



TC 029.171/2019-9

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Casa Nova/BA.

Responsáveis: Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04); Wilson Freire Moreira (CPF 249.785.798-99); Município de Casa Nova/BA (CNPJ 13.691.811/0001-28).

Representantes legais: não há.

Proposta: fixar novo e improrrogável prazo para recolhimento da dívida.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em desfavor de Orlando Nunes Xavier e Wilson Freire Moreira, prefeitos de Casa Nova/BA nas gestões 2009-2012 e 2013-2016, respectivamente, diante da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 (Siafi 607559), que previa a ampliação do sistema de abastecimento de água municipal, em consonância com o plano de trabalho aprovado (peça 3, p. 49 e 58).

HISTÓRICO

2. Em 07/06/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Funasa autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 3, p. 3).

3. O Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 foi firmado no valor de R\$ 1.622.664,96, sendo R\$ 1.495.397,12 à conta do contratante e R\$ 127.267,84 referentes à contrapartida do contratado. Desse montante, houve a efetiva transferência de R\$ 426.376,70 à conta corrente vinculada ao ajuste, com crédito em 09/09/2008 (peça 4, p. 62), e desbloqueio de R\$ 177.534,46, a seguir detalhado, e comprovação da execução da contrapartida no valor de R\$ 16.283,42, conforme extratos à peça 4, p. 48-59.

Data do desbloqueio	Valor desbloqueado (R\$)
30/09/2008	5.011,17
20/11/2008	55.982,57
24/12/2008	2.294,24
18/02/2009	9.111,32
12/03/2009	1.994,73
26/05/2009	73.340,05
30/04/2014	10.713,49
04/09/2014	19.086,89

4. Houve o recolhimento do saldo não desbloqueado, em 02/09/2016, no valor de R\$ 331.404,81 (peça 4, p. 71).
5. O presente ajuste teve vigência de 27/12/2007 a 05/11/2015, após sucessivas prorrogações (peça 3, p. 77), com prazo para apresentação da prestação de contas em 02/01/2016 (peça 3, p. 63).
6. A Caixa realizou visitas técnicas ao município em 24/07, 01/09, 30/10 e 18/12/2008, 02/04/2009, 28/10/2013 e 29/10/2014 (peça 4, fls. 9, 12, 16, 20, 25, 28, 32 e 36), tendo nesta última oportunidade atestado a execução física de apenas 12,17% do objeto.
7. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do Parecer nº 848, de 07/10/2016, mediante o qual se concluiu que, *“com a execução desse percentual [12,17%], o objeto não pode cumprir com os objetivos previstos no plano de trabalho, não gerando, portanto, o benefício social esperado.”*
8. No mesmo expediente, foi informado que o contratado havia sido cientificado da irregularidade ensejadora da instauração da TCE, bem assim que:
 - 4.1. (...) em virtude da baixa capacidade de execução do município, o Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento (CGPAC) autorizou o encerramento do referido contrato e solicitou que fosse apurado o valor das metas sem funcionalidade para que fosse cobrado do município o depósito deste valor em conta com as devidas correções. Como nenhuma meta realizada possui funcionalidade, o município deverá devolver o recurso de repasse sacado, R\$ 177.926,89, devidamente corrigido.
9. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 4, p. 100), foi *“o não cumprimento do objeto pactuado”*.
10. 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.
11. No relatório (peça 4, p. 96), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 177.926,89, imputando-se a responsabilidade a Orlando Nunes Xavier, na condição de gestor omissor em relação à conclusão do objeto pactuado, e Wilson Freire Moreira, na condição de prefeito sucessor, a quem competia retomar a execução do objeto, dotando-o de funcionalidade.
12. No mesmo expediente, foi informada a existência de saques por ordem judicial na conta poupança vinculada, nos seguintes termos:
 - (...) 11.1 Entre os meses de Junho/2014 e Fevereiro/2015 aconteceram saques por ordem judicial na conta poupança vinculada ao contrato no montante de R\$ 84.379,84 (p. 22v). Ainda, além dos valores sacados, consta bloqueio judicial no valor de R\$ 1.391,83 (p. 19) ocorrido em 22/03/2017, na mesma conta vinculada, sendo que o referido valor permanece bloqueado até a presente data. Por estes motivos, a Prefeitura Municipal de Casa Nova/BA foi lançada na conta ‘Diversos Responsáveis Apurados’ pelo montante atualizado de R\$ 106.143,76 (fls. 157).
13. O tomador de contas opinou no sentido de afastar a responsabilidade do prefeito signatário da avença, Dagmar Nogueira dos Santos Brito (gestão 2005-2008), por considerar que *“de acordo com os Relatórios de Execução apensados ao processo, é possível comprovar que durante seu mandato a obra teve execução satisfatória, vindo a paralisar somente em 2014”*.
14. Em 24/04/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 4, p. 110F), 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 4, p.113, e 5, p. 2).

