

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 029.421/2020-9.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão: Ministério do Turismo.

Responsáveis: Acir Fillo dos Santos (CPF 125.302.698-07) e Município de Ferraz de Vasconcelos – SP (CNPJ 46.523.197/0001-44).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. IMPLANTAÇÃO DE RESTAURANTE-ESCOLA. SUPOSTO DESVIO DE FINALIDADE. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA. REVELIA. ALTERAÇÃO DO OBJETO PELO MUNICÍPIO COM A ANUÊNCIA DO REPASSADOR E DA MANDATÁRIA. APROVAÇÃO PELO CONCEDENTE DO NOVO PLANO DE TRABALHO, APÓS A EXECUÇÃO DO OBJETO PACTUADO. INDÍCIOS DE EXECUÇÃO TOTAL DO OBJETO SEM O ALCANCE DOS OBJETIVOS AVENÇADOS. MUDANÇA DE DESTINAÇÃO PARA A UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE APÓS O TÉRMINO DO AJUSTE. APROVEITAMENTO DOS BENS PÚBLICOS SOB O DOMÍNIO DO MUNICÍPIO EM PROL DA COMUNIDADE LOCAL. ORIGINÁRIA INSUBSISTÊNCIA DO COGITADO DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO DO FEITO SEM O JULGAMENTO DE MÉRITO. COMUNICAÇÃO.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor do Município de Ferraz de Vasconcelos – SP, além de Acir Fillo dos Santos como então prefeito (gestão: de 1º/1/2013 a 4/12/2015), diante do cogitado desvio de finalidade no Contrato de Repasse CR.NR.0242501-62 (Siafi 614154) celebrado entre a Caixa Econômica Federal (Caixa), como mandatária da União aí representada pelo MTur, e o referido município para a execução da “*Reforma da parte inferior do Castelo Vivenda Zenker e aquisição de equipamento para implantação do Restaurante Escola*” sob o valor de R\$ 632.002,18 pelo aporte de R\$ 526.500,00 em recursos federais e R\$ 105.502,18 em recursos da contrapartida, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 28/12/2007 a 29/8/2012, com o prazo final para a apresentação da prestação de contas fixado em 29/10/2012.

2. Após a análise final do feito, a Auditora Federal Graziella Fávero Rocco Rodrigues lançou o seu parecer à Peça 242, com a anuência dos dirigentes da Secex-TCE (Peças 243-244), nos seguintes termos:

“(…) *HISTÓRICO*

2. *Em 28/12/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o Ministério do Turismo autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 194). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 36/2020.*

3. *O Contrato de repasse CR.NR.0242501-62, registro Siafi 614154, foi firmado no valor de R\$ 632.002,18, sendo R\$ 526.500,00 à conta do contratante e R\$ 105.502,18 referentes à*

contrapartida do contratado. Teve vigência de 28/12/2007 a 29/8/2012, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/10/2012. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 526.500,00 (peças 110, 215, 216 e 217).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 135 e 136.

5. 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: 'Desvio da finalidade do Objeto. Não conservação do patrimônio público'.

6. 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.

7. No relatório (peça 220), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 507.267,88, imputando-se a responsabilidade a Acir Fillo dos Santos, Prefeito no período de 1º/1/2013 a 4/12/2015, na condição de gestor dos recursos, e a José Carlos Fernandes Chacon, Prefeito no período de 1º/1/2017 a 31/12/2020, na condição de Prefeito sucessor.

8. Em 15/8/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 223), 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 224 e 225).

9. Em 24/8/2020, 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 226).

10. Na instrução inicial (peça 231), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:

10.1. **Irregularidade 1:** aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 11, 142, 143, 145, 146, 151, 152, 155, 156, 157, 176, 177, 178, 194 e 197.

10.1.2. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, arts. 39, inciso IV, e 63, § 1º, inciso II, alínea 'b', da Portaria Interministerial 127/2008; Cláusulas Terceira, item 3.2, alínea 'o', e Oitava, itens 8.3 e 8.5.1, alínea 'c', do contrato de repasse.

10.2. Débitos relacionados ao responsável Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP (CNPJ: 46.523.197/0001-44):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
14/6/2010	201.695,78	D1
17/2/2011	137.574,26	D2
24/2/2011	134.606,67	D3
15/9/2011	52.623,29	D4
8/3/2012	19.232,12	C1

10.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

10.2.2. **Responsável:** Município de Ferraz de Vasconcelos - SP (CNPJ: 46.523.197/0001-44).

