

TC 000.770/2014-0 (doze peças)

Tipo: tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: Município de Arari (MA)

Responsável: José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20), prefeito de 1.º/1/2005 a 25/10/2006, e Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20), prefeito de 26/10/2006 a 31/12/2012

Advogado: não há

Relatora: ministra Ana Arraes

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuida-se de tomada de contas especial (TCE) aberta em virtude de omissão no dever de prestar contas dos recursos que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), visando ao atendimento de ações do Programa Brasil Alfabetizado (Bralf), transferira em 2006 para o Município de Arari (MA).

HISTÓRICO

2. Os recursos federais, desdobrando-se em R\$ 55.539,20, R\$ 42.819,20, R\$ 42.819,20 e R\$ 42.819,20, chegaram ao conveniente graças às ordens bancárias 2006OB780030, 2006OB780100, 2006OB780152 e 2006OB780192, de 8/8/2006, 1.º/10/2006, 10/10/2006 e 2/11/2006 (peça 1, p.22 e 58).

3. Cobrado administrativamente quanto ao cumprimento da obrigação de comprovar o uso dos valores descentralizados (peça 1, p. 50-54), o primeiro responsável, José Antônio Nunes Aguiar, manteve-se silente.

4. De igual modo, ainda que devidamente intimado (peça 1, p. 44-48), o sucessor, Leão Santos Neto, negligenciou exibir ao FNDE cópia de eventuais medidas judiciais e/ou extrajudiciais adotadas contra o antecessor, demonstrando inação como novo mandatário da comuna.

5. Os demandados nestes autos tiveram nome e CPF inscritos em “diversos responsáveis” (peça 1, p. 26-28).

6. Os pronunciamentos da SFCI/CGU e da autoridade ministerial foram pela irregularidade das contas (peça 1, p. 88-94).

7. No âmbito da Secex-MA, propusera-se em instrução de 26/8/2014 (peça 4) citar solidariamente José Antônio Nunes Aguiar e Leão Santos Neto.

8. Sob ordem e anuência do chefe da subunidade técnica (peça 5), expediram-se os ofícios 2591/2014 (peça 6) e 2590/2014 (peça 7).

9. Avisos de recebimento com data de 10 e 13/10/2014 (peças 9 e 10) certificam haver cada responsável tomado ciência da irregularidade e débito nos quais se funda a TCE.

10. Dos dois, porém, somente Leão Santos Neto formulou alegações de defesa (peça 8); José Antônio Nunes Aguiar, a despeito de regular comunicação processual, emudeceu, permitindo fluísse *in albis*, e em detrimento próprio, a quinzena para exercício do ônus defensivo.

EXAME TÉCNICO

11. Ultimados os ciclos citatório e responsivo, torna-se seguro asseverar a ausência de contestação por parte do codevedor José Antônio Nunes Aguiar.

12. Abaixo, pontuam-se a irregularidade e as razões de resistência, bem como o confronto analítico entre aquela e estas. Lembra-se, por necessário, que caiu em inércia o responsável nominado no parágrafo acima. Por esse motivo incorreu em revelia, a menos que o salve, se couber (Regimento Interno do TCU, art. 161), a argumentação de Leão Santos Neto.

12.1. Detalhes do débito (peças 6 e 7)

- irregularidade:

Omissão no dever de prestar contas dos recursos que, no exercício de 2006, o FNDE transferiu ao Município de Arari (MA) para atendimento a ações do Programa Brasil Alfabetizado (Bralf)

- datas e valores:

data	valor (R\$)
8/8/2006	55.539,20
1.º/10/2006	42.819,20
10/10/2006	42.819,20
2/11/2006	42.819,20

12.2. Alegações de defesa (peça 8)

Em cópia da manifestação por escrito (Lei 8.429/1992, art. 17, § 7.º) que, em 5/9/2014, deduzira o ex-mandatário arariense no processo 43317-84.2013.4.01.3700, 3.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Maranhão (peça 8, p. 2-18), ação civil por atos de improbidade que, fundada na mesma irregularidade e nos mesmos valores impulsionadores desta TCE (omissão no dever de prestar contas do Bralf/2006), lhe move o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), esgrime Leão Santos Neto (peça 8, p. 16-18):

i) fora empossado por medida judicial em 26/10/2006;

ii) teria encontrado o município sem qualquer acervo documental e patrimonial, resultado de vandalismo e destruição do que de relevância havia para início da gestão administrativa;

iii) é inverídica a alegação de que deixara voluntariamente de prestar contas, visto como, pela notificada falta de documentos essenciais, existiu impossibilidade material de proceder nesse sentido; e

iv) nenhuma comprovação há da conduta omissiva que lhe atribuem.

A pretensamente corroborar o alegado, junta certidão (peça 8, p. 18) expedida em 16/12/2013 pela Delegacia de Polícia de Arari (MA).

12.3. Análise (rejeição)

É insubsistente a linha de resistência. Eis por quê.

De início, ressalte-se que a defesa apresentada judicialmente por Leão Santos Neto somente se aproveita aqui porque, de lado menos graduada inteligência sobre os dispositivos constitucionais (CRFB/1988, art. 5.º, LIV e LV), se compreende necessário garantir-lhe, em concretização maximizada, o exercício dos direitos à ampla defesa e ao contraditório. Entretanto, seja qual for o deslinde do processo 43317-84.2013.4.01.3700/JFMA, inexistirá qualquer prejudicialidade dele em relação ao feito em curso no TCU. A propósito, invocam-se, entre centenas e mais centenas de

precedentes, os acórdãos 4.462/2011-Segunda Câmara, 1.053/2011-Plenário e 1.067/2005-Primeira Câmara. Da Corte Suprema vem, ainda, clássica ilustração dessa independência:

MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92]. 2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n. 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005]. 3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n. 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n. 8.443/92. 4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal. 5. A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n. 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias. (MS 25880, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 07/02/2007, DJ 16-03-2007 PP-00022 EMENT VOL-02268-03 PP-00391 RT v. 96, n. 862, 2007, p. 136-140 LEXSTF v. 29, n. 340, 2007, p. 202-209 RCJ v. 21, n. 133, 2007, p. 101-102)

Conquanto diferente fosse (não o é, repita-se), consulta pública realizada no *site* www.trf1.jus.br possibilita ver que na aludida ação de improbidade, pelo menos por enquanto, se caracterizou o malogro da resposta preambular formulada por Leão Santos Neto, pois decisão do juiz Clodomir Sebastião Reis exarada em 13/8/2014 acolheu a inicial do FNDE e determinou a citação do réu (Lei 8.429/1992, art. 17, § 9.º).

Por outro lado, e dessa vez adentrando o mérito, identifica-se, a despeito de, somente para argumentar, dar-se algum crédito aos fatos narrados no BO 693/2006 (peça 8, p. 18), os quais demonstrariam dificuldades vivenciadas pelo então gestor (agora defendente) logo nos primórdios de sua estada à frente do Executivo de Arari (MA), remanescerem insolúveis duas questões nodais.

A primeira é que não há, a par desse documento público, qualquer outro (levantamento, inventário ou similar) que, produzido sob mando e olhares do novo alcaide, detenha idoneidade bastante para atestar a extensão quantitativa e qualitativa dos danos oriundos da falada conduta vandálica da população. De sorte que, *prima facie* mingando prova em contrário, é inviável admitir estivesse comprometida a continuidade da então recém-empossada administração e, de subido interesse para a matéria aqui examinada, restasse inexecúvel a entrega da prestação dos recursos do Bralf/FNDE/2006. Na espécie, pois, longe de cabimento a Súmula TCU 3, cujo verbete está assim redigido:

O arquivamento é a solução indicada para as hipóteses em que as contas de responsáveis por dinheiros, valores e bens públicos se tornarem ilíquidáveis, por causas fortuitas ou de força maior.

A segunda é que, sem margem para dúvida razoável, havia meios de, adotado tempestivamente o ferramental judicial e/ou extrajudicial de estilo, livrar-se o sucessor de

responsabilidade em relação à prestação de contas dos dinheiros federais comentados – dever esse que se acentuou em virtude do repasse, quando já ocupava ele a cadeira de prefeito, da última das quatro parcelas do programa, de R\$ 42.819,20, no dia 2/11/2006. É o que preconiza a Súmula TCU 230, com temperamentos, além de outros, dos acórdãos 3779/2012, 4523/2014 e 7104/2014-2.^a Câmara e 41/2007, 1514/2015 e 2475/2015-1.^a Câmara Câmara:

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais 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 com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade.

De fato, Leão Santos Neto, não obstante notificado pelo próprio repassador nos idos de outubro de 2008 (peça 1, p. 44-48), descurara-se de comprovar houvesse tomado (intra e extramuros) as providências necessárias. Também na defesa perante o TCU, nada aos autos juntou a respeito, evidenciando, em afronta aos deveres elementares de quem assumia o Executivo municipal, inescusável lacuna relativamente não apenas às três parcelas recebidas/geridas pelo predecessor (R\$ 55.539,20, R\$ 42.819,20 e R\$ 42.819,20, de 8/8, 1.º/10 e 10/10/2006, nessa sequência), mas principalmente quanto à de R\$ 42.819,20 aportada em Arari (MA) no dia 2/11/2006, quando de modo inequívoco, segundo informações que presta à peça 8, p. 16, já desempenhava as funções de prefeito.

CONCLUSÃO

13. A imputação atribuída aos responsáveis (subitem 12.1) não foi elidida/ilidida pela resposta de Leão Santos Neto, conforme detida análise no subitem 12.3, motivo por que se rejeitam as alegações de defesa apresentadas.

14. Dessa maneira enjeitadas, são desprovidas de eficácia transcendente (*rectius*: extensiva) a beneficiar o responsável José Antônio Nunes Aguiar, que, em silêncio após ordinariamente citado, reputa-se, para todos os fins, revel.