15. Em 13/05/2019, 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 5, p. 8).

16. Uma vez remetidos os autos a este Tribunal para fins de apreciação e julgamento, em sede de instrução preliminar (peça 8), a análise dos pressupostos de procedibilidade previstos na IN/TCU 71/2012 verificou que não havia óbices que impedissem o prosseguimento desta tomada de contas especial, uma vez que não se configurou o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador e a primeira notificação válida dos responsáveis pela autoridade administrativa competente. Verificou-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 01/01/2017 era superior ao valor mínimo de alçada vigente nesta Corte de Contas. Por fim, foi encontrado débito imputável ao responsável Orlando Nunes Xavier em outros processos no Tribunal.

17. Na sequência procedeu-se ao exame técnico dos elementos fáticos e jurídicos relacionados ao feito, com vistas a propiciar o estabelecimento de parâmetros processuais objetivos para a adequada apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano para fins de ressarcimento, nos seguintes termos (peça 8, p. 3-6):

EXAME TÉCNICO

20. Como visto, a instauração desta TCE foi motivada pela não consecução dos objetivos pactuados no âmbito do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, diante do baixo nível de execução física apurado, que alcançou o patamar de apenas 12,17%, consoante a visita técnica realizada em 29/10/2014.

21. Na opinião do tomador de contas, a inservibilidade do objeto, diante do baixo nível de execução constatado, configura a ocorrência de prejuízo aos cofres públicos, equivalente ao montante dos recursos federais efetivamente liberados na conta vinculada ao ajuste, no valor de R\$ 177.926,89.

22. Nesse passo, atribuiu-se a responsabilidade pelo dano ao prefeito Orlando Nunes Xavier (gestão 2009-2012), na condição de gestor omissor em relação à conclusão do objeto pactuado, e ao prefeito Wilson Freire Moreira (gestão 2013-2016), na condição de prefeito sucessor, a quem competia retomar a execução do objeto, dotando-o de funcionalidade.

23. O tomador de contas opinou, por fim, pela não responsabilização do prefeito signatário da avença, Dagmar Nogueira dos Santos Brito (gestão 2005-2008), por não vislumbrar a participação do aludido gestor na ocorrência do dano.

24. Reputa-se como pertinente a avaliação conduzida na fase interna, uma vez que se mostra coerente com os aspectos de relevo retratados nos autos.

25. Com efeito, não se vislumbra relação entre a atuação do prefeito Dagmar Nogueira dos Santos Brito, signatário da avença, com o dano apurado nas presentes contas, visto que, de acordo com os relatórios de execução trazidos aos autos, é possível considerar satisfatória a condução das obras durante o seu mandato.

26. Por outro lado, mesmo após diversas reuniões com o ente contratante, a '*baixa capacidade de execução do proponente*' deu ensejo a que o Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento (CGPAC) autorizasse o encerramento do ajuste em 08/07/2015 (peças 3, p. 8, e 4, p. 97, item 3.1).

27. A partir dos relatórios de visitas técnicas (peça 4, p. 9, 12, 16, 20, 25, 28, 32 e 36), é possível constatar que houve, de fato, extrema morosidade por parte do ente contratado na execução do ajuste.

