

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 006.963/2016-1

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgãos/Entidades: Município de Itatuba/PB e Ministério do Desenvolvimento Social.

Responsável: Renato Lacerda Martins (CPF 023.382.384-00), ex-prefeito nas gestões de 1997-2000, 2005-2008 e 2009-2012.

Advogados constituídos nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS INSUFICIENTE PARA COMPROVAR A BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS AFETOS AO CONVÊNIO. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DA DECISÃO DO TCU À PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DA PARAÍBA.

RELATÓRIO

Fundamentado no inciso I do § 3º do art. 1º da Lei 8.443, de 16/7/1992, adoto como Relatório, com alguns ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo deste Tribunal no Estado da Paraíba (Secex-PB) e autuada como peça 16, a qual contou com a anuência do dirigente da referida unidade técnica (peça 17) e com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, representado nesses autos pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé (peça 18):

“INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em razão do não encaminhamento de documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 073/2008 (Siafi 635398), celebrado com a Prefeitura Municipal de Itatuba – PB.

1.1. O convênio teve por objeto o apoio à implantação de Feira Comunitária [...] visando à comercialização de produtos da agropecuária e agroindústria dos agricultores familiares, para a melhoria da renda do produtor, maior disponibilidade de alimentos saudáveis e de baixo custo para a população e dinamização da economia local pela geração de empregos e maior circulação de mercadorias, bem como o aumento do conhecimento técnico dos agricultores por meio de capacitação, fortalecendo seu potencial empreendedor, com vigência estipulada para o período de 20/11/2008 a 30/4/2010.

HISTÓRICO

2. O objeto do Convênio 073/2008 (peça 2, p. 84-104) foi orçado em R\$ 112.604,00, sendo R\$ 109.164,00 de recursos federais e R\$ 3.440,00 de contrapartida municipal. Os recursos federais foram repassados pelas ordens bancárias 2008OB901069 e 2008OB901070, em 21/11/2008 (peça 2, p. 108).

3. Vários foram os documentos técnicos emitidos pelo concedente na fase de análise da prestação de contas, dos quais se destacam a Nota Técnica 40/2013 (peça 2, p. 148-162), o Parecer Técnico

22/2014 (peça 2, p. 192-230), a Nota Técnica 89/2014 (peça 2, p. 232-236), a Informação 10/2015 (peça 2, p. 4-8), a Informação Complementar 47/2015 (peça 2, p. 16-18), os Pareceres do Ordenador de Despesas (peça 2, p. 10 e 20). Todas essas peças técnicas, junto com o Relatório de Tomada de Contas Especial 126/2015 (peça 2 p. 262-274), responsabilizaram o Sr. Renato Lacerda Martins (CPF 023.382.384-00), ex-Prefeito de Itatuba/PB, pela ausência de vários documentos complementares à Prestação de Contas entregue, a saber:

