

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 000.904/2011-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Itambé/PE

Responsáveis: José Frederico César Carrazzoni (005.385.664-34) e Renato Ribeiro da Costa (288.201.694-87)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - Fnde (00.378.257/0001-81)

Advogados constituídos nos autos: Luís Alberto Gallindo Martins (OAB/PE 20.189) e Marco Antônio Veloso (OAB/PE 10.948)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. APLICAÇÃO DA SÚMULA TCU 230. CITAÇÃO DO ESPÓLIO E DO PREFEITO SUCESSOR. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA AO PREFEITO SUCESSOR.

Relatório

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação-Geral de Contabilidade e Acompanhamento de Prestação de Contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – Fnde/MEC contra o sr. Renato Ribeiro da Costa, ex-prefeito do município de Itambé/PE (gestão 11/9/2001 a 31/12/2004), devido à omissão no dever de prestar contas da aplicação dos recursos repassados àquele município por conta do Programa Nacional de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – PEJA no exercício de 2004.

2. O montante transferido ao município foi de R\$ 236.623,73, por meio de dez parcelas de R\$ 23.682,40, no período de abril a dezembro de 2004, conforme ordens bancárias especificadas à fl. 65 (peça 1). O prazo para a prestação de contas se encerrou em 31/3/2005, durante a gestão do prefeito sucessor, sr. José Frederico César Carrazzoni (peça 1, fl. 69).

3. Tendo em vista a omissão no dever de prestar contas, foram notificados, em junho de 2005, os senhores Renato Ribeiro da Costa (peça 1, fls. 57/58) e José Frederico César Carrazzoni, este com base na Súmula 230 deste Tribunal (peça 1, fls. 55/56). O primeiro não apresentou defesa nem recolheu o débito que lhe foi imputado, enquanto o segundo comprovou, em 22/12/2005, o ajuizamento ação civil pública de ressarcimento ao erário, assim como de representação criminal perante o Ministério Público para apuração das irregularidades praticadas por seu antecessor, referente ao Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento ao Programa de Educação de Jovens e Adultos – PEJA no exercício de 2004 (peça 1, fls. 26/32 e 43/54).

4. O relatório do tomador de contas e o relatório de auditoria concluíram pela responsabilização apenas do sr. Renato Ribeiro da Costa pela omissão do dever legal de prestar contas, imputando-lhe débito no valor total repassado no exercício, excluindo a corresponsabilidade do sr. José Frederico César Carrazzoni, por ter comprovado a adoção de medida judicial (peça 1, fls. 69/78) com a finalidade de condenar o gestor faltoso ao ressarcimento da importância recebida do PEJA.

5. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas e a autoridade ministerial manifestou ciência acerca das conclusões constantes do relatório e do certificado de auditoria, bem como do parecer dos dirigentes de controle interno (peça 1, fls. 78/80).

6. No âmbito deste Tribunal, promovida a citação do sr. Renato Ribeiro da Costa (peça 7), o sr. Luís Gallindo, na qualidade de procurador (peça 9), informou o falecimento do responsável e apresentou alegações de defesa (peça 8), alegando, em síntese, a impossibilidade de comprovar a regularidade dos gastos efetuados na execução do PEJA, uma vez que toda a documentação relativa à prestação de contas desses recursos teria sido entregue à Secretaria de Finanças do município de Itambé/PE, na data de 28/12/2004, por ocasião da sucessão municipal da prefeitura.

7. Argumentou ainda que, naquela época, o programa estava em plena execução, portanto caberia ao prefeito eleito para o exercício 2005-2008, sr. José Frederico César Carrazzoni, apresentar as contas. Juntou cópia do protocolo da entrega da prestação de contas (peça 8, fl. 6) e arguiu o entendimento da Súmula TCU 230 pretendendo que seja excluída a responsabilidade do sr. Renato Ribeiro da Costa do presente processo.