28. Nesse sentido, é relevante notar, em primeiro lugar, que o prazo de vigência inicialmente estipulado previa a conclusão das obras e serviços no prazo de 14 meses (peça 3, p. 63).



29. Ainda assim, em 02/04/2009 (peça 4, p. 28), ou seja, transcorridos sete meses desde a transferência de 28,5% dos recursos federais, creditados na conta vinculada em 09/09/2008 (peça 4, p. 62), o percentual de execução física era de apenas 10,23%.

30. Não fosse o bastante, praticamente nenhuma outra medida foi adotada pelo município pelos próximos quatro anos, isto porque, em 28/10/2013, o percentual de execução física atestado era de apenas 10,90% (peça 4, p. 32).

31. A partir dessa análise, resta evidente que o ente contratado violou o dever de adotar as providências necessárias à boa execução do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, surgindo daí a responsabilidade dos gestores arrolados na fase interna pelo dano apurado nos autos.

32. Convém salientar que a jurisprudência do Tribunal é no sentido de que o atingimento dos objetivos do convênio é essencial para a análise da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos (Acórdão 4.024/2010-2ª Câmara, Min. Augusto Sherman).

33. Por esse ângulo, o TCU tem entendimento sedimentado no sentido de que a mera execução do objeto conveniado não é suficiente para aprovar as contas do gestor responsável, sendo necessário que a obra traga, de fato, benefícios à população e atinja os fins para os quais foi proposta (Acórdão 8.243/2013-1ª Câmara, Min. Walton Alencar Rodrigues), bem assim que a não consecução dos objetivos pactuados no convênio implica cobrança integral dos valores transferidos (Acórdão 6.181/2011-1ª Câmara, Min. Marcos Bemquerer; Acórdão 5.821/2011-2ª Câmara, Min. André de Carvalho).

34. Em vista dessas considerações, será proposta a citação dos prefeitos Orlando Nunes Xavier (gestão 2009-2012) e Wilson Freire Moura (2013-2016), na condição de gestores dos recursos federais repassados no âmbito do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 e responsáveis por violar o dever de adotar as providências necessárias à boa execução do objeto do ajuste.

35. Acerca do valor devido, o montante final compreende a disponibilização de R\$ 143.033,14 + R\$ 283.343,56 na conta corrente no dia 09/09/2008 (peça 4, p. 48), a devolução de R\$ 331.491,42 e R\$ 1.703,99 para a poupança vinculada em 20/10/2011 e 11/10/2013 (peça 4, p. 49, 54 e 55) e os saques da conta poupança em 30/04 e 04/09/2014, respectivamente nos valores de R\$ 10.713,49 e R\$ 19.086,89 (peça 54, p. 49, 50 e 56):

Data da Ocorrência	Valor Histórico (R\$)	Natureza
09/09/2008	143.033,14	Débito
09/09/2008	283.343,56	Débito
20/10/2011	331.491,42	Crédito
11/10/2013	1.703,99	Crédito
30/04/2014	10.713,49	Débito
04/09/2014	19.086,89	Débito

36. Por fim, tendo por base os rendimentos incidentes no período (peça 4, p. 54-57), verifica-se que, em 02/09/2016, data em que foi efetuado o recolhimento do saldo não desbloqueado aos cofres federais, o valor atualizado do saldo devido alcançou o montante de R\$ 415.684,65.

37. A esse respeito, verifica-se a diferença entre esse valor e o valor efetivamente recolhido aos cofres federais na aludida data, R\$ 331.404,81, equivale aos saques promovidos da conta vinculada, com base em decisão judicial, nas seguintes datas e valores:

Data do saque	Valor (R\$)	Localização, peça 4, p.
---------------	-------------	-------------------------



