

Processo TC 014.345/2015-3 (com 37 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor do sr. Ademar Ferreira da Silva, prefeito de Caraúbas/RN (gestões 2009/2012 e 2013/2016), em razão da omissão no dever de prestar contas do Termo de Compromisso TC/PAC 637/2011 (Siafi 672003, peça 1, pp. 17/27), cujo objeto era a execução da ação “Sistema de Esgotamento Sanitário – Melhorias Sanitárias Domiciliares”, conforme plano de trabalho aprovado (peça 1, pp. 11/5), com vigência no período de 30.12.2011 a 30.3.2014 (peça 1, p. 131).

A TCE deu entrada nesta Corte em **11.6.2015** (peça 1, p. 1) e o responsável foi devidamente citado no seu endereço cadastrado junto à Receita Federal, no dia **25.8.2015** (peças 7, 10 e 11), pelos débitos de R\$ 250.000,00 (data de referência: 28.3.2013) e R\$ 250.000,00 (data de referência: 25.5.2012), decorrentes:

“2. (...) da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por força do Termo de Compromisso nº TC/PAC 0637/2011 (Siafi 672003), celebrado com o município de Caraúbas/RN, tendo por objeto a execução da ação ‘Sistema de Esgotamento Sanitário – MSD’, em razão da omissão do dever de prestar contas no prazo legal, motivos que caracterizam infração ao disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.”

O responsável permaneceu revel e, após o pronunciamento da unidade técnica (peças 13 e 14) e o parecer do Ministério Público de Contas (peça 15), foi exarado o Acórdão 628/2016-2ª Câmara, na sessão de **2.2.2016**, com o seguinte teor (peça 16):

“9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, irregulares as contas do Sr. Ademar Ferreira da Silva, condenando-o ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados desde as datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Funasa, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU:

VALOR ORIGINAL (Reais)	DATA DA OCORRÊNCIA
R\$ 250.000,00	25/5/2012
R\$ 250.000,00	28/3/2013

9.2. aplicar ao Sr. Ademar Ferreira da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), com a fixação do prazo de 15 (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 Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento,

se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento da dívida 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/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertar o responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor;

9.5. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Rio Grande do Norte, 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.”

Após essa deliberação, a Secex/RN, no dia **4.2.2016**, anexou a estes autos ofício da Funasa (Ofício Suest/RN 24/16, datado de 8.1.2016), acompanhado do Parecer Financeiro 1/2016, protocolado na referida unidade técnica em **8.1.2016** (peça 19), dos quais se extraem as seguintes informações:

a) o município de Caraúbas/RN apresentou a prestação de contas final do TC/PAC 637/2011 à Funasa mediante ofício datado de **17.11.2015**;

b) a obra pactuada apresenta percentual de execução física de 91,78% e “*está concluída com etapa útil e sem pendência*”, conforme Relatório de Visita Técnica e Parecer Técnico, datados de 9.11.2015 e 31.12.2015, respectivamente;

c) os rendimentos provenientes da aplicação financeira totalizaram a quantia de R\$ 10.618,17, tendo sido utilizado o valor de R\$ 4.587,65 sem autorização do concedente, e o restante de R\$ 6.030,52 foi devolvido à União em 23.11.2015;

d) não houve comprovação da aplicação da contrapartida;

e) não foi apresentado documento sobre a licitação realizada (Tomada de Preços 4/2012);

f) a prestação de contas foi parcialmente aprovada, impugnando-se a quantia de R\$ 53.462,34, equivalente ao somatório da glosa técnica (R\$ 41.100,00 – inexecução física de 8,22%) com as glosas financeiras (R\$ 7.774,69 – falta de utilização da contrapartida na proporcionalidade dos recursos federais utilizados; e R\$ 4.587,65 – aplicação financeira utilizada).

Em 11.2.2016, a Secex/RN anexou aos autos o Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial, datado de 7.1.2016 (peça 20), em que a Funasa conclui pela ocorrência de dano ao erário no valor de R\$ 53.462,34, sob a responsabilidade do sr. Ademar Ferreira da Silva. Nesse relatório, consta a informação de que o sr. Ademar Ferreira da Silva encaminhou intempestivamente a prestação de contas final do TC/PAC 637/2011 por meio do Ofício 1.188, de 17.11.2015, protocolado na Suest/RN em **1º.12.2015**.

Na instrução de peça 29, o Diretor da Secex/RN informou e propôs, com a concordância do Secretário-Substituto da Secex/RN (peça 30), o que se segue:

“7. Diante das informações trazidas tardiamente aos autos pela Funasa, esta unidade, equivocadamente, entendeu que deveria ser franqueada ao responsável nova oportunidade de defesa, apesar do Acórdão deliberando sobre o julgamento de mérito. Com base nesse entendimento, foram elaborados os Ofícios 440/2016 e 600/2016-TCU/Secex-RN (peças 24 e 26), com citação do responsável. O Ofício 440/2016 não cumpriu seu objetivo, retornando com o indicativo de ausente por três vezes (peça 25). Já o Ofício 600/2016 foi entregue em 14/6/2016, conforme comprovante dos Correios.

