

VOTO

Em exame, processo de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional contra a Agência de Desenvolvimento dos Municípios da Mesorregião Vale do Ribeira/Guaraqueçaba (AMVRG/PR), seu diretor-presidente, sr. Décio José Ventura, e seu diretor-superintendente, sr. José Carlos Pinheiro Becker, em razão da não aprovação da prestação de contas do Termo de Parceria 12/2003.

2. O objeto do termo era “*promover a geração de emprego e renda em pequenas propriedades agrícolas familiares através da implantação de Sistemas Agrosilviculturais, organizados em torno de Unidades Rurais de Desenvolvimento Integrado*” (peça 1, p. 194).

3. O plano de trabalho estabelecia várias metas destinadas a trezentas propriedades rurais, a saber (peça 1, p. 98-104): (i) seleção de áreas prioritárias e elaboração do cadastro primário de agricultores familiares; (ii) divulgação do projeto e mobilização dos agricultores familiares; (iii) levantamento do uso do solo; (iv) projeto e planejamento da implantação da Unidade Rural de Desenvolvimento Integrado; (v) capacitação dos agricultores familiares; (vi) construção de indicadores para avaliação de impacto e resultados das intervenções; e (vii) investimentos em ativos fixos.

4. Para o alcance dos objetivos acordados, foi previsto o valor total de R\$ 500.000,00, sendo R\$ 450.000,00 à conta do concedente e R\$ 50.000,00 a título de contrapartida da AMVRG/PR. A parcela da União foi liberada em 7/4/2004, por meio de duas ordens bancárias nos valores de R\$ 254.000,00 e R\$ 196.000,00 (peça 1, p. 216-218).

5. A vigência do termo abrangeu o período de 24/12/2003 a 1/4/2006, sendo que a apresentação da prestação de contas deveria se dar em até sessenta dias após a expiração da validade, ou seja, 1/6/2006.

6. Em 1/6/2006, o sr. José Carlos Pinheiro Becker apresentou documentação a título de prestação de contas composta por demonstrativo de receitas e de despesas, relação de pagamentos, extratos bancários e relatório denominado “Projeto Unidades Rurais de Desenvolvimento Integrado - Relatório de Atividades – abril/2004 a abril/2006” (peça 2, p. 48-403, e peça 3, p. 1-50).

7. Do que ressaí dos autos, não houve a aplicação da contrapartida prevista (peça 2, p. 50) e foram realizadas despesas no total de R\$ 484.435,56, advindos do repasse da União e de rendimentos financeiros. Registrou-se, ainda, a existência de saldo correspondente a R\$ 1.142,06.

8. Houve a realização de inspeção, a qual constatou que as edificações construídas, ao custo de R\$ 196.000,00, estavam em estado de abandono (peça 2, p. 236-262). Quanto os aspectos de engenharia e de cumprimento das premissas fixadas pelo Ministério da Integração Nacional, foi assinalado que não havia elementos suficientes na prestação de contas que permitissem o seu exame. Ao final, a conclusão do órgão concedente foi a de que o objetivo do termo de parceria não foi atingido e os empregos esperados não foram gerados (peça 2, p. 298-302).

9. Os srs. Décio José Ventura e José Carlos Pinheiro Becker foram notificados pelo órgão concedente para regular as pendências identificadas (peça 3, p. 72-108). Posteriormente, ainda no âmbito interno, o sr. Décio José Ventura foi excluído do rol de responsáveis em virtude de não pertencer aos quadros da entidade desde 2005, conforme argumentado em alegações de defesa perante o Ministério da Integração Nacional.

II

10. Nesta Corte de Contas, em instrução inicial, ponderou-se que, além da citação da AMVRG/PR em solidariedade com o sr. José Carlos Pinheiro Becker, também deveria haver a citação do sr. Décio José Ventura. Segundo destacou a unidade técnica, este último responsável era presidente

do conselho deliberativo da entidade desde 2003 e, embora tenha informado que se desligou da função no ano de 2005 mediante comunicado formal ao diretor-superintendente (peça 6, p. 1-4), o cadastro da Receita Federal indicava-o como sendo o responsável pela entidade até 9/2/2015, quando, então, foi dada baixa na inscrição por “omissão contumaz”.

11. Desse modo, promoveu-se a citação solidária dos três responsáveis. Os srs. José Carlos Pinheiro Becker e Décio José Ventura foram notificados por intermédio dos ofícios insertos às peças 16 e 17, conforme comprovam os avisos de recebimento de peças 19 e 20. Já a AMVRG/PR foi notificada via edital (peças 27-28), após várias tentativas frustradas de localizar possíveis endereços da entidade.