09/06/2014	2.666,34	56
16/06/2014	2.704,26	56
18/06/2014	1.394,81	56
18/06/2014	2.168,84	56
18/06/2014	938,92	56
02/09/2014	3.743,95	56
02/09/2014	4.390,24	56
02/09/2014	2.898,30	56
03/09/2014	2.568,56	56
03/09/2014	2.551,05	56
03/09/2014	1.080,83	56
05/09/2014	2.103,94	56
24/09/2014	2.781,72	56
29/09/2014	5.235,79	56
29/09/2014	2.095,98	56
01/10/2014	1.234,29	56
09/10/2014	640,43	56
13/11/2014	2.045,22	56
13/11/2014	2.883,09	56
13/11/2014	604,26	56
18/11/2014	11.050,48	56
19/11/2014	1.200,00	56
21/11/2014	3.392,30	56
21/11/2014	3.892,94	56
21/11/2014	2.824,36	56
21/11/2014	1.198,90	56
21/11/2014	1.539,78	56
12/12/2014	1.564,17	57
09/01/2015	2.031,01	57
12/01/2015	692,26	57
29/01/2015	1.257,30	57
29/01/2015	1.481,15	57
29/01/2015	1.061,76	57
04/02/2015	4.362,61	57

38. Não se faz necessário esclarecer que o amparo judicial às aludidas medidas não desvirtua a origem federal dos recursos, tampouco a sua destinação vinculada à finalidade específica, previamente pactuada entre as partes, de sorte que a utilização dos referidos recursos em outro objeto caracteriza desvio de finalidade e dá ensejo à situação de enriquecimento ilícito por parte do ente federado indevidamente beneficiado.

39. Diante disso, será proposta a citação do Município de Casa Nova/BA para que promova a restituição do valor devido, com amparo no que dispõe a Decisão Normativa TCU nº 57/2004, visto que o provimento da demanda judicial em favor do ente constitui indício de que o Município de Casa Nova/BA tenha se beneficiado com a aplicação irregular dos recursos públicos federais transferidos.

18. Em vista do exame técnico realizado, foi proposta a citação dos responsáveis Orlando Nunes Xavier, Wilson Freire Moreira e Município de Casa Nova/BA, nos seguintes termos:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação** dos responsáveis a seguir indicados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RITCU, e art. 2º, da Decisão Normativa TCU nº 57/2004, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, em decorrência da conduta praticada, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Irregularidade: dano ao erário decorrente da execução apenas parcial do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, sem alcance de etapa útil.

Dispositivos violados: Constituição Federal, arts. 37, *caput*, e 70, parágrafo único; Lei nº 8.666/1993, art. 3º; Decreto-Lei nº 200/1967, art. 93; Decreto nº 93.872/1986, art. 66; Contrato de Repasse 0236762-03/2007, Cláusula Terceira, item 3.2, alíneas 'a', 'o' e 'p'.

Responsáveis solidários: Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04) e Wilson Freire Moreira (CPF 249.785.798-99).

Data da Ocorrência	Valor Histórico (R\$)	Natureza
09/09/2008	143.033,14	Débito
09/09/2008	283.343,56	Débito
20/10/2011	331.491,42	Crédito
11/10/2013	1.703,99	Crédito
30/04/2014	10.713,49	Débito
04/09/2014	19.086,89	Débito

Cofre para recolhimento: Tesouro Nacional.

Responsável 1: Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04).

Conduta: executar apenas parcialmente o objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, inviabilizando o alcance de etapa útil.

Nexo de causalidade: a execução apenas parcial do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 resultou na completa inservibilidade do empreendimento e consequente prejuízo ao erário correspondente ao valor integral liberado.

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, executar o objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, em consonância com o plano de trabalho aprovado, dotando-o de utilidade.

Responsável 2: Wilson Freire Moreira (CPF 249.785.798-99).

Conduta: não dar prosseguimento à execução do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, inviabilizando o alcance de etapa útil.

Nexo de causalidade: o não prosseguimento da execução do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 resultou na completa inservibilidade do empreendimento e consequente prejuízo ao erário correspondente ao valor integral liberado.



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, dar prosseguimento à execução do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, em consonância com o plano de trabalho aprovado, dotando-o de utilidade.

Irregularidade: dano ao erário decorrente da aplicação com desvio de finalidade de valores provenientes da conta vinculada ao Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007.

Responsável individual: Município de Casa Nova/BA (CNPJ 13.691.811/0001-28).