10.2.2.1. **Conduta:** beneficiar-se indevidamente de recursos federais para a realização de ações específicas, no âmbito do contrato de repasse, cuja finalidade foi desvirtuada em prol do ente federado.

10.2.2.2. **Nexo de causalidade:** o benefício indevido dos recursos federais resultou no desvio de finalidade na aplicação dos recursos repassados mediante o contrato de repasse.

*Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, utilizar por meio dos seus gestores os recursos financeiros disponíveis na finalidade específica para a qual foram destinados.*

*11. Encaminhamento: citação.*

*11.1. Irregularidade 2: aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador.*

*11.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 11, 142, 143, 145, 146, 151, 152, 155, 156, 157, 176, 177, 178, 194 e 197.*

*11.1.2. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, arts. 39, inciso IV, e 63, § 1º, inciso II, alínea 'b', da Portaria Interministerial 127/2008; Cláusulas Terceira, item 3.2, alínea 'o', e Oitava, itens 8.3 e 8.5.1, alínea 'c', do contrato de repasse.*

*11.1.3. Responsável: Acir Fillo dos Santos (CPF: 125.302.698-07).*

*11.1.3.1. Conduta: permitir que, em sua gestão, o imóvel tivesse destinação diversa daquela previamente pactuada no âmbito do contrato de repasse, sem autorização prévia do órgão repassador.*

*11.1.3.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita permitiu a utilização do imóvel em finalidade diversa daquela pactuada no plano de trabalho do contrato de repasse, o que acarreta para o gestor julgamento das contas pela irregularidade e aplicação de multa.*

*11.1.3.3. 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, zelar para que o imóvel mantivesse a utilização prevista no plano de trabalho do contrato de repasse.*

*12. Encaminhamento: audiência.*

*13. Apesar de o tomador de contas não haver incluído a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que sua responsabilidade deveria ser incluída, uma vez que há evidências de que o município tenha se beneficiado das irregularidades aqui verificadas.*

*14. Apesar de o tomador de contas haver incluído José Carlos Fernandes Chacon como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que sua responsabilidade deveria ser excluída, uma vez que não há evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.*

*15. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 233), foram efetuadas citação e audiência dos responsáveis, nos moldes adiante:*

*a) Acir Fillo dos Santos - promovida a audiência do responsável, conforme delineado adiante:*

**Comunicação:** Ofício 40012/2021 – Seproc (peça 237)

**Data da Expedição:** 4/8/2021

**Data da Ciência:** 9/8/2021 (peça 239)

**Nome Recebedor:** **Flavio Cardoso.**

**Observação:** Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados do sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.

**Fim do prazo para a defesa:** 24/8/2021

*b) Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

**Comunicação:** Ofício 40011/2021 – Seproc (peça 238)

**Data da Expedição:** 4/8/2021

*Data da Ciência: 16/8/2021 (peça 240)*  
*Nome Recebedor: Simone Cristina C. Case.*  
*Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados dos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU.*  
*Fim do prazo para a defesa: 31/8/2021.*

16. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 241), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

17. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Acir Fillo dos Santos e Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

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

##### Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

18. 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 15/10/2013 (data em que o Ministério do Turismo tomou ciência de possíveis irregularidades na aplicação dos recursos do contrato de repasse, conforme peça 140), e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

18.1 Acir Fillo dos Santos, por meio do ofício acostado à peça 168, recebido em 7/11/2017, conforme AR (peça 200).

18.2. Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP, por meio do ofício acostado à peça 164, recebido em 7/11/2017, conforme AR (peça 166).

##### Valor de Constituição da TCE

19. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 era de R\$ 761.729,40; 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.

##### (...) EXAME TÉCNICO

(...) Da revelia dos responsáveis Acir Fillo dos Santos e Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP

26. No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis (Acir Fillo dos Santos e Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP) se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima). A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:

26.1. Acir Fillo dos Santos, Ofício 40012/2021 - Sproc (peça 237), origem no sistema da Receita Federal.

26.2. Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP, Ofício 40011/2021 - Sproc (peça 238), origem nos sistemas corporativos do TCU.

27. 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 Min. Bruno Dantas; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

28. Ao não apresentar 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'.

29. 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.

30. No entanto, verificou-se que os argumentos apresentados na fase interna (peças 144, 170 e 171) **não** elidiram as irregularidades apontadas.