12. O sr. José Carlos Pinheiro Becker e a AMVRG/PR deixaram transcorrer **in albis** o prazo fixado, motivo pelo qual devem ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

13. O sr. Décio José Ventura carrou aos autos as alegações de defesa constantes da peça 21, sustentando que: (i) ocupou o cargo de presidente do conselho deliberativo da AMVRG/PR no período de 18/11/2003 a julho de 2005 e, desde então, não manteve *‘qualquer tipo de contato com a referida agência, inclusive, passando a exercer função de Subprefeito de São Miguel Paulista – distrito do município de São Paulo até o exercício de 2008, depois Prefeito do Município de Ilha Comprida entre os anos de 2009 à 2016’*; e (ii) a execução de programas, ou seja, a administração e supervisão das áreas financeira, contábil e de pessoal, e a respectiva prestação de contas, era atribuição exclusiva da diretoria executiva (**vide** art. 30 do estatuto da entidade – peça 21, p. 15-16); (iii) não integrou a diretoria executiva e somente presidiu o conselho deliberativo (arts. 19 e 20 do estatuto – peça 21, p. 12-13), cuja atribuição se limitava a deliberar sobre assuntos submetidos pela referida diretoria.

14. Como prova de suas alegações, o responsável juntou ao processo a ata de eleição relativa ao exercício de 2003 e a carta por meio da qual solicitou, ao diretor-superintendente, o seu desligamento, em 25/7/2005 (peça 21, p. 21-22).

III

15. A Secex/PR posicionou-se pela rejeição dos argumentos oferecidos.

16. Para a unidade técnica, o conselho deliberativo detinha atribuições típicas de definição, supervisão e acompanhamento permanente da gestão da entidade, além da competência de nomear a diretoria executiva e de aprovar as contas. Ademais, há documentos nos autos que indicam ter havido ingerência do responsável na administração da entidade até a data em que alega ter se desligado. Como exemplo, a Secex/PR destaca ata da assembleia da AMVRG/PR, de 27/12/2004, que reflete a reeleição do sr. José Carlos Pinheiro Becker para o cargo de diretor-superintendente, a eleição do sr. Décio José Ventura para a nova função de diretor-executivo e a modificação do estatuto da entidade (peça 6, p. 22-23).

17. Conforme apontou a unidade técnica, o novo estatuto, assinado pelo sr. Décio José Ventura e pelo sr. José Carlos Pinheiro Becker, em 27/12/2004, dentre outras disposições, estabeleceu que:

- a) não mais existiria o conselho consultivo, então presidido pelo sr. Décio José Ventura;
- b) seria criada a diretoria executiva, composta por um diretor-presidente, o sr. Décio José Ventura, e por um diretor-superintendente, sr. José Carlos Pinheiro Becker (art. 23 do estatuto – peça 30, p. 25); e
- c) as assembleias gerais seriam convocadas pelo diretor-presidente e, na sua ausência, pelo diretor-superintendente (art. 17, § 3º, do estatuto – peça 30, p. 19), sendo presididas por eles.

18. Além disso, a unidade técnica salienta que o § 2º do art. 23 do novo estatuto da entidade definiu as competências da nova função de “diretor executivo”, as quais, nos termos do estatuto

anterior, eram, em sua maioria, de responsabilidade do conselho consultivo (art. 20). Isso demonstraria tão somente uma mudança de nome para as funções exercidas pelo sr. Décio José Ventura (peça 30, p. 27, e peça 6, p. 13-14).

19. A Secex/PR ressalta, ainda, que o novo estatuto (art. 23, §§ 2º e 4º) concedeu ao responsável poderes de gestão dos recursos financeiros, os quais, antes, eram atribuição exclusiva do diretor-superintendente (peça 30, p. 27-29).

20. Por fim, questiona a validade da carta de renúncia supostamente enviada pelo sr. Décio José Ventura ao sr. José Carlos Pinheiro Becker. O documento, aponta a unidade técnica, pode ter sido redigido em qualquer data, não consta em ata de assembleia e não indica testemunhas.

21. Por outro lado, há, no processo, documentos que indicam que o responsável não teria se afastado da entidade em julho de 2005, conforme alega em sua defesa. São eles: (i) o terceiro termo aditivo para prorrogação da vigência do termo de parceria, assinado pelo sr. Décio José Ventura em 27/12/2005 (peça 2, p. 40); e (ii) a ata da assembleia assinada pelo responsável em 16/1/2006 (**vide** peça 7, p. 14-17).