Data da Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
09/06/2014	2.666,34
16/06/2014	2.704,26
18/06/2014	1.394,81
18/06/2014	2.168,84
18/06/2014	938,92
02/09/2014	3.743,95
02/09/2014	4.390,24
02/09/2014	2.898,30
03/09/2014	2.568,56
03/09/2014	2.551,05
03/09/2014	1.080,83
05/09/2014	2.103,94
24/09/2014	2.781,72
29/09/2014	5.235,79
29/09/2014	2.095,98
01/10/2014	1.234,29
09/10/2014	640,43
13/11/2014	2.045,22
13/11/2014	2.883,09
13/11/2014	604,26
18/11/2014	11.050,48
19/11/2014	1.200,00
21/11/2014	3.392,30
21/11/2014	3.892,94
21/11/2014	2.824,36
21/11/2014	1.198,90
21/11/2014	1.539,78
12/12/2014	1.564,17
09/01/2015	2.031,01
12/01/2015	692,26
29/01/2015	1.257,30
29/01/2015	1.481,15
29/01/2015	1.061,76



04/02/2015

4.362,61

Cofre para recolhimento: Tesouro Nacional.

Conduta: utilizar recursos federais provenientes do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 em objeto diverso, com desvio de finalidade.

Nexo de causalidade: a utilização de recursos federais provenientes do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 em objeto diverso, com desvio de finalidade, resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor indevidamente utilizado.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o representante legal do aludido ente tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, não utilizar os recursos federais provenientes do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 em objeto diverso do efetivamente pactuado.

19. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade, exarado em 26/05/2020 (peça 10), foi efetuada citação dos responsáveis, nos seguintes moldes:

a) Orlando Nunes Xavier – promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 25053/2020 – Sproc (peça 16)

Data da Expedição: 05/06/2020

Data da Ciência: **mudou-se** (peça 21)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal custodiada pelo TCU, atualizada em 30/09/2019 (peça 11)

Comunicação: Edital 1245/2020 – Sproc (peça 25)

Data da Expedição: 13/08/2020

Data da Ciência: **17/08/2020** (peça 28)

Fim do prazo para a defesa: 01/09/2020

b) Wilson Freire Moreira – promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 25053/2020 – Sproc (peça 15)

Data da Expedição: 05/06/2020

Data da Ciência: **endereço inexistente** (peça 18)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach (peça 12)

Comunicação: Ofício 25055/2020 – Sefroc (peça 17)

Data da Expedição: 05/06/2020

Data da Ciência: **ausente** (peça 20)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal custodiada pelo TCU, atualizado em 16/05/2020 (peça 12)

Comunicação: Ofício 41405/2020 – Sefroc (peça 26)

Data da Expedição: 17/08/2020

Data da Ciência: **recusado** (peça 31)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal custodiada pelo TCU, atualizado em 16/05/2020 (peça 12)

Comunicação: Ofício 41406/2020 – Sefroc (peça 27)

Data da Expedição: 17/08/2020

Data da Ciência: **recusado** (peça 29)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal custodiada pelo TCU, atualizado em 16/05/2020 (peça 12)

c) Município de Casa Nova/BA - promovida a citação do ente federado, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 25056/2020 – Sefroc (peça 14)

Data da Expedição: 05/06/2020

Data da Ciência: **10/06/2020** (peça 19)

Fim do prazo para resposta: 25/06/2020

20. No curso da adoção das medidas processuais a cargo deste Tribunal de Contas, sobreveio a notícia do falecimento de Wilson Freire Moreira, ocorrido em 16/08/2020 (peças 30 e 34).

21. Em consequência, foram promovidas diligências ao Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (peças 32, 41 e 47) e ao Instituto Nacional de Seguridade Social (peça 39) para a obtenção de informações sobre o responsável falecido.