8. Ao efetuar o exame das alegações de defesa apresentadas, a unidade técnica apurou que o responsável faleceu em 16/2/2011, 4 dias antes da entrega do ofício de citação no endereço dele, propondo, por isso, a renovação da citação na pessoa da representante legal do espólio, sra. Maria Lecir Bezerra. Quanto ao sr. José Frederico César Carrazzoni, embora tenha impetrado ação judicial com vistas ao restabelecimento dos repasses suspensos, ele não estava impossibilitado de obter documentos referentes à aplicação dos recursos, tanto que os documentos entregues pelo seu antecessor foram juntados na referida ação judicial. Por essa razão, foi proposta a audiência do sr. José Frederico César Carrazzoni pela omissão no dever de prestar contas (peça 11).

9. Divergindo em parte da proposta da unidade técnica, autorizei a citação do espólio do sr. Renato Ribeiro da Costa, na pessoa da sua representante legal, sra. Maria Lecir Bezerra, bem como do sr. José Frederico César Carrazzoni, chamado aos autos como corresponsável. Os responsáveis apresentaram alegações de defesa acostadas respectivamente nas peças 20 e 22.

10. A unidade técnica não acatou as alegações de defesa apresentadas pelo espólio do sr. Renato Ribeiro da Costa nem pelo sr. José Frederico César Carrazzoni e propõe que as contas desses responsáveis sejam julgadas irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "a" e "c" da Lei 8.443/1992, condenando-os solidariamente ao recolhimento do débito, com a aplicação da multa prevista no art. 57 desse diploma legal.

11. Transcrevo as análises promovidas pela Secex-PE com relação às informações apresentadas pelos responsáveis:

"EXAME TÉCNICO

6. Em respostas às citações efetuadas por esta Secretaria, os responsáveis, espólio do Sr. Renato Ribeiro da Costa e o atual prefeito, José Frederico César Carrazzoni, apresentaram as alegações de defesa constantes das peças 20 e 22.

7. Síntese das alegações apresentadas pelo espólio do Sr. Renato Ribeiro da Costa:

7.1. O espólio do Sr. Renato Ribeiro da Costa seria parte ilegítima para figurar no polo passivo da presente tomada de contas especial, uma vez que, por ocasião do término do mandato, o ex-prefeito entregou, em 28/12/2004, à Secretaria de Finanças do Município de Itambé/PE, as prestações de contas dos gastos efetuados, que deveriam ser concluídas pelo prefeito que o sucedeu para o exercício 2005-2008, Sr. José Frederico César Carrazzoni.

7.2. Visando a demonstrar tal situação, junta cópia do protocolo da entrega da Prestação de Contas (peça 8, p. 6) para a efetiva conclusão em 2005, pelo prefeito eleito. Afirma que, à época em que a prestação de contas fora entregue à Secretaria de Finanças do Município de Itambé/PE, o Programa Nacional de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA) estava em plena execução devendo, portanto, a prestação de contas se efetuar no momento adequado, o que não seria sob a tutela do Sr. Renato Ribeiro

da Costa, por este não mais ser o Prefeito de Itambé, mas sim o Sr. José Frederico César Carrazzoni.

7.3. O próprio Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula 230, entenderia que a responsabilidade da prestação de contas é do prefeito sucessor.

7.4. Cumpra com seu dever de prestar contas com a entrega da documentação necessária à comprovação dos gastos efetuados no PEJA, à Secretaria de Finanças do Município, devendo este tribunal exigir do prefeito sucessor a efetiva entrega dos comprovantes do convênio.

7.5. Ao fim, requer a exclusão, desta lide, do espólio do Sr. Renato Ribeiro da Costa, por ser parte ilegítima para figurar no polo passivo deste processo de Tomada de Contas Especial ou o julgamento por sua improcedência, tendo em vista a documentação comprobatória dos efetivos gastos na execução do programa em questão.