- a) Relatório de Cumprimento do Objeto – RCO;
- b) Relatório de Execução Físico-Financeira – REEF, devidamente corrigido e justificado, nas hipóteses suscitadas no Ofício;
- c) Relatório de Execução da Receita e Despesa – RERD, devidamente corrigido e compatibilizado com Plano de Aplicação;
- d) Relação de Bens, devidamente corrigida;
- e) comprovantes originais de despesas, devidamente identificados com referência ao título e número do Convênio;
- f) registros fotográficos e relatórios de acompanhamento que atestem e permitam aferir o funcionamento da Feira de acordo com o fixado no Plano de Trabalho e com as diretrizes do Programa de Comercialização Direta da Agricultura Familiar;
- g) relatório fotográfico da Feira em funcionamento que evidencie as placas de identificação do Convênio com destaque para a marca do Governo Federal e do Concedente. Mesmo porque, conforme relatório de visita (peça 2, p. 118-122), não foi constatado o atendimento da referida exigência relacionada no termo de convênio;
- h) comprovação da localização, do estado de conservação, do tombamento e da fixação de etiquetas metálicas por registro fotográfico, além de comprovação quanto aos mecanismos de controle sobre a utilização dos bens;
- i) termos de compromisso/responsabilidade, assinados pelos beneficiários, quanto ao uso adequado dos bens/equipamentos, adquiridos com os recursos do convênio, na finalidade prevista;
- j) apresentação de Plano Operacional de funcionamento da feira a médio e longo prazo, informando as respectivas listas dos produtos comercializados pelos beneficiários-feirantes, de modo a não permitir a comercialização de produtos indevidos, com observância às normas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária;
- k) relação atualizada com nome e CPF dos beneficiários e informações que possibilitem localizá-los (nome, CPF ou NIS, endereço, telefone);
- l) documentação relacionada ao processo de capacitação, além do relatório fotográfico contemplando momentos diversos da realização dos cursos de capacitação, não foram encaminhados os seguintes documentos: Relação de Capacitados, **Curriculum** e dados de contato dos instrutores responsáveis pela capacitação, descrição das atividades e dos conteúdos ministrados, Lista de Presença dos cursos (contendo assinatura, carga horária e data de realização) e Certificados de conclusão de curso;
- m) informações sobre mecanismos de controle, adotados no monitoramento da frequência dos beneficiários, o volume médio de comercialização e o valor médio do incremento na renda proporcionado pelo projeto. Essas informações visam comprovar, em nível de detalhamento suficiente, os resultados e o impacto do projeto nas condições socioeconômicas dos beneficiários;
- n) declaração de realização dos objetivos propostos no convênio, bem como Termo de Compromisso por meio do qual o conveniente será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio nos termos da Portaria Interministerial nº 127/2008; e
- o) cópias do mapa de frequência semanal dos feirantes e avaliação das medidas adotadas de forma a assegurar o comprometimento por parte dos feirantes na manutenção da Feira.

4. Conforme Parecer Técnico 22/2014 (peça 2, p. 192-230), além dessa documentação complementar não apresentada, verificou-se que:

2.3. No que se refere à Meta 2 - Capacitação, consta no Plano de Trabalho a contratação de serviços de terceiros – pessoa jurídica para ministrar atividade de capacitação (cursos,

palestras, aulas práticas dentre outras atividades). Essas atividades seriam exercidas por um engenheiro agrônomo e totalizariam uma carga horária de 80 horas/aulas distribuídas em duas turmas de 20 horas com 20 beneficiários cada. Segundo dados enviados na relação de pagamentos, o terceiro contratado para tal finalidade seria o SEBRAI, porém não há nos documentos do processo nenhuma comprovação de que tal meta foi executada.

(...)

2.3.2. Além disso, o Conveniente não informou sobre a metodologia e didática aplicada nas aulas teóricas e/ou práticas, tampouco citou o local e data de realização dos eventos, quem os ministrou (instrutor), sua qualificação profissional, currículo, CPF, telefone e quantidade de horas técnicas efetivamente empregadas; relatório descritivo pormenorizado com todas as atividades realizadas pelo instrutor (empresa ou pessoa física); descrição pormenorizada dos materiais utilizados e das despesas realizadas na execução de cada curso; número de cursos efetivamente realizados; descrição dos resultados alcançados com os treinamentos.

(...)

2.4. No tocante aos comprovantes de despesas, verificou-se que foram enviadas cópias de 06 notas fiscais [...] o que não atende ao que versa o dispositivo disciplinador da avença. Torna-se importante ressaltar a necessidade de envio de todos os comprovantes de pagamentos efetuados no âmbito do convênio independente da modalidade utilizada

(...)

2.4.1. Registre-se que, embora existam cópias de comprovantes fiscais de uma parcela das despesas, o parecer técnico deve lastrear-se igualmente no exame do cumprimento dos procedimentos estabelecidos para a execução das metas físicas pactuadas e do uso dos bens adquiridos, serviços contratados ou obras construídas na finalidade prevista. [...] Firme-se, por arremate, o entendimento de que a ausência de indicação, no corpo das notas fiscais, do título e do número do convênio debilita a comprovação do escorreito emprego dos recursos públicos no objeto do pacto.