22. Ato contínuo, promoveu-se a citação da representante legal do espólio do responsável, em consonância com o pronunciamento da Unidade, exarado em 04/05/2021 (peça 38), nos seguintes moldes:

a) Joelma da Costa Silva – promovida a citação da representante legal do espólio de Wilson Freire Moreira, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 62739/2021 – Sproc (peça 53)

Data da Expedição: 11/11/2021

Data da Ciência: **22/11/2021** (peça 55)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do sistema Renach (peça 52)

Data de fim de prazo de resposta: 07/12/2021

Comunicação: Ofício 62738/2021 – Sproc (peça 54)

Data da Expedição: 11/11/2021

Data da Ciência: **02/12/2021** (peça 56)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal custodiada pelo TCU, atualizado em 05/11/2021 (peça 52)

Data de fim de prazo de resposta: 17/12/2021

23. Conforme Despachos de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 58), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

24. Transcorrido o prazo regimental, apenas o Município de Casa Nova/BA apresentou defesa. O responsável Orlando Nunes Xavier e a representante legal do espólio de Wilson Freire Moreira permaneceram silentes.

EXAME TÉCNICO

25. O exame técnico ora proposto compreende a análise da defesa apresentada, bem como das revelias configuradas, tomando como base as irregularidades atribuídas aos responsáveis no âmbito das instruções precedentes, em cotejo com os elementos comprobatórios constantes dos autos e os argumentos que possam ser aproveitados em favor dos responsáveis em manifestações colhidas na fase interna desta Tomada de Contas Especial, acaso existentes.

Da validade das notificações

26. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 04/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30/06/2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile,



telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...) Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

27. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

28. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Min. José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1.019/2008-TCU-Plenário, Min. Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1.526/2007-TCU-Plenário, Min. Aroldo Cedraz).

29. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:



Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da Lei 1.533/1951 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável Orlando Nunes Xavier

30. No caso vertente, a citação do responsável se deu inicialmente pela via postal em endereço proveniente de pesquisa realizada pelo TCU na base de dados da Receita Federal, atualizada em 30/09/2011 (peça 11). Em virtude da não localização do destinatário, promoveu-se a sua a citação por meio de edital publicado no Diário Oficial da União (peças 25 e 28), em consonância com o art. 179, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

31. As medidas processuais adotadas pelo TCU para a notificação do responsável esgotam as formas legal e regimentalmente previstas, suprimindo, portanto, os procedimentos a cargo desta Corte de Contas voltados para esse objetivo.

32. Superada a análise acerca da validade das notificações, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Da revelia da representante legal do espólio de Wilson Freire Moreira

33. No caso vertente, a citação do espólio de Wilson Freire Moreira se deu em endereço proveniente de pesquisa realizada pelo TCU na base de dados da Receita Federal (peças 52 e 54), sendo que a entrega do ofício citatório nesse endereço restou comprovada (peça 56). Além disso, o espólio também foi citado no endereço proveniente de pesquisa realizada pelo TCU na base de dados do Registro Nacional de Carteira de Habilitação (Renach) (peças 52 e 53), sendo que a entrega do ofício citatório nesse endereço restou comprovada (peça 55), restando desnecessárias, portanto, a adoção de outras medidas pelo Tribunal, visto que o recebimento das notificações no endereço oficial torna válida a medida processual adotada por esta Corte de Contas.

34. Superada a análise acerca da validade das notificações, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a representante legal do espólio, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Dos efeitos da revelia nos processos no TCU

35. 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 1.009/2018-Plenário, Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler e 2.449/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

36. Como visto, os responsáveis Orlando Nunes Xavier e Wilson Freire Moreira foram citados em decorrência do prejuízo acarretado aos cofres públicos provocado pela execução apenas parcial do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, sem alcance de etapa útil.

37. Ao deixar de se manifestar, o responsável Orlando Nunes Xavier e o espólio do responsável Wilson Freire Moreira deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos colocados à disposição do município durante os respectivos mandatos, 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.”

38. 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.

39. No entanto, os responsáveis não se manifestaram na fase interna (peça 4, p. 98, item 9), não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

40. 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 2.064/2011-1ª Câmara, Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-1ª Câmara, Min. Weber de Oliveira; 4.072/2010-1ª Câmara, Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-1ª Câmara, Min. Marcos Bemquerer; e 731/2008-Plenário, Min. Aroldo Cedraz).

41. Dessa forma, o responsável Orlando Nunes Xavier e o espólio do responsável Wilson Freire Moreira devem ser considerado revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado.