8. Passa-se à análise das alegações de defesa do espólio do Sr. Renato Ribeiro da Costa.

9. Considerando que as alegações ora apresentadas basicamente repetem aquelas apresentadas em resposta à citação anterior (peça 8), reproduz-se, nesta instrução, com as adaptações e complementações que se entenderam necessárias, a análise feita na instrução antecedente.

10. Não procede a alegação do espólio no sentido de que, consoante a inteligência da Súmula 230, desta Corte, o mesmo seria parte ilegítima para figurar no polo passivo da presente Tomada de Contas Especial. Cabia ao Sr. Renato Ribeiro da Costa a responsabilidade de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos geridos durante seu mandato.

11. A Súmula 230 da jurisprudência desta Casa não afastou a responsabilidade do gestor que recebeu e utilizou os recursos transferidos pela União. Se, de fato, tendo em vista o entendimento sumulado, compete ao sucessor prestar contas dos recursos recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito - ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, sob pena de corresponsabilidade - também cumpre ao gestor que efetuou as despesas, consoante o disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 93 do Decreto-lei 200, de 25/2/1967, e 145 do Decreto 93.872, de 23/12/1986, o ônus de comprovar a regularidade da aplicação das verbas públicas federais na consecução dos objetivos pactuados.

12. Assim, diante da ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos, pela não apresentação da prestação de contas devida, o gestor responsável pela administração dos mesmos pode ser condenado a ressarcir-los. Tratando-se de gestor falecido, responde o espólio, ou os sucessores, pela dívida até o limite do patrimônio deixado pelo administrador falecido conforme estabelece o inciso IX, art. 5º do Regimento Interno TCU.

13. A alegação de que o ex-prefeito apresentara todos os documentos parciais das prestações de contas e comprovantes de aplicação dos recursos advindos do Ministério da Educação, supostamente comprovada pelo Doc 2 (peça 20, p. 9-10), cópia da página de um livro de protocolo, datado de 28/12/2004, que faz referência a um 'rascunho das prestações de contas do PNAE, PNAC e PEJA...', não pode ser aceita. A cópia do protocolo de entrega desse documento nada diz do seu conteúdo, cabendo salientar, ainda, que o documento foi entregue à Secretaria de Finanças pela Secretaria de Educação do mesmo município quando era ainda prefeito o Sr. Renato Ribeiro da Costa.

14. Outrossim, as dificuldades na obtenção dos documentos, derivadas de ordem política ou de eventual cerceamento de defesa, se não resolvidas com a administração municipal, devem, por meio de ação apropriada ao caso, ser levadas ao conhecimento do Poder Judiciário. É nesse sentido a jurisprudência desta Corte, como se observa nos Acórdãos 21/2002 - TCU - 1ª Câmara, 115/2007 - TCU - 2ª Câmara e 1.322/2007 - TCU - Plenário.

15. Cumpre, desse modo, rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo espólio do Sr. Renato Ribeiro da Costa.

16. Síntese das alegações apresentadas pelo Sr. José Frederico César Carrazzoni:

16.1 seu antecessor, que exercera o cargo até dezembro de 2004, teria obrigação de executar o projeto do referido repasse financeiro, disponibilizando nos arquivos da prefeitura a documentação comprobatória para a devida prestação de contas;

16.2 a totalidade dos recursos repassados no ano de 2004 referentes ao Programa de Educação de Jovens e Adultos – PEJA, R\$ 236.823,73, teria sido registrada no livro caixa do município, movimentado na conta 11.456-1, da agência do Banco do Brasil de Pedras de Fogo/PB, conforme se verificaria de cópia anexa da fl. 162 do referido livro e dos extratos bancários;

16.3 desses recursos nenhum saldo restara na conta 11.456-1 – PM Itambé – PEJA;

16.4 somente foram localizados nos arquivos da prefeitura as notas de empenho e as notas fiscais correspondentes à importância de R\$ 204.030,74;