22. O d. representante do MP/TCU endossa o posicionamento da Secex/PR.

IV

23. Ratifico a análise efetuada pela unidade técnica, razão por que a incorporo às minhas razões de decidir.

24. Conforme restou evidenciado, a AMVRG/PR e seus dirigentes apresentaram prestação de contas que não foi considerar suficiente para comprovar a execução das metas previstas e nem a correta aplicação dos valores repassados.

25. Igualmente, as alegações de defesa do único responsável que se manifestou nos autos não veio acompanhada de elementos capazes de afastar a irregularidade em questão. A falta de comprovação do atingimento do objeto – geração de emprego e renda por meio da implantação de sistemas agrosilviculturais – e a impugnação da prestação de contas caracteriza o dano ao erário.

26. O sr. Décio José Ventura ocupou o cargo de presidente do conselho consultivo, e, após a alteração do estatuto, passou a ser ocupar o cargo de diretor-presidente da diretoria executiva. Dentre as atribuições desta função, estavam convocar as assembleias gerais; instalar e presidir as reuniões de diretoria; estabelecer e orientar o desenvolvimento das atividades da entidade; apreciar e aprovar o balanço, os orçamentos e relatórios administrativos elaborados pela diretoria; e supervisionar todas as atividades da AMVRG/PR.

27. Acerca da gestão financeira da entidade, ao tempo em que o estatuto anterior classificava-a como atribuição exclusiva do diretor-superintendente, o novo estatuto, datado de 27/12/2004, concedeu ao diretor-presidente da diretoria executiva diversas competências. Dentre elas: outorgar procurações em nome da entidade; celebrar todos os tipos de operações bancárias; celebrar contratos, convênios e termos de qualquer tipo; e aprovar despesas (art. 23 do estatuto – peça 30).

28. Reitera-se que a Secex/PR chama a atenção para a existência de evidências de que, diferentemente do que alega, o sr. Décio José Ventura não teria se afastado da entidade em julho de 2005 (**vide** parágrafo 21 deste voto). O documento inserto à peça 7, p. 13, por sua vez, indica que em assembleia geral extraordinária realizada em 19/7/2007 teriam sido eleitos novos presidente e diretor-superintendente (srs. Antônio Márcio Ragni de Castro Leite e Selma Xavier Pontes, respectivamente).

29. Importa mencionar, ademais, que os recursos relativos ao termo de parceria sob exame foram repassados para a AMRVG/PR em 11/5/2004, durante o período de gestão do responsável. Já a prestação de contas deveria ter sido entregue até 1/6/2007, quando o Sr. Décio José Ventura ainda estava à frente da entidade.

30. Quanto aos demais argumentos aduzidos, creio que foram devidamente refutados pela unidade técnica na instrução precedente, o que torna desnecessárias considerações adicionais.
31. Devem ser rejeitadas, portanto, as alegações de defesa oferecidas. Por conseguinte, devem as presentes contas ser julgadas irregulares, com imputação de débito solidário aos responsáveis correspondente à integralidade dos valores transferidos, deduzidas as quantias eventualmente já ressarcidas.
32. Cumpre destacar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexos de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Dessa forma, o responsável deve trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento está assentado em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos 8/2007-1ª Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/97-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: *“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”*.
33. Deixo de aplicar multa aos responsáveis tendo em vista que o Acórdão 1.441/2016-Plenário pacificou o entendimento de que a pretensão punitiva desta Corte de Contas subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, isto é, de dez anos, iniciando-se a contar da data da ocorrência da irregularidade sancionada e interrompendo-se com o ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte. Aplicar-se-á, ainda, a regra de transição prevista no art. 2.028 do Código Civil, na linha dos recentes Acórdãos 1.520/2016 e 1.641/2016, ambos do Plenário, dentre outros.
34. **In casu**, considero que a contagem do prazo prescricional deva iniciar-se na data em que houve a cessação da irregular aplicação dos recursos federais, ou seja, da data em que se esgotou a vigência do termo de parceria (1/4/2006). Logo, o prazo prescricional findaria em 2016. As citações – causas interruptivas – foram autorizadas apenas em 27/10/2017 (peça 11). Observa-se, pois, que houve o decurso integral do prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva pelo Tribunal.
35. Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de dezembro de 2018.

BENJAMIN ZYMLER
Relator