(...)

2.4.3. A propósito, cumpre ressaltar que, em exame dos extratos bancários enviados [...], se constatou a ausência de depósito dos recursos da contrapartida na conta específica vinculada ao Instrumento em baila.

(...)

2.6. Destaca-se ainda que, devido às poucas informações fornecidas pela prefeitura e nenhuma forma de contato com os beneficiários, a capacitação e o funcionamento da feira não foram confirmados.

5. O responsável, Sr. Renato Lacerda Martins, foi notificado pelos ofícios de peça 2, p. 168-170 (AR p. 172), p. 186-188 (AR p. 190), p. 238-240 (AR p. 242), e Edital 20/2014 (DOU à peça 2, p. 244).

6. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 2414/2015, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peça 2, p. 292-308).

7. No âmbito do TCU, concluiu-se (instrução de peça 4) que as irregularidades ensejadoras do débito são a ausência de documentação comprobatória das despesas do Convênio 073/2008 (Siafi 635398), impossibilitando a comprovação financeira da boa e regular aplicação dos mencionados recursos.

8. Assim, foi realizada a citação do ex-Prefeito Municipal de Itatuba, Sr. Renato Lacerda Martins (CPF 023.382.384-00), por despesas não comprovadas relativas ao Convênio 073/2008 (Siafi 635398), firmado com o município de Itatuba/PB, e foi realizada diligência ao concedente para que encaminhasse cópia da prestação de contas apresentada pelo gestor.

9. A citação foi materializada pelo ofício de peça 6 (AR à peça 8), nos seguintes termos:

Ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 073/2008 (Siafi 635398), repassados pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e

Combate à Fome ao município de Itatuba/PB, haja vista a ausência da seguinte documentação comprobatória das despesas:

- a) Relatório de Execução Físico-Financeira – REEF, devidamente corrigido e justificado, nas hipóteses suscitadas no Ofício;
- b) Relatório de Execução da Receita e Despesa – RERD, devidamente corrigido e compatibilizado com Plano de Aplicação;
- c) comprovantes originais de despesas, devidamente identificados com referência ao título e número do Convênio;

Evidências: Nota Técnica 40/2013 (peça 2, p. 148-162); Parecer Técnico 22/2014 (peça 2, p. 192-230); Nota Técnica 89/2014 (peça 2, p. 232-236); Informação 10/2015 (peça 2, p. 4-8); Informação Complementar 47/2015 (peça 2, p. 16-18); Pareceres do Ordenador de Despesas (peça 2, p. 10 e 20) e Relatório de Tomada de Contas Especial 126/2015 (peça 2 p. 262-274);

Nexo Causal: na condição de signatário do convênio e gestor máximo do município, cabia ao responsável zelar para que os recursos fossem aplicados corretamente e, ao final, apresentar todos os documentos necessários à comprovação da sua boa e regular aplicação, sob pena de se presumir que eles foram aplicados irregularmente. Portanto, ao não apresentar a documentação comprobatória dos gastos e/ou das despesas efetuadas, o ex-Prefeito deu causa ao dando apurado;

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/88; art. 93 do Decreto-Lei 200/67.

EXAME TÉCNICO

10. Em que pese tenha sido regularmente citado (ver peças 6 e 8), o responsável permaneceu inerte, não comparecendo aos autos, e deixou fugir-lhe a oportunidade aberta por este Tribunal para apresentar a documentação comprobatória da boa e regular aplicação dos recursos envolvidos. Tampouco recolheu as importâncias devidas.

11. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder as citações expedidas por esta Corte de Contas, o responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, não afastando, no entanto, a obrigatoriedade da análise dos elementos já constantes dos autos, que podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel.

12. 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.

13. 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, onde 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.