16.5 dentre os documentos localizados nos arquivos da Prefeitura, referentes à parte desses recursos, existe a nota de empenho 2003-01245-23-4, correspondente à Nota Fiscal 004971, no valor de R\$ 15.685,07, relativo a despesas do exercício de 2003, e não de 2004;

16.6 o ex-prefeito, segundo a Coordenação Geral de Contabilidade e Acompanhamento do FNDE, recebera os recursos e não cuidara de apresentar a prestação de contas;

16.7 acha-se impossibilitado de prestar contas dos recursos, tendo ingressado com ação civil pública de ressarcimento ao erário perante o Poder Judiciário, anexando cópia da referida ação. Também teria representado junto ao Ministério Público da Comarca de Itambé para que esse órgão promovesse a competente ação penal no sentido de apurar os fatos e, conseqüentemente, responsabilizar o ex-gestor por ato de improbidade administrativa.

16.8 pede, ao final, o acolhimento das razões de defesa.

17. Passa-se à análise das alegações de defesa do Sr. José Frederico César Carrazzoni.

18. Cumpre lembrar que a inclusão do Sr. José Frederico César Carrazzoni como corresponsável pelo débito se deve ao fato de estar, ele, incumbido de gerir os valores públicos que supostamente teriam remanescido na conta do PEJA quando assumiu o mandato municipal.

19. Sobre esse ponto, a alegação do responsável, de que não havia recursos na conta 11.456-1, não veio acompanhada dos elementos comprobatórios. Embora a peça de defesa faça referência a anexos de cópia do livro caixa do município e de extratos bancários que, presumidamente, também teriam sido juntados à petição inicial da ação civil pública impetrada no poder judiciário (peça 22, p. 4-10), tais documentos não foram efetivamente anexados aos presentes autos. Como não comprovou a inexistência de recursos na conta específica quando assumiu o mandato e à míngua de elementos que possam delimitar a responsabilidade de cada gestor, entende-se que remanesce a solidariedade do prefeito sucessor em relação ao débito.

20. Dando seqüência à análise, pondera-se que, independentemente da existência de recursos na conta específica, cumpriria ao prefeito sucessor apresentar ao Fnde a prestação de contas dos recursos despendidos no último ano da gestão anterior - ainda que as comprovações não correspondessem integralmente aos repasses efetuados - pois o prazo para a prestação de contas se encerrou durante o seu mandato.

21. Como bem lançado na instrução antecedente:

'O encargo da prestação de contas da aplicação dos recursos do convênio incumbe ao prefeito sucessor se a obrigação não tiver sido adimplida pelo prefeito em cujo mandato ocorreu a aplicação dos recursos. Nesse caso, a responsabilidade do sucessor resta caracterizada: a) mediante o exame dos elementos do caso concreto, se comprovado que detinha os documentos necessários à comprovação da aplicação dos recursos geridos pelo antecessor e não apresentou a

prestação de contas, configurando conduta omissiva, independente de o período de prestação de contas ter ou não alcançado sua gestão (entendimento firmado por ocasião do Acórdão 3.088/2009-TCU-1ª Câmara); ou b) diante da impossibilidade de adimplir a obrigação de seu antecessor, omitir-se quanto ao dever de adotar providências com vistas ao resguardo do patrimônio público, mediante o ingresso de ação judicial, ao amparo da Súmula TCU 230.'

22. Se enquadra o presente caso na primeira hipótese prevista na súmula, pois as próprias alegações do gestor demonstram que estava de posse de documentos que comprovariam, ao menos contabilmente, a aplicação de boa parte dos recursos repassados. Entende-se, assim, que o Sr. José Frederico César Carrazzoni possuía todas as condições de apresentar as prestações de contas reclamadas pelo Fnde, permanecendo injustificada a omissão ocorrida, cumprindo-se, assim, rejeitar as alegações apresentadas também em relação a este ponto.

