

GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 005.615/2014-3

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidades: Município de Urbano Santos/MA e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Responsável: Abnadab Silveira Leda (CPF 062.095.213-04).

Representação legal: Nórton Nazareno Araújo de Sousa (OAB/MA 5.425), representando Abnadab Silveira Leda.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PROGRAMA DE GARANTIA DE RENDA MÍNIMA (PGRM). OMISSÃO DAS CONTAS DE 1999. ATRASO NA DEVOLUÇÃO E NÃO APLICAÇÃO DOS RECURSOS DE 2000. CITAÇÃO. REVELIA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. CONTAS IRREGULARES E DÉBITO EM RELAÇÃO A 1999. ARQUIVAMENTO EM RELAÇÃO A 2000 EM RAZÃO DO BAIXO VALOR E DO TRANCURSO DE MAIS DE DEZ ANOS ENTRE A OCORRÊNCIA DO DANO E A NOTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL (IN TCU 71/2012, ART. 6º, INCISOS I E II).

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA (peça 19), cuja proposta foi acolhida pelo diretor (peça 20) e pelo Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (peça 21):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do Sr. Abnadab Silveira Leda, prefeito de Urbano Santos (MA) nas gestões 1997-2000 e 2001-2004, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados à prefeitura de Urbano Santos (MA) no exercício de 1999 por força do Convênio 60734/1999, Siafi 378152, celebrado com o FNDE para a concessão de apoio financeiro para implementação do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) (peça 1, p. 94-107), visando ao atendimento de 1.750 famílias, com 7.000 dependentes nas idades de zero a 14 anos e realização de ações sócioeducativas para 3.500 dependentes entre 7 e 14 anos, conforme plano de trabalho à peça 1, p. 68-87.
2. Integrou ainda a presente TCE as seguintes irregularidades, relacionadas ao PGRM exercício de 2000: atraso na devolução do saldo de recursos e não aplicação dos recursos no mercado financeiro.

HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio, foram previstos R\$ 157.500,00 para a execução do objeto no exercício de 1999, dos quais R\$ 78.750,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 78.750,00 seriam aplicados pela conveniente em ações socioeducativas (peça 1, p. 100).
4. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a ordem bancária 1999OB060955, no valor de R\$ 78.750,00, emitida em 23/12/1999 (peça 1, p. 110). Não se sabe a data em que os recursos foram creditados na conta específica em razão da ausência de extratos bancários do exercício de 1999.

5. O ajuste vigorou no período de 29/11/1999 a 31/12/2002 e previa a apresentação da prestação de contas até 1/3/2002, conforme cláusula terceira do termo do ajuste (peça 1, p. 98) e extrato do Siafi (peça 1, p. 30).
5. O Primeiro Termo Aditivo (peça 1, p. 180-197) alterou cláusulas do ajuste para prever a alocação dos recursos necessários à continuidade de execução do programa em 2000, na forma do plano de trabalho à peça 1, p. 154-163. Para tanto foram acrescentados R\$ 553.500,00 pelo concedente e o mesmo valor pela conveniente. Os recursos do FNDE foram repassados à prefeitura de Urbano Santos (MA) em quatro parcelas de R\$ 138.375,00, sendo duas em 30/6/2000 e duas em 30/11/2000, conforme ordens bancárias acostadas à peça 1, p. 198, 200, 204 e 206).
6. A instrução inicial (peça 4) destacou que o Sr. Abnadab Silveira Leda, após notificado pelo FNDE, não apresentara a documentação relativa à prestação de contas dos recursos do PGRM repassados ao município de Urbano Santos (MA) no exercício de 1999; e, que tendo sido reeleito, a ele cabia o dever constitucional de prestar as contas dos recursos em comento.
7. No tocante às irregularidades relacionadas aos recursos do PGRM repassados no exercício de 2000, isto é, o atraso na devolução dos recursos e a não aplicação dos recursos no mercado financeiro, a instrução à peça 4 ressaltou que os débitos, nas quantias de R\$ 4,17 e R\$ 323,24, contam a partir de 31/12/2000 e 10/7/2000, respectivamente, mas que somente em 23/2/2012 (peça 2, p. 18-21), passados mais de onze anos do fato gerador, o responsável fora notificado pelo concedente.
8. A instrução inicial (peça 4) consignou, então, que tal decurso de tempo inviabiliza o pleno exercício do direito de ampla defesa por parte do responsável devido à natural dificuldade de se reconstituírem os fatos e se reunirem os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos.
9. Assim, entendendo não haver nos autos indícios de má-fé por parte do responsável no tocante às contas do PGRM do exercício de 2000, que, após inspeção do FNDE teve constatada a regular aplicação dos recursos no objeto conveniado, e ante a dificuldade para reconstituição de fatos e documentos necessários ao saneamento das irregularidades pelo decurso do tempo, concluiu que não deveriam ser apurados os débitos relativos ao PGRM do exercício de 2000.
10. Em consequência, a instrução inicial (peça 4), propôs a citação do Sr. Abnadab Silveira Leda em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos no exercício de 1999 por força do Convênio 60734/1999 (Siafi 378152), celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a prefeitura de Urbano Santos (MA), tendo por objeto a concessão de apoio financeiro para implementação do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM).
11. Após a anuência da unidade técnica (peça 5), foi encaminhado ao responsável o Ofício 1232/2014-TCU/SECEX-MA (peça 6), devolvido pelos Correios com a informação de “mudou-se” (peça 7), e publicado em 22/9/2014 o Edital de Citação 68/2014 (peças 8 e 9).
12. A instrução à peça 10, verificando que o ofício de citação fora encaminhado para endereço diverso daquele registrado no Sistema CPF/SRF/MF, e em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, propôs nova citação via ofício para o endereço cadastrado na Receita Federal.

EXAME TÉCNICO

13. Após a manifestação positiva da unidade técnica (peça 11), foi promovida a citação do Sr. Abnadab Silveira Leda mediante o Ofício 293/2015-TCU/SECEX-MA, datado de 9/2/2015 (peça 12).
14. Apesar de o responsável ter cientificado pessoalmente em 11/5/2015 o expediente que lhe fora encaminhado para o endereço constante do cadastro CPF/SRF/MF, conforme atesta o documento que compõe a peça 13, haver constituído como representante legal o Adv. Nórton Nazareno, OAB/MA 5425 (procuração à peça 14), que solicitou e obteve vista, cópia integral dos autos e prorrogação do prazo de defesa em quinze dias (peças 15, 16, 17 e 18), não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

15. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

16. Em consequência, segundo entendimento manifestado em recentes julgados, como os Acórdãos 6402/2015, 2178/2015, 1338/2015 e 4660/2015, todos da 2ª Câmara desta Corte de Contas, o responsável deve ter suas contas julgadas com fundamento nas alíneas “a” e “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1993, visto que a irregularidade relativa à omissão no dever de prestar contas configura irregularidade grave e dá ensejo à presunção legal de dano ao erário pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais sob sua guarda, nos termos do art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, e do art. 93 do Decreto-lei 200/1967, irregularidade esta também objeto da citação do Sr. Abnadab Silveira Leda.

17. É de se destacar ainda que a prescritibilidade da multa aplicável em processos de controle externo está sendo examinada neste Tribunal no âmbito do TC 007.822/2005-4, pendente de deliberação, e que, por enquanto, a jurisprudência dominante tem sido no sentido de utilização das regras gerais estabelecidas no Código Civil, após dez ou vinte anos, conforme o Código vigente, da ocorrência do fato gerador da penalidade, tendo a citação válida como causa interruptiva da prescrição.

18. No presente caso, tem-se como ato motivador da multa a omissão na prestação de contas, que se consumou em 2/3/2002, dia seguinte ao termo final do prazo de prestação de contas, conforme visto no item 5 acima. Logo, aplica-se a regra de transição prevista no art. 2.028 do Código Civil, segundo a qual se, na data de início da vigência do novo Código já houvesse transcorrido mais da metade do prazo previsto no Código anterior, ficaria valendo o prazo nele previsto, que era de vinte anos; caso contrário, como se vê na situação desta tomada de contas especial, vale o prazo de dez anos no novo Código, contando a partir de sua entrada em vigor (11/1/2003), e não do fato gerador.

19. Assim, visto que transcorreram mais de dez anos entre o termo inicial da contagem do prazo prescricional (11/1/2003) e a data da citação válida (11/5/2015), verifica-se que ocorreu, no presente caso, a prescrição da pretensão punitiva, não sendo mais possível a imposição de multa ao responsável.

20. Por outro lado, deve-se registrar que o TCU, ao apreciar incidente de uniformização de jurisprudência, firmou o entendimento, também acolhido pelo Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF, de que, considerando o art. 37, § 5º, da Constituição Federal, são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.

21. Cabe salientar ainda que a presente TCE foi instaurada para apurar irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do PGRM, repassados por aditivo ao Convenio 60734/1999-FNDE no exercício de 2000 e que, uma vez que fora evidenciado o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente, circunstância que inviabiliza o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, não foi feita a citação do responsável pelo débito relativo àquele exercício, cabendo propor o arquivamento do processo em relação a esse exercício, dando-se ciência ao órgão instaurador, conforme disposto no art. 6º, inciso II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012.

CONCLUSÃO

22. Diante da revelia do Sr. Abnadab Silveira Leda e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas do PGRM, repassados pelo Convênio 60734/1999-FNDE no exercício de 1999, sejam julgadas irregulares, com base no art. 26, inciso III, alíneas “a” e “c”, conforme explicitado no item 16 acima; e que o responsável seja condenado em débito no valor de R\$ 78.750,00, a contar de 23/12/1999.

23. Pelas considerações expendidas nos itens 17 a 19 acima, não cabe ao responsável a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em razão da sua prescrição.

24. Quanto aos recursos geridos no exercício de 2000, conforme exposto no item 21 acima, deve ser arquivado o processo, com ciência ao FNDE.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete da Exma. Sra. Ministra-Relatora Ana Arraes, via Ministério Público junto ao TCU, propondo ao Tribunal que decida por:

a) considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Abnadab Silveira Leda, com amparo no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, incisos I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. Abnadab Silveira Leda, CPF 062.095.213-04, prefeito de Urbano Santos (MA) nas gestões 1997-2000 e 2001-2004;

c) condenar o Sr. Abnadab Silveira Leda, CPF 062.095.213-04, ao pagamento da quantia de R\$ 78.750,00, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, 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 (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 23/12/1999, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores eventualmente já ressarcidos;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

d) autorizar desde já, caso solicitado antes do envio do processo para cobrança executiva, o pagamento da dívida do responsável acima em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor; alertando-o que a inadimplência de qualquer parcela acarretará o vencimento antecipado do saldo devedor;

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

f) arquivar o presente processo, no tocante aos recursos conveniados repassados e geridos no exercício de 2000, por aditivo, com fundamento no art. 6º, inciso II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012; e

g) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao FNDE.”

É o relatório.