

TC 013.642/2015-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Bayeux - PB

Responsáveis: Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (CPF 602.173.084-49), Prefeita do município de Bayeux/PB no período maio/2002 a dezembro/2004; Sr. Severino Ramos Guedes (CPF 312.908.504-10), proprietário da empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10).

Advogado: Arielle Silva Vieira (OAB/DF 34.431) e outros, representando o Município de Bayeux (peça 5).

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos transferidos por meio do Convênio 1510/2003 (Siafi 504347) (peça 2, p. 25-33), celebrado entre o então Ministério da Assistência Social e o Município de Bayeux/PB, tendo por objeto a assistência financeira para atender ações sociais e comunitárias, conforme o Plano de Trabalho (peça 2, p. 13-17), com vigência estipulada para o período de 24/12/2003 a 2/7/2005.

HISTÓRICO

2. De acordo com a 2004OB901936 (peça 2, p. 37 e 39), em 6/7/2004, o Fundo Nacional de Assistência Social/FNAS repassou para o Município de Bayeux/PB o valor total de R\$ 170.000,00, para execução do convênio 1510/2003 (Siafi 504347).

3. Foi emitido o Parecer Técnico 223/2014, de 14/4/2014 (peça 2, p. 4-5), em complemento ao Parecer Técnico 1841/2013, de 29/8/2013 (peça 2, p. 159-169), bem como o Relatório de Tomada de Contas Especial 37/2014, de 8/8/2014 (peça 3, p. 17-33), todos conclusos pela impugnação parcial de despesas, referente aos cheques sem comprovação da destinação dos recursos utilizados, ante o saque em espécie, conforme apontado pelo Relatório de Fiscalização 638, realizada no período de 17 a 31/10/2005, pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (peça 2, p. 53-63), responsabilizando, assim, a Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (CPF 602.173.084-49), Prefeita do município de Bayeux/PB no período de maio/2002 a dezembro/2004.

4. A responsável, Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral, foi notificada pelo Edital 326/2013, DOU de 20/11/2013 (peça 2, p. 237).

5. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 253/2015, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peça 3, p. 49-61).

6. No âmbito do TCU, com base na instrução de peça 12, pronunciamento de peça 13 e autorização de 21/11/2016 do Exmo. Ministro Relator à peça 14, foram realizadas as citações da Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral, ex-Prefeita à época dos fatos ocorridos em outubro de 2004

(gestão: maio/2002 a dezembro/2004), bem como do proprietário da empresa Sr. Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10), mediante a prévia desconsideração da personalidade jurídica da sociedade, conforme permite o art. 50 da Lei 10.406, de 10/1/2002, nos termos dos ofícios de peças 18 e 19.

7. Depois de algumas tentativas infrutíferas de entregar os ofícios citatórios, verificou-se, por fim, que a Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral é sócia-administradora de duas empresas, conforme peça 35, no entanto os Ofícios 1076/2017 e 1077/2017-TCU/SECEX-PB (peças 37-38, AR às peças 45 e 47), encaminhados aos endereços de peça 35, retornaram com as informações “endereço insuficiente” e “não procurado”. Como não se encontrou novo endereço para Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (peça 48) e considerando que, nos termos do art. 179, inciso III, do Regimento Interno do TCU, quando o seu destinatário não for localizado, a citação far-se-á mediante edital, este foi elaborado conforme peça 50 e publicado no Diário Oficial da União (ver peça 51).

8. Quanto ao Sr. Severino Ramos Guedes, foram acostados aos autos, cópias de peças 39-44, oriundas do TC 018.106/2017-0, encaminhados pela Defensoria Pública da União solicitando cópia do presente processo, bem como habilitação daquela defensoria pública nos referidos autos, e, conseqüentemente, a reabertura de prazo para apresentação de eventual defesa nos termos dos incisos I, VI e XI, do artigo 44, da LC 80/94. Foi juntado também a outorga de poderes conforme peça 41.

EXAME TÉCNICO

9. Em que pese terem sido regularmente citados, a Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (CPF 602.173.084-49), Prefeita do município de Bayeux/PB no período maio/2002 a dezembro/2004 (edital de peça 50, DOU de peça 51), e o Sr. Severino Ramos Guedes (CPF 312.908.504-10), conforme documentação oriunda da Defensoria Pública da União de peças 39-41, permaneceram inertes, não comparecendo aos autos e deixando escapar a oportunidade aberta por este Tribunal para apresentarem a documentação comprobatória da boa e regular aplicação dos recursos envolvidos. Tampouco recolheram as importâncias devidas.

10. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder as citações expedidas por esta Corte de Contas, os responsáveis tornaram-se revéis, 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.

11. 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.

12. 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.

13. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis, porém, deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, 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.”

14. 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).

15. Vale lembrar, por oportuno, os fatos e argumentos que ensejaram as citações da Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (CPF 602.173.084-49), Prefeita do município de Bayeux/PB no período maio/2002 a dezembro/2004 (edital de peça 50, DOU de peça 51), e do Sr. Severino Ramos Guedes (CPF 312.908.504-10).

16. Conforme o mencionado Relatório de Fiscalização 638 (peça 2, p. 53-63), foram constatadas as seguintes situações:

a) as Notas Fiscais 1569, 1570, 1571, 1572, 1574, 1575, 1528, 1573, 1576 e 1577, a maioria com data de emissão de 14/10/2004, menos as NF 1572, de 19/10/2004, e 1528, de 11/10/2004, que totalizaram o montante de R\$ 77.370,03, emitidas pela firma Severino Ramos Guedes Material para Escritório (Comercial Guedes), CNPJ 04.011.704/0001-10, foram utilizadas para aquisição de uma grande diversidade de produtos: bola de voleibol, bola de basquete, colchonete para ginástica, rede de futebol, bonecos, livros de histórias infantis, CDs e fitas cassetes virgens, tintas para tecido, isopor, tesouras, palitos para churrasco, canetas, cartolina, copos descartáveis, fraudas, saboneteiras, banheiras, jogo de berços etc.;

b) nas notas fiscais acima não havia o atesto do servidor que recebeu e conferiu as mercadorias;

c) em visita à empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (Comercial Guedes), no endereço indicado nas notas fiscais, Rua Professora Alice Azevedo, nº 238, Sala 102, Centro de João Pessoa-PB, a equipe da CGU encontrou-a fechada, mesmo sendo horário comercial, e com estrutura física precária, sendo apenas uma sala;

d) as NFs mencionadas acima foram pagas pelos cheques 850004 e 850005, nos valores de R\$ 32.825,28 e R\$ 44.644,75, respectivamente, que foram sacados em espécie na agência de Bayeux (2849), com assinaturas nos versos dos cheques diferentes entre si;

e) a CGU solicitou à Secretaria de Estado da Receita da Paraíba algumas informações sobre a Comercial Guedes, que informou:

(...) coletamos todas as vias fixas das notas fiscais descritas na relação e constatamos divergências na data de saída das mercadorias, ou seja, nas primeiras vias constam a data de mês e ano de 2004 e nas vias fixas à data de mês e ano de 2005 (...)

(...) diante de indícios de sonegação fiscal nas operações do emitente das notas fiscais questionadas, até agora apuradas e outras irregularidades em apuração, esta Gerência determina o imediato cancelamento da inscrição remetente das mercadorias, com base no art. (...);

f) a Prefeitura de Bayeux não localizou o processo licitatório que embasou os pagamentos, Carta Convite 083/2004, e a Comercial Guedes alega que a emissão das notas fiscais e recebimento dos cheques foram devido à sua participação nessa licitação;

g) a atual gestão não conseguiu demonstrar onde os produtos foram utilizados, se havia saldo no almoxarifado ou controles (fichas) de distribuição.

17. Somado a esses indícios de inidoneidade da documentação fiscal e desvio do recursos correlatos, consulta ao Sintegra (peça 11) revelou que a atividade econômica da mencionada empresa era “4645-1/01 – comércio atacadista de instrumentos e material para uso médico, cirúrgico, hospitalar

e de laboratório (ICMS)”, diverso, portanto, do objeto consignado nas notas fiscais listadas na letra “a”, retro.

18. O Prefeito sucessor da Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral e do Sr. Josivaldo Junior de Souza, ou seja, o Sr. Expedito Pereira de Souza, representando o Município de Bayeux, ingressou na justiça com uma Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa contra os prefeitos antecessores (peça 2, p. 219-235).

19. Quanto ao fato de ter havido saque em espécie dos cheques 850004 e 850005, nos valores de R\$ 32.825,28 e R\$ 44.644,75, torna-se evidente, no mínimo, a ausência denexo causal entre essas importâncias e o correspondente objeto do Convênio 1510/2003 (peça 2, p. 25-33). Sobre a matéria, a propósito, o entendimento consolidado do TCU é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes. Além disso, tais atos impedem o estabelecimento de nexode causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congêneres custeado com recursos públicos, o que prejudica a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos. Nesse sentido, mencionam-se o Acórdão 1.385/2008-TCU-Plenário, relator André Luís de Carvalho.