Das alegações de defesa apresentadas pelo Município de Casa Nova/BA

42. O Município de Casa Nova/BA apresentou a defesa lançada à peça 22 por meio do prefeito Wilker Oliveira Torres.

43. A defesa do ente federado alega, em essência, que não é parte legítima na presente relação processual e que a responsabilidade pelo dano apurado deve ser imputada exclusivamente aos então prefeitos Orlando Nunes Xavier e Wilson Freire Moreira, *verbis*:

O Processo de Tomada de Contas Especial, acertadamente já identificou dois ex-gestores, no caso, os Srs. Orlando Nunes Xavier e Wilson Freire Moreira, como os responsáveis pelas irregularidades detectadas, e a eles devem ser imputadas as sanções cabíveis ao caso, pois que este Município, tomando ciência dos fatos tão somente nesta oportunidade da citação, não teve qualquer ingerência ou reponsabilidade em não repor os valores retirados da conta do convênio, já que seria justamente responsabilidades exclusivas dos referidos ex-prefeitos tais tarefas, no momento apropriado que tiveram, pois que tomaram conhecimento na ocasião em que foram feitas as retenções judiciais na conta do Convênio.

Análise da defesa apresentada pelo Município de Casa Nova/BA

44. A defesa apresentada pelo ente deve ser rejeitada. Com efeito, o Município de Casa Nova/BA foi citado por ter realizado a aplicação de valores provenientes da conta vinculada ao Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 com desvio de finalidade.

45. Conforme consignado na instrução à peça 8, o município promoveu saques da conta vinculada com base em decisão judicial.

46. Ponderou-se a esse respeito que o amparo judicial às aludidas medidas não desvirtua a origem federal dos recursos, tampouco a sua destinação vinculada à finalidade específica, previamente pactuada entre as partes, de sorte que a utilização dos referidos recursos em outro objeto caracteriza desvio de finalidade e dá ensejo à situação de enriquecimento ilícito por

parte do ente federado indevidamente beneficiado.

47. A citação do ente federado, portanto, teve por embasamento a Decisão Normativa TCU 57/2004, visto que o provimento da demanda judicial em favor do ente constitui indício de que o Município de Casa Nova/BA tenha se beneficiado com a aplicação irregular dos recursos públicos federais transferidos.

48. Ao não esclarecer a finalidade atribuída aos recursos em tela, subsiste a presunção de desvio de finalidade dos recursos federais transferidos ao Município de Casa Nova/BA por meio do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, o que justifica a condenação do ente ao pagamento da dívida apurada.

49. A despeito das considerações até aqui tecidas, a jurisprudência do Tribunal tem entendimento de que, havendo débito imputável a município em processo de contas, deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida (art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992), rejeitada a defesa ou mesmo na hipótese de revelia do ente federado (Acórdão 6.229/2016-2ª Câmara, Min. Vital do Rêgo).

50. Sendo assim, será proposta a fixação de novo e improrrogável prazo para o Município de Casa Nova/BA promover o recolhimento da dívida, com fulcro no art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 e no art. 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU, reputando-se mais adequado proceder ao julgamento das contas dos demais responsáveis, com a condenação ao pagamento do débito e a aplicação da respectiva multa, após o prazo oferecido para o ente recolher a dívida.

Prescrição da Pretensão Punitiva

51. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-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.

52. No caso em exame, a questão toca tão somente o responsável Orlando Nunes Xavier, em face do princípio da intranscendência subjetiva das sanções de que cuida o art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal. Em relação a esse responsável, verifica-se que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva estatal em relação responsável Orlando Nunes Xavier, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 31/12/2012, último dia do seu mandato eletivo, e o ato de ordenação da citação, ocorrido em 26/05/2020 (peça 10).

CONCLUSÃO

53. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis chamados aos autos não lograram afastar as irregularidades que deram ensejo aos débitos que lhes foram atribuídos, devendo ter rejeitadas as suas alegações de defesa.

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

55. Tendo em vista a ocorrência de débito imputável a município no presente processo, sugere-se fixar novo e improrrogável prazo para o ente federado promover o recolhimento da dívida, com fulcro no art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 e no art. 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU.

