

GRUPO tagGrupo – CLASSE II – tagColegiado

TC 010.306/2019-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Caixa Econômica Federal

Responsáveis: Carmina Carmen Lima Barroso Moura (055.517.223-68); Eliseu Barroso de Carvalho Moura (054.829.413-53); Maria Selma de Araújo Pontes (460.792.383-49)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. MDA. PRONAF. NÃO ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DO CONTRATO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. ARQUIVAMENTO EM RELAÇÃO A UM DOS RESPONSÁVEIS. PRESCRIÇÃO. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Transcrevo, com ajustes de forma, a instrução apresentada (peças 131, 132 e 133) pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE):

“Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Caixa Econômica Federal (mandatária Na Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário), em desfavor de desfavor do espólio de Carmina Carmen Lima Barroso Moura (CPF: 055.517.223-68), falecida, – gestão de 1/1/1997 a 31/12/2000 e 1/1/2001 a 31/12/2004, Maria Selma de Araújo Pontes (CPF: 460.792.383-49) e Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF: 054.829.413-53), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Contrato de repasse CR.NR.0090324-34 (peça 20) firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário/Pronaf, e que tinha por objeto o instrumento descrito como ‘Ações objetivando a implantação de infra-estrutura e serviços de apoio à agricultura familiar no Município de Pirapemas’.

HISTÓRICO

2. Em 5/11/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Caixa Econômica Federal (mandatária na Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário) autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1184/2018.

3. O Contrato de repasse CR.NR.0090324-34 foi firmado no valor de R\$ 161.621,98, sendo R\$ 160.000,00 à conta do concedente e R\$ 1.621,98 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 22/12/1999 a 29/7/2011, com prazo para apresentação da prestação de contas em 27/9/2011. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 111.407,20 (peça 42).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

‘O motivo para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi a não execução total do objeto pactuado. Embora o Conveniente tenha executado 66,84%, do percentual executado há quantitativo que não possui funcionalidade e, portanto, não gerou benefício à população alvo, resultando em dano ao erário decorrente da ausência de funcionalidade do objeto parcialmente executado.’

5. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 45), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 55.073,95, imputando-se a responsabilidade a Carmina Carmen Lima Barroso Moura, falecido(a), Prefeita Municipal, no período de 1/1/1997 a 31/1/2000 e 1/1/2001 a 31/12/2004, na condição de dirigente, Maria Selma de Araújo Pontes, Prefeita Municipal, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, na condição de prefeito sucessor e Eliseu Barroso de Carvalho Moura, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de prefeito sucessor.

7. Em 8/3/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 46), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 47 e 48).

8. Em 16/4/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 49).

9. Na instrução inicial (peça 52), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as irregularidades abaixo:

9.1. Irregularidade 1: ausência de funcionalidade do objeto do contrato de repasse descrito como 'Ações objetivando a implantação de infra-estrutura e serviços de apoio a agricultura familiar no Município de Pirapemas' sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 20, 25, 2, 1 e 17.

9.1.2. Normas infringidas: Art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Instrução Normativa STN/MF 1/1997 (art. 38, inc. II, alínea 'a'), bem como Cláusula Terceira, item 3.2, alínea 'a' e Cláusula Sétima, item 7.4 alínea 'a' do contrato de repasse.

9.2. Débitos relacionados aos responsáveis Carmina Carmen Lima Barroso Moura (CPF: 055.517.223-68), Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF: 054.829.413-53) e Maria Selma de Araújo Pontes (CPF: 460.792.383-49):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
25/3/2002	46.099,36
28/12/2001	8.974,59

9.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

9.2.2. Responsável: Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF: 054.829.413-53).

9.2.2.1. Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do contrato de repasse descrito como 'Ações objetivando a implantação de infra-estrutura e serviços de apoio a agricultura familiar no Município de Pirapemas', restando imprestável a parcela executada, seja por ter ficado a obra inacabada, seja porque os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.

9.2.2.2. Nexos de causalidade: A ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão resultou na

impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado.

9.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento.