20. Cabe esclarecer que a responsabilização pelo débito em apuração nesta Tomada de Contas Especial, acima descrito, deve recair na pessoa da Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral, Prefeita (gestão: maio/2002 a dezembro/2004) à época dos fatos, que ocorreram em outubro de 2004. A data a partir da qual se deve contar a atualização do débito, entende-se que seja de 19/10/2004, data da emissão da nota fiscal mais recente, agindo assim em benefício da devedora.

21. A falta de atesto nas notas fiscais listadas no item 6 anterior também caracteriza irregularidade grave, por inviabilizar a comprovação de que os bens foram efetivamente entregues, conforme Voto do Ministro Ubiratan Aguiar emitido no Acórdão 5.335/2011 – 1ª Câmara, relator Ubiratan Aguiar:

(...)

13. O atesto é, nos termos do artigo 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64, requisito essencial para a liquidação da despesa, e sua ausência, conforme salientado pelo representante do Ministério Público, no caso concreto, caracteriza irregularidade grave, por inviabilizar a comprovação de que os medicamentos adquiridos foram efetivamente entregues à municipalidade.

(...)

22. Os fatos elencados nos itens 6 (letras “a” e “c” a “g”) e 7 da instrução de peça 12 constituem fortes indícios de que as mencionadas notas fiscais da empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10) são inidôneas e de que o proprietário da empresa as forneceu para a gestora elaborar a prestação de contas. Assim, ao fornecer documentação fiscal inidônea para comprovação de gastos cuja execução não restou demonstrada, o proprietário da empresa concorreu para a lesão ao erário, devendo, portanto, responder pelo débito, mediante a prévia desconsideração da personalidade jurídica da entidade, conforme permite o art. 50 da Lei 10.406, de 10/1/2002, cabendo registrar que a empresa se encontra inabilitada desde 30/12/2005.

23. Assim, a partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar possíveis pagamentos com saque em espécie e sem comprovação da entrega dos produtos correspondentes, com indícios de inidoneidade dos documentos fiscais usados como comprovantes, deixando de existir nexocausal entre os recursos e as despesas objeto do Convênio 1510/2003 (Siafi 504347), devendo, portanto, serem responsabilizados a Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral, ex-Prefeita, e o proprietário da empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10), mediante a prévia desconsideração da personalidade jurídica da sociedade, conforme permite o art. 50 da Lei 10.406, de 10/1/2002.

CONCLUSÃO



24. Perante a inércia da Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral e do proprietário da empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10) em atender às citações do Tribunal, deve-se considerá-los revéis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

25. Outrossim, inexistem nos autos elementos que demonstrem a existência de boa-fé das gestoras referidas 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 em débito.

26. 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.

27. Já a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, relator Walton Alencar, 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.

28. No caso em exame, considerando que o ato imputado aos responsáveis foi não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 1510/2003 (Siafi 504347), celebrado entre o então Ministério da Assistência Social e o Município de Bayeux/PB, devido ao pagamento, mediante saque em espécie, por mercadorias não contempladas na atividade econômica original da fornecedora e sem a entrega delas estar atestada nas notas fiscais correspondentes; não comprovação do efetivo recebimento e destino dos produtos adquiridos; o início da contagem do prazo prescricional deverá coincidir com a data do saque, ou seja, 19/10/2004 (peça 2, p. 59). Sendo assim, em razão de ter transcorrido mais de 10 anos entre esta data e a data que ordenou a citação (21/11/2016 – peça 14), constata-se que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

29.1. considerar revéis, para todos os efeitos, a Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (CPF 602.173.084-49), Prefeita do município de Bayeux/PB no período maio/2002 a dezembro/2004 (edital de peça 50, DOU de peça 51), e o Sr. Severino Ramos Guedes (CPF 312.908.504-10), proprietário da empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

29.2. julgar irregulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, 19 e 23 da Lei 8.443/1992, as contas da Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (CPF 602.173.084-49) e do Sr. Severino Ramos Guedes (CPF 312.908.504-10), imputando-lhes débito no valor de R\$ 77.370,03, e fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o 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 de 19/10/2004, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, valor(es) eventualmente ressarcido(s);

Valor atualizado do débito até 14/11/2017 é R\$ 160.604,71, que acrescido de juros chega a R\$ 311.487,71.



- 29.3. 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;
- 29.4. autorizar, caso solicitado, o pagamento das dívidas das responsáveis em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem 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
- 29.5. alertar aos responsáveis 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;
- 29.6. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>.

Secex-PB, em 14 de novembro de 2017.

(assinado eletronicamente)
Valber Lemos Sabino de Oliveira
AUFC – Mat. 2952-1