23. Por fim, cabe considerar que os elementos constantes nos autos não permitem reconhecer a existência de boa fé por parte dos responsáveis.

24. Nos processos do TCU a boa-fé dos responsáveis não pode ser simplesmente presumida, mas, ao contrário, deve ser verificada, demonstrada, observada, enfim, reconhecida.

25. Vale acrescentar que o princípio do *in dubio pro reo* não é cabível nos processos deste Tribunal. Isso porque, diferentemente do direito civil, em que a boa-fé é presumida, nos processos referentes à comprovação de utilização regular de recursos públicos prevalece o Princípio da Supremacia do Interesse Público, fazendo com que se tenha a inversão do ônus da prova, cabendo, pois, ao gestor público comprovar a boa-fé na aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

26. Sobre o assunto, o art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, estabelece que, não restando configurada de forma objetiva (entenda-se, nos autos do processo) a boa-fé dos responsáveis, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas.

27. Nesse sentido são os Acórdãos 3.046/2011-TCU-2ª Câmara, 3.371/2011-TCU-2ª Câmara, 4.466/2011-TCU-2ª Câmara, 2.555/2010-TCU-1ª Câmara, 4.023/2010-TCU-2ª Câmara, 6.229/2010-TCU-2ª Câmara, 4.423/2008-TCU-2ª Câmara, 12/2007-TCU-1ª Câmara, 578/2007-TCU-Plenário, 763/2007-TCU-2ª Câmara, 1.861/2007-TCU-2ª Câmara, 880/2007-TCU-1ª Câmara e 1.322/2007-TCU-Plenário, entre outros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Isso posto, somos pelo envio dos autos ao Ministério Público, para apreciação, e posterior envio ao Exmo Relator, com as seguintes propostas:

28.1 rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo espólio do Sr. Renato Ribeiro da Costa e pelo Sr. José Frederico César Carrazzoni;

28.2 com fulcro nos artigos 10, § 2º, 16, III, 'a' e 'c', 19, 23, inciso III, da Lei 8443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Renato Ribeiro da Costa (CPF 288.201.694-87) e do Sr. José Frederico César Carrazzoni (CPF 005.385.664-34), condenando este último, solidariamente com o espólio do Sr. Renato Ribeiro da Costa, ao pagamento das quantias relacionadas abaixo, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas nela indicadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;

Valores Históricos dos Débitos:		Data da Ocorrência:
R\$ 23.682,37	-	29/4/2004
R\$ 23.682,37	-	24/5/2004

R\$ 23.682,37	-	25/6/2004
R\$ 23.682,37	-	28/7/2004
R\$ 23.682,37	-	13/9/2004
R\$ 23.682,37	-	11/10/2004
R\$ 23.682,37	-	10/11/2004
R\$ 23.682,37	-	27/11/2004
R\$ 23.682,37	-	24/12/2004
R\$ 23.682,40	-	28/12/2004

28.3 aplicar ao responsável José Frederico César Carrazzoni a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, em valor a ser estipulado pela Corte, fixando-lhe igual prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante este Tribunal, (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, a partir da data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

28.4 autorizar, 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, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) 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 comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

28.5 alertar ao responsável 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;

28.6 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial do valor acima, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor; e

28.7 remeter cópia do acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação."

2. O MP/TCU, representado pela subprocuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva, acompanhou a proposta da unidade técnica, com a seguinte ressalva:

"Esta representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta feita pela Unidade Técnica nos termos da instrução e parecer às peças 23/25, sugerindo seja acrescido ao subitem 28.2 da peça 23 que o ressarcimento do débito pelo espólio do Senhor Renato Ribeiro da Costa, em regime de solidariedade, ficará limitado ao valor do patrimônio transferido pelo responsável falecido, conforme dispõe o art. 5.º, inciso XLV, da Constituição Federal."

É o relatório.