56. Para fins de melhor organização procedimental, sugere-se que a manifestação sobre o julgamento das contas dos responsáveis, com os corolários atinentes à imputação de débito e eventual cominação de multa, ocorra posteriormente à notificação do município sobre o novo prazo acima referido.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) considerar revel o responsável Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04) e o espólio de Wilson Freire Moreira (CPF 249.785.798-99), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Casa Nova/BA (CNPJ 13.691.811/0001-28);
- c) fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, com fundamento no art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 e no art. 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU, a contar da notificação, para que o Município de Casa Nova/BA (CNPJ 13.691.811/0001-28) efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir indicada 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;

Data da Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
09/06/2014	2.666,34
16/06/2014	2.704,26
18/06/2014	1.394,81
18/06/2014	2.168,84
18/06/2014	938,92
02/09/2014	3.743,95
02/09/2014	4.390,24
02/09/2014	2.898,30
03/09/2014	2.568,56
03/09/2014	2.551,05
03/09/2014	1.080,83
05/09/2014	2.103,94
24/09/2014	2.781,72
29/09/2014	5.235,79
29/09/2014	2.095,98
01/10/2014	1.234,29
09/10/2014	640,43
13/11/2014	2.045,22
13/11/2014	2.883,09
13/11/2014	604,26
18/11/2014	11.050,48
19/11/2014	1.200,00
21/11/2014	3.392,30
21/11/2014	3.892,94
21/11/2014	2.824,36
21/11/2014	1.198,90
21/11/2014	1.539,78
12/12/2014	1.564,17



09/01/2015	2.031,01
12/01/2015	692,26
29/01/2015	1.257,30
29/01/2015	1.481,15
29/01/2015	1.061,76
04/02/2015	4.362,61

d) informar ao Município de Município de Casa Nova/BA (CNPJ 13.691.811/0001-28) que a liquidação tempestiva do débito sanará o processo e permitirá que as contas do município sejam julgadas regulares com ressalva e lhe seja dada quitação, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva acarretará o julgamento pela irregularidade das contas do ente federado, com imputação de débito, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios.

Secex-TCE, em 22 de fevereiro de 2022.

(Assinado eletronicamente)
Marco André Santos de Albuquerque
AUFC – Matrícula TCU 5.816-5



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

Matriz de Responsabilização
(Decisão Normativa TCU 155/2016)

IRREGULARIDADE CAUSADORA DO DANO	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO NO CARGO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE (RELAÇÃO DE CAUSA E EFEITO)	CULPABILIDADE
Dano ao erário decorrente da execução apenas parcial do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, sem alcance de etapa útil.	Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04), prefeito de Casa Nova/BA.	2009-2012	Executar apenas parcialmente o objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, inviabilizando o alcance de etapa útil.	A execução apenas parcial do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 resultou na completa inservibilidade do empreendimento e consequente prejuízo ao erário correspondente ao valor integral liberado.	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, executar o objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, em consonância com o plano de trabalho aprovado, dotando-o de utilidade.
	Wilson Freire Moreira (CPF 249.785.798-99), prefeito de Casa Nova/BA.	2013-2016	Não dar prosseguimento à execução do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, inviabilizando o alcance de etapa útil.	O não prosseguimento da execução do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 resultou na completa inservibilidade do empreendimento e consequente prejuízo ao erário correspondente ao valor integral liberado.	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, dar prosseguimento à execução do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, em consonância com o plano de trabalho aprovado, dotando-o de utilidade.
Dano ao erário decorrente da aplicação com desvio de finalidade de valores provenientes da conta vinculada ao Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007.	Município de Casa Nova/BA (CNPJ 13.691.811/0001-28).	-	Utilizar recursos federais provenientes do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 em objeto diverso, com desvio de finalidade.	Utilização de recursos federais provenientes do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 em objeto diverso, com desvio de finalidade, resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor indevidamente utilizado.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o representante legal do aludido ente tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, não utilizar os recursos federais provenientes do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 em objeto diverso do efetivamente pactuado.