9.2.3. Responsável: espólio de Carmina Carmen Lima Barroso Moura (CPF: 055.517.223-68).

9.2.3.1. Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do contrato de repasse descrito como 'Ações objetivando a implantação de infra-estrutura e serviços de apoio a agricultura familiar no Município de Pirapemas', restando imprestável a parcela executada, seja por ter ficado a obra inacabada, seja porque os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.

9.2.3.2. Nexô de causalidade: A ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado.

9.2.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento.

9.2.4. Responsável: Maria Selma de Araújo Pontes (CPF: 460.792.383-49).

9.2.4.1. Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do contrato de repasse descrito como 'Ações objetivando a implantação de infra-estrutura e serviços de apoio a agricultura familiar no Município de Pirapemas', restando imprestável a parcela executada, seja por ter ficado a obra inacabada, seja porque os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.

9.2.4.2. Nexô de causalidade: A ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado.

9.2.4.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento.

10. Encaminhamento: citação.

11. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 54), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:

(...)

12. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 130), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

13. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Carmina Carmen Lima Barroso Moura, Maria Selma de Araújo Pontes e Eliseu Barroso de Carvalho Moura permaneceram silentes, devendo ser considerados reveis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 25/3/2002, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

14.1. Carmina Carmen Lima Barroso Moura, por meio do ofício acostado à peça 9, recebido em 20/4/2006, conforme AR (peça 10).

14.2. Maria Selma de Araújo Pontes, excepcionalmente, não houve notificação.

14.3. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, excepcionalmente, não houve notificação.

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 144.192,07, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

(...)

17. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

(...)

22. No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima), porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes nos sistemas CPF e CNPJ da Receita (peça 118), buscou-se a notificação em endereços provenientes de sistemas públicos (TSE e Renach - peças 119 e 120) e das bases de dados do próprio TCU. A entrega dos ofícios citatórios em vários desses endereços ficou comprovada. Todavia, em razão da garantia ao contraditório e à ampla defesa, optou-se ainda pela notificação por edital publicado no Diário Oficial da União (peças 121, 122 e 128)

23. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar os responsáveis, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados, alguns restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 TCU 1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

24. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator: BRUNO DANTAS; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

25. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às 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 200/1967: ‘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.’

26. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

27. No entanto, os responsáveis não se manifestaram na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

28. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

29. Dessa forma, os responsáveis espólio de Carmina Carmen Lima Barroso Moura, Maria Selma de Araújo Pontes e Eliseu Barroso de Carvalho Moura devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado.

Prescrição da Pretensão Punitiva

30. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez 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 dos responsáveis.

31. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 25/3/2002, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 24/6/2019.

CONCLUSÃO

32. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que os responsáveis Carmina Carmen Lima Barroso Moura, Maria Selma de Araújo Pontes e Eliseu Barroso de Carvalho Moura não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

33. 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.

34. Verifica-se também que houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

35. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado

monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido.

36. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 51.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis os responsáveis espólio de Carmina Carmen Lima Barroso Moura (CPF: 055.517.223-68), Maria Selma de Araújo Pontes (CPF: 460.792.383-49) e Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF: 054.829.413-53), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Carmina Carmen Lima Barroso Moura (CPF: 055.517.223-68), Maria Selma de Araújo Pontes (CPF: 460.792.383-49) e Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF: 054.829.413-53), condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados à responsável Carmina Carmen Lima Barroso Moura (CPF: 055.517.223-68) em solidariedade com Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF: 054.829.413-53) e Maria Selma de Araújo Pontes (CPF: 460.792.383-49):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
25/3/2002	46.099,36
28/12/2001	8.974,59

Valor atualizado do débito (com juros) em 24/7/2020: R\$ 362.176,03

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, 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, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis 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;

e) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado de MA, 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 cabíveis; e

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Caixa Econômica Federal (mandatária No(a) Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário) e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço



www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

2. O representante do MP/TCU (peça 134), procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, concordou com a proposta da unidade instrutiva.

É o relatório.