31. 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.

32. Ocorre que, neste caso concreto, a irregularidade que ensejou débito teve como responsável a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – SP. Conforme a jurisprudência desta Corte, havendo débito imputável a ente federado, em função da presunção de boa-fé que milita em favor do ente público, deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, atualizada monetariamente, sem incidência de juros de mora (art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992), mesmo na hipótese de revelia (Acórdãos 3557/2019-Primeira Câmara, relator Min. Augusto Sherman; 4218/2017-Primeira Câmara, relator Min. Benjamin Zymler; 1286/2015-Segunda Câmara, relator Min. Raimundo Carreiro; e 2365/2018-Segunda Câmara, relator Min. Marcos Bemquerer).

33. Dessa forma, tendo em vista a revelia do município, é cabível, preliminarmente, a fixação de novo e improrrogável prazo para que a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – SP recolha, junto aos cofres do Tesouro Nacional, a quantia recebida irregularmente, atualizada monetariamente e sem incidência de juros de mora. Posteriormente, dar-se-á prosseguimento ao processo.

#### Prescrição da Pretensão Punitiva

34. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator Min. 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.

35. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 15/10/2013 (data em que o Ministério do Turismo tomou ciência de possíveis irregularidades na aplicação dos recursos do contrato de repasse, conforme peça 140), e o ato de ordenação da citação ocorreu em 15/7/2021 (peça 233).

#### CONCLUSÃO

36. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que os responsáveis Acir Fillo dos Santos e Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP 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.

37. Entretanto, considerando que a irregularidade que ensejou débito teve como responsável a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – SP, deve-se, em função da presunção de boa-fé que milita em favor do ente público, fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, atualizada monetariamente, sem incidência de juros de mora (art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992).

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

39. 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 230.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – SP efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias a seguir especificadas junto aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Débitos relacionados ao responsável Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP (CNPJ: 46.523.197/0001-44):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
14/6/2010	201.695,78	Débito
17/2/2011	137.574,26	Débito
24/2/2011	134.606,67	Débito
15/9/2011	52.623,29	Débito
8/3/2012	19.232,12	Crédito

Valor atualizado do débito (sem juros) em 27/9/2021: R\$ 937.192,55.

b) informar, à Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – SP, que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992, bem como à aplicação da multa prevista no art. 57 da mencionada lei”.

3. Por intermédio, enfim, do Exmo. Sr. Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, o MPTCU concordou com a referida proposta da unidade técnica, tendo consignado o seu parecer à Peça 245 nos seguintes termos:

“(…) 3. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE) promoveu a citação da Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – SP pela totalidade dos valores liberados, em face da aplicação dos recursos em finalidade diversa daquela previamente pactuada. Realizou, ainda, a audiência do ex-prefeito Acir Fillo dos Santos por permitir, em sua gestão, que o imóvel tivesse destinação diversa da pactuada no contrato de repasse (peças 231, 235, 237-240). Ambos os responsáveis se mantiveram silentes.

4. Após análise dos documentos constantes dos autos, a Secex-TCE entendeu não haver elementos para afastar o débito e propôs fixar novo e improrrogável prazo para que a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – SP efetue o ressarcimento aos cofres federais (peças 242-244).

5. Conforme registrado no Ofício 1102/2014/SN, emitido pela Caixa Econômica Federal, o empreendimento foi executado em conformidade com o projeto aprovado (peça 151). A execução ocorreu durante a gestão do Sr. Jorge Abissamra (2005-2012), não tendo sido apontadas irregularidades pela Caixa, que chegou a aprovar as contas (peças 136 e 170).

6. Não obstante, logo no início da gestão do prefeito sucessor, Acir Fillo dos Santos, constatou-se a mudança da destinação do objeto, já que no local passou a funcionar uma unidade básica de saúde, caracterizando desvio de finalidade do Contrato de Repasse CR.NR.0242501-62/2007 (peça 152).

7. Em face do exposto, e tendo em vista a revelia dos responsáveis, não há elementos nos autos que permitam elidir o débito apurado. Diante disso, afigura-se adequada a proposta de fixar novo e improrrogável prazo para que a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – SP efetue o ressarcimento ao erário, nos termos do art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §§ 2º e 3º,

*do Regimento Interno do TCU.*

*8. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de mérito formulada pela Secex-TCE (peças 242-244)”.*

É o Relatório.