14. Ao não apresentarem sua defesa, o responsável, porém, 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.’

15. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados, por força do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art.

66 do Decreto 93.872/1986 (v. Acórdãos 4.869/2010 – 1ª Câmara, 2.665/2009 – Plenário, 5.858/2009 – 2ª Câmara e 1.656/2006 – Plenário, entre outros).

16. Vale lembrar, por oportuno, os fatos e argumentos que ensejaram a citação do Sr. Renato Lacerda Martins (CPF 023.382.384-00).

17. Os recursos para o Convênio 073/2008 (Siafi 635398) foram transferidos no exercício de 2008 (21/11/2008), na gestão municipal do Sr. Renato Lacerda Martins (1997-2000, 2005-2008 e 2009-2012).

18. O responsável não apresentou esclarecimentos na fase interna da tomada de contas especial, deixando passar a oportunidade de se defender e apresentar a documentação solicitada. Junto com a Prestação de Contas Final, foi apresentado o comprovante de recolhimento em 11/8/2010 da importância de R\$ 385,77 (peça 2, p. 126).

19. O Município de Itatuba representou junto ao Ministério Público Federal por improbidade administrativa o Sr. Renato Lacerda Martins, conforme documentação de peça 2, p. 180-182.

20. O Parecer Técnico 22/2014 (peça 2, p. 192-230) informa que, após análise da prestação de contas apresentada sob a ótica da execução física, constatou-se a necessidade de apresentação de documentos complementares e esclarecimentos sobre outras irregularidades (ver itens 3 e 4 anteriores).

21. O mesmo parecer, citado acima, conclui que, sem essa documentação complementar, não é possível avaliar o nível do alcance social e do impacto econômico pretendido na formalização do Convênio 073/2008 (Siafi 635398), manifestando-se pela reprovação total da prestação de contas.

22. Acrescente-se que, por meio do ofício de peça 7, foi diligenciado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário para que encaminhasse a esta Secretaria cópia da prestação de contas do Convênio 073/2008 (Siafi 635398), celebrado com a Prefeitura Municipal de Itatuba - PB.

23. Em resposta, o ministério encaminhou toda a prestação de contas, conforme peças 10-12. Analisando-se a documentação, não vislumbramos qualquer documento que pudesse mudar nosso entendimento inicial, que ensejou a citação do responsável.

CONCLUSÃO

24. Perante a inércia do Sr. Renato Lacerda Martins (CPF 023.382.384-00), ex-Prefeito de Itatuba/PB, em atender à citação do Tribunal, deve-se considerá-lo revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

25. Outrossim, inexistem nos autos elementos que demonstrem a existência de boa-fé do gestor referido ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, serem julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação dele em débito.

26. Vale ressaltar que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, uma vez que a prescrição foi interrompida com a ordem de citação (peça 5, de 24/10/2016), quando ainda não estava prescrito, visto que a data de ocorrência inicial aconteceu em 21/11/2008 (peça 2, p. 252) e o prazo geral de prescrição é aquele indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, podendo, portanto, ser aplicada multa ao responsável, nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, elevam-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

27.1. considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Renato Lacerda Martins (CPF 023.382.384-00), ex-Prefeito de Itatuba/PB, gestões 1997-2000, 2005-2008 e 2009-2012, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

27.2. julgar irregulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19 e 23 da Lei 8.443/1992, as contas do Sr. Renato Lacerda Martins (CPF 023.382.384-00), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, fixando-lhes o 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 dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e

acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, valor(es) eventualmente ressarcido(s):

VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
109.164,00	21/11/2008
(385,77)	11/8/2010

27.3. aplicar ao Sr. Renato Lacerda Martins (CPF 023.382.384-00) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe 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 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;

27.4. 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;

27.5. autorizar, caso solicitado, o pagamento das dívidas do responsável em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, 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 os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor; e

27.6. alertar o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

27.7. 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 Paraíba, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

É o Relatório.