 2010OB800365 (peça 1, p. 42), ao Município de Paracuru/CE, para ‘incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do projeto intitulado **Reveillon 2009**’, haja vista que a responsável não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos repassados, ou seja, não evidenciou-se o nexo causal entre os recursos federais e a execução do objeto do Convênio 728337/2009.

20. Dessa forma, o débito foi calculado pelo MTur conforme quadro abaixo, abatendo-se o valor da devolução promovida pela responsável (peça 1, p. 171):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
5/3/2010	150.000,00
27/4/2010	(495,80)
TOTAL	149.504,20

CONCLUSÃO

21. A culpabilidade da responsável arrolada está sintetizada na matriz de responsabilização do anexo da instrução, decorrente da ausência de documentação necessária e suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais que recebeu para os fins pactuados. Diante da revelia da Sra. Érica de Figueiredo Der Hovannessian 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 suas contas sejam julgadas irregulares e que a responsável seja condenada em débito, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, por conta da impugnação total dos recursos repassados em razão irregularidades elencadas a seguir, conforme evidenciado pelo Relatório de Auditoria CGU 709/2015, reiterando o Relatório de TCE CTCE/SPOA/SE/MTur 627/2014 (peças 1, p. 183-191 e 213 e 2, p. 1):

i) quanto à licitação realizada, a Prefeitura não apresentou, nem inseriu no Siconv, o edital e todos os seus anexos, a pesquisa de preço, a ata de realização do pregão e justificativa para a realização de pregão presencial em detrimento do eletrônico; assim, não foi possível que o órgão concedente verificasse a lisura do procedimento licitatório;

ii) sobre o contrato celebrado, não foi apresentada, nem inserida no Siconv [Sistema de Convênios], a publicação do respectivo extrato, em afronta ao que determina a legislação específica;

iii) as notas fiscais apresentadas não contêm detalhamento das despesas e também não foram inseridas no Siconv;

iv) acerca da comprovação dos pagamentos (TED/DOC/cheques), a conveniente não apresentou documentação hábil;

v) não houve aplicação financeira dos recursos e a conveniente não justificou o motivo da não aplicação;

vi) não foi apresentada comprovação de notificação aos partidos políticos, o que está em conformidade com o previsto na Lei 9452/1997; e

vii) não foi apresentada declaração de guarda dos documentos, o que está em desacordo com a Portaria Ministerial 507/2011. Assim, a conclusão da área técnica foi pela reprovação da prestação de contas.

22. Conforme consignado nos itens 10 e 11 da instrução preliminar (peça 4), será formulada proposta de encaminhamento no sentido de dar-se ciência ao Ministério do Turismo, nos termos do art. 7º da Resolução TCU 265/2014, por conta da morosidade nos procedimentos adotados para apuração do dano, haja vista que, apesar de o fato gerador do prejuízo ao erário ter ocorrido em 5/3/2010 (peça 1, p. 187), a correspondente TCE fora concluída somente em 13/11/2014 (peça 1, p. 191, conforme evidenciado pela CGU em seu Relatório de Auditoria (peça 2, p. 1, subitem 4.1).

23. Por fim, com relação à manifestação acerca da ocorrência ou não da prescrição da pretensão punitiva, conforme preconizado pelo Acórdão 1441/2016 – TCU – Plenário, tendo em vista que será formulada proposta de aplicação de multa à responsável, registre-se que, entre a data de ocorrência da irregularidade sob exame, nos termos do art. 189 do Código Civil (data do débito: 5/3/2010) e a data do despacho do titular desta unidade técnica que, valendo-se da competência delegada pelo ministro relator do processo, ordenou a citação do Sra. Érica, em 26/2/2016 (peça 6) – interrompeu-se a contagem do prazo prescricional, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil – haja vista terem transcorridos menos de 6 anos. Dessa forma, não se verificou a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, porquanto o prazo decenal não foi alcançado no caso vertente, estando a proposta de sanção em consonância com a jurisprudência do

Tribunal e com a legislação vigente.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) 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, julgar irregulares as contas da Sra. Érica de Figueiredo Der Hovannessian, ex-prefeita municipal de Paracuru/CE (CPF 464.511.533-20), gestão: 2009-2012, e condená-la ao pagamento da quantia a seguir especificada, 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), o recolhimento do débito aos cofres do Tesouro Nacional, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, calculado a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade os valores já ressarcidos.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
5/3/2010	150.000,00
27/4/2010	(495,80)
TOTAL	149.504,20

Valor atualizado até 7/3/2017: R\$ 296.500,76.

b) aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, com fundamento no art. 19, caput, e 23, III, do mesmo texto legal, atualizada monetária desde a data do acórdão condenatório até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, 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), o recolhimento da sanção fixada;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

d) dar, com fundamento no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, ciência ao Ministério do Turismo, acerca da morosidade na instauração da tomada de contas especial pelo órgão concedente no tocante aos repasses de recursos federais ao Município de Paracuru/CE, no âmbito do Convênio 728337/2009 (Siconv 728337);

e) 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 Espírito Santo, 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.”

É o Relatório.