15. Goradas as respostas, aquilata-se outrossim, em deferência ao que ordena a Decisão Normativa TCU 35/2000 tanto quanto o art. 202, § 2.º, do Regimento Interno do TCU, não se distinguir, por qualquer angulação objetiva ou subjetiva, boa-fé dos responsáveis. Seja como for, esteja ou não revestida de má-fé a conduta deles, assoma nos autos realidade que, subsumindo-se a uma ou mais das *fattispecies* inscritas no art. 16, III, da Lei Orgânica do TCU, implica, desde logo, o julgamento definitivo das contas.

16. Ademais, não estorvam a marcha processual ou o desfecho meritório quaisquer dos óbices inscritos na Instrução Normativa TCU 71/2012, em especial quanto ao valor (arts. 6.º, I, 7.º, III, e 19), que só com atualização monetária até 10/7/2015 montava a R\$ 306.762,39 (peça 11), e ao decurso de prazo (arts. 6.º, II, e 19), vez que entre a data dos débitos e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente medeiam menos de dez anos (peça 1, p.22, 44-48, 50-54 e 58).

17. Diante disso, de alvitrar sejam as contas julgadas irregulares e os responsáveis condenados em débito, aplicando-se-lhes, por mais, a *sanctio iuris* cominada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. *Ex positis*, sugere-se:

I) declarar, com fulcro nos arts. 12, § 3.º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8.º, do Regimento Interno, a revelia de José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20);

II) com sustentáculo nas normas e precedentes aplicáveis (Lei 8.443/1992, arts. 1.º, I, e 16, III, “a” e “b”, e 19, *caput*; Regimento Interno do TCU, arts. 1.º, I, art. 202, §§ 2.º e 6.º, 209, I e II, e 210, *caput*; Decisão Normativa TCU 35/2000, art. 3.º; Súmula TCU 230), bem como no que se consignou na seção 12.3 desta instrução, conhecer dos argumentos defensivos para, no mérito, rejeitá-

los, julgando irregulares as contas de José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20) e Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20) e, *ipso facto*, condenando-os, em solidariedade, a recolher a dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora da data de ocorrência de cada parcela até a de efetiva quitação, abatendo-se, na oportunidade, a(s) quantia(s) eventualmente ressarcida(s):

data	valor
8/8/2006	R\$ 55.539,20
1.º/10/2006	R\$ 42.819,20
10/10/2006	R\$ 42.819,20
2/11/2006	R\$ 42.819,20
valor com correção monetária (peça 11)	R\$ 306.762,39
valor com correção monetária e juros de mora (peça 12)	R\$ 501.631,22

III) aplicar a José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20) e Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20), individualmente, a multa cominada nos arts. 19, *caput*, e 57 da LOTCU e 210, *caput*, e 267 do RITCU;

IV) assinar o prazo de 15 (quinze) dias para a comprovação do recolhimento do débito aos cofres do FNDE e da sanção pecuniária ao caixa do Tesouro Nacional, com supedâneo no art. 23, III, “a”, da LOTCU e no art. 214, III, “a”, do RITCU;

V) promover, caso não haja atendimento à notificação, a cobrança do débito e das multas por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, conforme dispõem os arts. 28, II, da Lei Orgânica e 219, II, do Regimento Interno; e

VI) encaminhar cópia da deliberação a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a orientarem, tanto quanto de elementos probatórios reputados essenciais, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão (RITCU, art. 209, § 7.º, *in fine*).

Secex-MA, 13 de julho de 2014.

(assinado eletronicamente)

Sandro Rogério Alves e Silva

AUFC/2860-6

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO (Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício*	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Omissão no dever de prestar contas dos recursos que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), visando ao atendimento de ações do Programa Brasil Alfabetizado (Bralf), transferira em 2006 para o Município de Arari (MA).	José Antônio Nunes Aguiar (CPF 459.375.163-20)	1.º/1/2005 a 25/10/2006	Não apresentar, na condição de recebedor das três primeiras parcelas do programa, a prestação de contas do Bralf/FNDE/2006.	A omissão no dever de prestar contas teve como consequência a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Bralf/FNDE/2006.	É inteiramente reprovável a conduta omissiva do responsável, vez que descumpre dever constitucional imposto a todo aquele que gere recursos públicos, havendo.
Omissão no dever de prestar contas dos recursos que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), visando ao atendimento de ações do Programa Brasil Alfabetizado (Bralf), transferira em 2006 para o Município de Arari (MA).	Leão Santos Neto (CPF 001.768.343-20)	26/10/2006 a 31/12/2012	Não apresentar, na dupla condição de sucessor no Executivo do Município de Arari (MA) e de recebedor da quarta e última parcela do programa, a prestação de contas do Bralf/FNDE/2006.	A omissão no dever de prestar contas teve como consequência a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Bralf/FNDE/2006.	É inteiramente reprovável a conduta omissiva do responsável, prefeito sucessor, vez que descumpre dever constitucional imposto a todo aquele que gere recursos públicos, havendo, acerca da matéria, jurisprudência pacífica no TCU, sobretudo a Súmula 230, a asseverar que a omissão se caracteriza ao tempo da prestação de contas devida e não apresentada.

* Informação corrigida com base na resposta de Leão Santos Neto (peça 8).