8. Ao perceber o equívoco cometido, este diretor entrou em contato com o Gabinete do

Ministro Relator, solicitando orientação de como proceder diante da situação apresentada. Fomos orientados a encaminhar novo ofício ao responsável, informando que o ofício anterior deve ser desconsiderado, uma vez que o processo não está, após a prolação do Acórdão 628/2016 - 2ª Câmara, em fase de receber novos elementos de defesa.

9. Considerando, no entanto, que os novos documentos trazidos aos autos pela Funasa, antes de ser proferido o referido Acórdão 628/2016-TCU-2ª Câmara, trazem informações relevantes que podem modificar a situação do gestor apenado; considerando o princípio da verdade material que rege as decisões do Tribunal; e considerando ainda que o citado acórdão foi proferido com erro material referente ao cofre credor, fomos orientados a propor a nulidade do Acórdão 628/2016 – 2ª Câmara, com base nas premissas citadas.

10. O montante dos recursos repassados que não tiveram a aprovação do órgão repassador, a Funasa, foi de R\$ 53.462,34 (v. peça 19, p. 3, e peça 20, p. 2). Esse valor em débito, atualizado monetariamente até 30/6/2016, perfaz o total de R\$ 68.389,03 (peça 28). Este valor é abaixo de R\$ 75.000,00, limite estabelecido pela IN-TCU 71/2012 para prosseguimento de tomada de contas especial, quando não houver citação válida (art. 6º, inciso I; art. 19, *caput* e parágrafo único, da IN TCU 71/2012).

11. Em situação semelhante, verificamos o seguinte enunciado na Jurisprudência Seleccionada do TCU, extraído do Acórdão 5676/2014-TCU-1ª Câmara:

Concluindo o TCU pela existência de débito com valor diferente do originalmente apurado, em montante inferior ao limite mínimo estabelecido pelo Tribunal para instauração de tomada de contas especial, e caso ainda não tenha havido citação válida, o processo deve ser arquivado no âmbito do TCU, sem o cancelamento do débito, e a documentação pertinente restituída ao tomador de contas para adoção dos ajustes que se façam necessários com relação às medidas indicadas no art. 15 da Instrução Normativa-TCU 71/12.

12. Considerando que o presente processo, para ter prosseguimento, necessitaria da realização de nova citação para que o responsável apresentasse alegações de defesa referentes à nova situação de irregularidade encontrada, entendemos que este processo deva ser arquivado, sem julgamento do mérito, e sem cancelamento do débito, nos termos dos artigos 6º, inciso I; e 19, *caput* e parágrafo único, da IN TCU 71/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Diante dos fatos retratados neste processo, proponho o seguinte:

13.1 No âmbito desta Secex-RN, encaminhar ofício ao responsável, comunicando que, em virtude do Acórdão 628/2016-TCU-2ª Câmara, deve ser desconsiderado o Ofício 600/2016-TCU/Secex-RN, de 7/6/2016;

13.2 Declarar a nulidade do Acórdão 628/2016-TCU-2ª Câmara, de acordo com o princípio da verdade material, haja vista a entrada nos autos, antes da data do Acórdão, de novos documentos que alteram a situação fática e, por consequência, o fundamento legal da condenação;

13.3 Arquivar o presente processo, com fundamento nos artigos 6º, inciso I; e 19, *caput* e parágrafo único, da IN TCU 71/2012, sem julgamento do mérito e sem cancelamento do débito apurado, a cujo pagamento continua obrigado o Sr. Ademar Ferreira da Silva (CPF 107.929.024-91), conforme abaixo discriminado:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
53.462,34	28/3/2013

13.4 Dar ciência da deliberação a ser proferida à Funasa e ao responsável.”

Em seguida, a Secex/RN encaminhou ofício ao responsável (peça 33), informando-o de que, em razão do Acórdão 628/2016-2ª Câmara, o Ofício 600/2016-TCU/Secex-RN, de 7.6.2016 (peça 26), deveria ser desconsiderado.

II

O Ministério Público de Contas diverge da proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, pelos motivos que passa a expor.

A despeito de o ofício da Funasa acerca da aprovação parcial da prestação de contas do TC/PAC 637/2011 ter sido protocolado na Secex/RN antes do Acórdão 628/2016-2ª Câmara e juntado a estes autos após essa deliberação, não se vislumbra nenhum motivo que justifique a anulação do referido julgado.

De fato, não houve nenhum erro de procedimento a ser imputado a esta Corte de Contas, haja vista que o citado ofício da Funasa foi protocolado após o término da etapa de instrução desta tomada de contas especial (ocorrido em 24.9.2015) e após o parecer do Ministério Público de Contas (datado de 20.10.2015), de modo que o Tribunal não estava mais obrigado a analisar documentos novos acerca da irregularidade discutida no processo (art. 160, §§ 1º e 2º, do RI/TCU).

Ademais, não constou do referido ofício, de cunho meramente informativo, nenhuma menção ao presente TC 014.345/2015-3 e nenhum pedido expresso para que fosse efetuada sua juntada aos autos deste processo.

Note-se que o responsável foi pessoalmente citado em 25.8.2015 e permaneceu revel, ignorando completamente o chamamento feito por este Tribunal. Em vez de apresentar a prestação de contas do TC/PAC 637/2011 perante o TCU, optou por apresentá-la unicamente à Funasa, e ainda de forma absolutamente extemporânea, pois só foi protocolada naquela entidade em **1º.12.2015**, ou seja, mais de 3 meses após a citação.

Saliente-se que a publicação da pauta de julgamento deste processo no Diário Oficial da União ocorreu em 29.1.2016 (DOU, Seção 1, p. 173), e o responsável, que já não havia atendido à citação, optou por não apresentar memoriais e por não fazer sustentação oral (arts. 160, § 3º, e 168 do RI/TCU). Merecido, pois, que sofra as consequências da sua inércia.

Como é sabido, o direito não socorre aos que dormem. Além do mais, ninguém pode se beneficiar da própria torpeza.

Ora, se a prestação de contas não foi juntada a estes autos antes do Acórdão 628/2016-2ª Câmara, isso se deveu à completa inércia do sr. Ademar Ferreira da Silva, que teve toda a oportunidade de fazê-lo e não o fez.

Por outro lado, ainda que o ofício da Funasa houvesse sido juntado aos autos antes da sessão de julgamento, não haveria, necessariamente, a diminuição do valor do débito, pois sequer foi anexada a esse ofício a prestação de contas apresentada pelo gestor, a qual é indispensável para que o Tribunal possa aferir a existência de nexo de causalidade entre os recursos federais e as despesas efetuadas. Ademais, o TCU não se encontra vinculado a pareceres dos órgãos/entidades concedentes.

Os princípios do formalismo moderado e da verdade material não podem ser invocados para a anulação de um acórdão que não apresenta vício algum. Todas as etapas processuais foram regularmente cumpridas por esta Corte, não havendo falha, seja formal ou material, que justifique a anulação do Acórdão 628/2016-2ª Câmara. O direito ao contraditório e à ampla defesa foi amplamente oportunizado ao responsável e não houve nenhuma ofensa ao devido processo legal.

Ora, se o responsável entende que a decisão proferida por esta Corte foi injusta e que o dano ao erário não corresponde àquele que foi consignado no acórdão condenatório, cumpre-lhe interpor os recursos previstos na Lei 8.443/1992, para a reforma do julgado. Caso opte por exercer essa faculdade processual, poderá anexar ao recurso todos os documentos de que disponha para comprovar a regularidade da aplicação das verbas federais, bem como poderá justificar sua omissão inicial no dever de prestar

contas.

Cabe registrar que, diferentemente do que defende a unidade técnica, a detecção de irregularidades na prestação de contas apresentada pelo gestor após ele ter sido citado pela omissão no dever de prestar e pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais não torna necessária a realização de nova citação. O que pode ocorrer, a partir da análise da documentação tardiamente encaminhada pelo responsável, é a elisão do débito ou a redução do seu montante, mantendo-se o julgamento pela irregularidade das contas, se não justificada a contento a omissão inicial no dever de prestar contas. De qualquer modo, havendo citação válida, como ocorreu no caso em apreço, não é possível o arquivamento do processo, ainda que em razão do baixo valor do débito, a teor do disposto no art. 19, parágrafo único, da Instrução Normativa 71/2012 do TCU.

Quanto ao cofre credor do débito, cabe apenas a correção de erro material no item 9.1 do acórdão condenatório, para que seja alterado de “Funasa” para “Tesouro Nacional”, em respeito ao art. 6º, §§ 1º e 2º, da Lei 11.578/2007.

Considerando-se que o sr. Ademar Ferreira da Silva ainda não foi notificado do Acórdão 628/2016-2ª Câmara, tal notificação deverá ser feita após a correção material ora proposta e servirá como marco inicial para a contagem do prazo para a interposição de recurso (a notificação deve ser endereçada ao advogado do responsável – procuração à peça 35).

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal:

- a) retificar, de ofício, erro material no Acórdão 628/2016-2ª Câmara, para que, no seu item 9.1, em vez de Funasa, conste como cofre credor o Tesouro Nacional;
- b) notificar o sr. Ademar Ferreira da Silva acerca do Acórdão 628/2016-2ª Câmara, já com a correção material ora proposta;
- c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Funasa.

Brasília, em 6 de outubro de 2016.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador