

TC 000.816/2014-0

Tipo: Tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Município de Santa Luzia do Paruá, Estado do Maranhão, e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Recorrente: José Nilton Marreiros Ferraz, CPF 215.549.353-34.

Advogados: Benevenuto Marques Serejo Neto, OAB/MA 4.022, e Caio Silva Serejo, OAB/MA 12.479 (mandato à peça 34)

Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Programa Caminho da Escola. Aquisição de veículos automotores. Inexecução de parte do objeto. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de Reconsideração. Adequada caracterização do prejuízo causado ao erário e da reprovabilidade da conduta do responsável. Conhecimento do Recurso. Provimento parcial.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 36) interposto por José Nilton Marreiros Ferraz, à época dos fatos prefeito do Município de Santa Luzia do Paruá, Estado do Maranhão, em face do Acórdão 4642/2015 – 2ª Câmara (peça 15).

1.1. Reproduz-se integralmente o teor do dispositivo da decisão impugnada e [se conveniente] destacam-se os seus itens impugnados:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas "a" e "c" e §§ 1º e 2º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; e 57 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 214, inciso III, alínea "a", e 217 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar revel José Nilton Marreiros Ferraz e julgar irregulares suas contas;

9.2. condená-lo ao recolhimento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE de R\$ 331.650,00 (trezentos e trinta e um mil, seiscentos e cinquenta reais), atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora de 2/7/2010 até a data do pagamento;

9.3. aplicar-lhe multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a ser recolhida ao Tesouro Nacional, com atualização monetária, calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

- 9.6. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelo responsável antes do envio do processo para cobrança judicial;
- 9.7. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos encargos legais sobre o valor de cada parcela;
- 9.8. alertar ao responsável que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;
- 9.9. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992.

HISTÓRICO

2. No âmbito da Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) instaurou-se tomada de contas especial ante a ocorrência de omissão no dever de prestar contas dos recursos do Convênio 701186/2010, Siafi 661223 (peça 1, p. 230-250 – Plano de Trabalho às p. 209-216), celebrado, na esfera do Programa Caminho da Escola, com a Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Paruá, Estado do Maranhão, para a aquisição de veículo automotor novo com especificações técnicas favoráveis à atividade de transporte escolar com os recursos pecuniários a serem repassados, com vigência de 29/6/2010 a 27/8/2011, incluído o prazo final para a prestação de contas (peça 1, p. 270). Para tanto, repassaram-se R\$ 331.650,00, conforme o registrado na Ordem Bancária 2010OB703869, de 2/7/2010 (peça 1, p. 256). Responsabilizou-se pela irregularidade José Nilton Marreiros Ferraz, prefeito do Município à época dos fatos.
3. Validamente citado no âmbito deste Tribunal, por intermédio de comunicação entregue no endereço constante na base do Sistema CPF (peças 7 a 10), o responsável não apresentou alegações de defesa nem efetuou o recolhimento do débito. Caracterizou-se, dessa forma, a revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.
4. Por incumbir a quem recebe recursos federais o dever de demonstrar a sua correta aplicação, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/67, e ante a omissão no dever de prestar contas impeditiva da comprovação da execução do objeto do convênio a configurar dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, o Tribunal proferiu a decisão ora vergastada.
5. Irresignado, o responsável vem interpor o recurso ora examinado para pedir tacitamente (peça 36, p. 1) à Corte que dele conheça, dê-lhe efeito suspensivo e, no mérito, reforme a decisão de sorte a julgar as contas especiais regulares, com a consequente elisão tanto da condenação a ressarcir o erário como da aplicação de multa.
6. Admitido o recurso (v. item 13 desta instrução), propôs-se (peça 47) no âmbito desta Secretaria de Recursos (Serur) a feitura de comunicação de diligência à Prefeitura de Municipal de Santa Luzia do Paruá/MA para sanear os autos, por carentes de informações conclusivas acerca da eventual devolução dos recursos repassados para a aquisição do ônibus rural escolar reforçado grande.
7. Acolhida a proposta pelo Diretor desta Subunidade Técnica (peça 48) com poderes para tanto conferidos por delegação do ministro-relator, destinou-se à referida Prefeitura (peça 49) comunicação de diligência em que se requerem as seguintes informações acerca do convênio ali identificado:

- a) na hipótese de inexecução ou execução parcial do objeto conveniado, comprovação da eventual devolução do saldo remanescente na conta específica do convênio, acompanhado dos extratos da conta específica;
- b) caso tenha havido aquisição de veículos com o saldo remanescente do convênio, encaminha cópia das notas fiscais, comprovantes de pagamento, seguros e comprovação de registro e licenciamento junto ao órgão de trânsito; e
- c) outras informações e documentos considerados pertinentes ao deslinde da causa.

8. Por insuficientes as informações prestadas pelo Município (peça 51) em resposta à mencionada comunicação de diligência, reiterou-se esta (peça 57), como determinado pelo ministro-relator (peça 56), mediante expediente dirigido a advogado do Município (peça 57). Com vistas à apuração dos fatos, expediram-se também comunicação de diligência ao advogado do responsável (peça 58) e ao responsável (peça 62).

9. O Município respondeu à comunicação de diligência por meio do instrumento acostado à peça 61, cujo conteúdo doravante integra o conjunto probatório objeto do exame de mérito do recurso empreendido mais adiante. O advogado do responsável, tendo recebido a comunicação de diligência (avisto de recebimento - AR apostado à peça 59), silenciou. Os correios devolveram o expediente destinado ao responsável (registro de devolução ao remetente à peça 63 e AR apostado à peça 64).

ADMISSIBILIDADE

10. Perfilha-se o exame de admissibilidade juntado às peças 37-38, em que se propõe conhecer do recurso e suspender os subitens 9.1 a 9.5 da decisão combatida, acolhido pelo relator do recurso, ministro João Augusto Ribeiro Nardes (peça 40).

PRELIMINAR INCIDENTAL

11. Do prosseguimento do processo em face da devolução de comunicação de diligência destinada ao recorrente e da falta de resposta a comunicação de diligência destinada a seu advogado

11.1. Como memoriado (itens 8 e 9 desta instrução), não se obtiveram as informações requeridas mediante (i) expediente dirigido ao recorrente, por não ter sido este localizado, e (ii) expediente destinado a seu advogado constituído no processo.

11.2. Diante disso, importa examinar se cabe dar prosseguimento ao processo ou se cumpre dar cabo da comunicação de diligência do recorrente mediante edital publicado no Diário Oficial da União, por força do art. 22, *caput* e inciso III, da Lei 8.443, de 1992, ante eventual impugnação arrimada em pretensa nulidade da decisão sobrevinda decorrente de prejuízo à ampla defesa.

11.3. Tem-se que cabe dar prosseguimento ao processo.

11.4. Por meio do instrumento de mandato acostado à peça 34, consistente em procuração *ad judicium*, vale dizer, geral para o foro, o recorrente outorgou plenos poderes a seu advogado constituído nos autos para atuar no processo. Prescreve o art. 105 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente a este processo de controle administrativo:

Art. 105. A procuração geral para o foro, outorgada por instrumento público ou particular assinado pela parte, **habilita o advogado a praticar todos os atos do processo, exceto receber citação**, confessar, reconhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, renunciar ao direito sobre o qual se funda a ação, receber, dar quitação, firmar compromisso e assinar declaração de hipossuficiência econômica, que devem constar de cláusula específica.

(...)

§ 4º Salvo disposição expressa em sentido contrário constante do próprio instrumento, **a procuração outorgada na fase de conhecimento é eficaz para todas as fases do processo**, inclusive para o cumprimento de sentença. (grifou-se)

11.5. Tratando-se de comunicação distinta da citação do ora recorrente, não se aplica ao caso a exceção estabelecida no *caput* do artigo supratranscrito.

11.6. Tendo o advogado recebido tal comunicação no endereço para tanto indicado no referido instrumento de mandato, como faz prova o aviso de recebimento acostado à peça 59, não há que falar prejuízo à ampla defesa ante possível alegação de não recebimento do pedido de informações adicionais em foco.

MÉRITO

12. Delimitação

12.1. No essencial, quanto ao mérito do recurso, é de perquirir se os documentos anexados pelo recorrente a sua peça de recurso e os posteriormente obtidos com a Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Paruá-MA mediante comunicação de diligência fazem prova da boa e regular aplicação dos recursos pecuniários em foco.

13. Da comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos pecuniários em foco

i) Alegação

13.1. O recorrente tenciona (peça 36) produzir prova da boa e regular aplicação dos recursos pecuniários em foco mediante a juntada aos autos dos documentos enumerados no subitem 7.1 da instrução acostada à peça 47.

ii) Análise relativa à adquiriu um ônibus rural escolar convencional pequeno

13.2. Cabe ter por comprovado o bom e regular emprego dos recursos pecuniários destinados à aquisição com a empresa Iveco Latin América Ltda., no valor de R\$ 123.000,00, um ônibus rural convencional pequeno identificado na documentação objeto dos subitens 7.3 a 7.4 (peça 47, p. 4-6) da instrução por último referida.

13.3. Reputou-se ali que cabe ter por comprovado o emprego dos recursos pecuniários para tanto destinados ante a documentação apresentada.

13.4. Perfilha-se tal entendimento.

iii) Análise relativa à aquisição de um ônibus rural escolar reforçado grande

13.5. Diversamente, descabe ter por comprovado o bom e regular emprego dos recursos pecuniários destinados à aquisição de um ônibus rural escolar reforçado grande com a empresa Man Latin América Indústria e Comércio de Veículos Ltda. no valor de R\$ 212.000,00.

13.6. Os documentos anexos ao expediente trazido à peça 61 em atendimento à comunicação de diligência destinada a procurador do Município se cingem a fotografias e a extratos das conta bancária corrente para a movimentação dos recursos e da conta de investimento empregada para a feitura de aplicações no mercado financeiro.

13.7. A apresentação de fotografias não basta para demonstrar o regular emprego dos recursos pecuniários repassados para a execução do objeto do convênio. Fotografias, por si sós, podem comprovar a existência do objeto, mas não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados na sua execução. Pois que retratam uma situação, mas não fazem ver o nexos entre os recursos federais

transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto. Quando desacompanhadas de provas mais robustas, as fotografias são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio.

13.8. Como se sabe, cabe ao gestor o ônus da prova da regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. Tal comprovação é decorrente de expresso dispositivo constitucional contido no art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, c/c o art. 66 do Decreto no 93.872, de 23 de dezembro de 1986. Nesse sentido é o teor dos seguintes julgados deste Tribunal: acórdãos 153/2007 - Plenário, 1.293/2008 - 2ª Câmara e 132/2006 - 1ª Câmara.

13.9. Os extratos ora trazidos aos autos, acrescidos aos juntados mediante o instrumento de recurso (peça 36, p. 51-61), não possibilitam a comprovação do emprego dos R\$ 212.000,00 destinados à aquisição do referido ônibus rural escolar reforçado grande.

13.10. Mediante exame dos extratos da conta bancária para a movimentação dos recursos e da conta de investimento empregada para suas aplicações no mercado financeiro constantes nos autos, elaborou-se o quadro sinóptico e cronológico trazido no apêndice a esta instrução. Do exame dos documentos trazidos aos autos nele ordenados e referidos exaustivamente, verifica-se (i) que em 31/12/2011 havia R\$ 332.359,40 aplicados na conta de investimentos, (ii) que em 25/10/2016 esse valor aplicado se reduziu a R\$ 750,46 e (iii) que não constam dos autos extratos da conta bancária corrente específica para a movimentação dos recursos pecuniário sem foco mediante os quais se possa verificar o emprego que se deu aos valores debitados no tempo que mediou entre as duas últimas datas mencionadas.

CONCLUSÃO

14. Das análises anteriores conclui-se que os documentos apresentados pelo recorrente mediante o instrumento de recurso e os posteriormente obtidos com a Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Paruá-MA mediante comunicação de diligência não fazem prova da boa e regular aplicação de parte dos recursos pecuniários em foco, de modo que se caracterizou de modo acertado na decisão combatida tanto o prejuízo causado ao erário como a reprovabilidade da conduta do responsável.

15. O exame conjunto dos documentos mencionados no subitem 13.10 desta instrução e dos demais constantes dos autos referenciados no subitem 7.3 da instrução acostada à peça 47 não possibilitam a comprovação da regular aplicação de parte dos recursos pecuniários repassados correspondente ao saldo em conta bancária específica para a sua movimentação em 31/5/2011, R\$ 220.998,96 (peça 36, p. 63), depois de feito emprego reputado comprovado de parte dos recursos nela depositados no valor de R\$ 123.000,00 (v. subitens 13.2 a 13.4 desta instrução), diminuído no valor correspondente ao saldo da mencionada conta em 25/10/2016, R\$ 750,74 (peça 61, p. 4-5). Note-se que não se pôde empregar como referência para valor histórico do débito apurado o saldo da conta mencionada na data do extrato bancário mais recente trazido aos autos, por ilegível o seu valor (peça 36, p. 55).

16. Por fim, tem-se que cabe determinar ao Município de Santa Luzia do Paruá-MA o recolhimento do saldo da conta bancária mencionada ao FNDE, caso não o tenha feito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Do exposto, propõe-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443, de 16/6/1992:

- a) conhecer do recurso;

b) no mérito, dar-lhe provimento parcial para reduzir o valor do débito e reformar a decisão de modo a dar a seguinte redação ao seu subitem 9.2:

9.2. condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada classificada como débito, atualizada monetariamente a partir da data discriminada até a data do pagamento, acrescida de juros de mora, na forma prevista na legislação em vigor, e deduzida a seguir classificada como crédito, atualizada monetariamente a partir da data discriminada até a data do pagamento, e fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE:

Data	Valor apurado	Tipo
31/05/2011	220.998,96	Débito
25/10/2016	750,74	Crédito

c) determinar ao Município de Santa Luzia do Paruá-MA, caso não o tenha feito, o recolhimento ao Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação do saldo da conta bancária específico para a movimentação dos recursos pecuniários repassados para a execução do objeto do Convênio 701186/2010 (Siafi 661223);

d) notificar da decisão sobrevinda o recorrente e os demais interessados notificados do Acórdão impugnado, sem deixar de anexar ao expediente de notificação cópia do relatório e da fundamentação da decisão.

À consideração superior, para posterior encaminhamento ao Ministério Público especializado e ao ministro-relator João Augusto Ribeiro Nardes.

TCU, Secretaria de Recursos, 1ª Diretoria, em 30 de março de 2017.

[assinado eletronicamente]
FÁBIO LUIZ DOURADO BARRETO
Auditor Federal de Controle Externo – Matr. 3510-6

APÊNDICE – QUADRO DE EXAME CONJUNTO DE DOCUMENTOS

Data	Movimentação (R\$) [Crédito (C) ou débito (D)]	Valor aplicado no mercado financeiro (R\$)	Saldo na conta bancária (R\$)
4/6/2010	0,00 [peça 36, p. 51]	0,00 [peça 36, p. 51]	0,00 [peça 36, p. 51]
6/7/2010	331.650,00 C (repasse dos recursos) [peça 1, p. 256, e peça 36, p. 51-52]	0,00 [peça 36, p. 51-52]	331.650,00 C [peça 36, p. 51-52]
4/11/2010	331.000,00 C [peça 36, p. 52 e 56, e peça 61, p. 4]	331.000,00 C [peça 36, p. 52]	650,00 C [peça 36, p. 52]
10/11/2010	3.350,00 C (rendimentos auferidos) [peça 36, p. 52]	331.000,00 C [peça 36, p. 52]	4.000,00 C [peça 36, p. 52]
30/11/2010	Não consta	332.359,40 [peça 36, p. 56]	Não consta
20/12/2010	123.000,00 D (pagamento objeto dos subitens 12.3 a 12.4 desta instrução) e 119.000,00 C (resgate parcial do valor aplicado) [peça 36, p. 53 e 57]	Aproximadamente 212.000,00 C (Saldo anterior acrescido de rendimentos e diminuído de 119.000,00. Não consta o extrato da conta de investimento na data.) [peça 36, p. 53]	0,00 [peça 36, p. 53]
31/12/2010	Não consta	214.958,62 C [peça 36, p. 57]	Não consta
31/1/2011	214.958,62 C [peça 36, p. 57]	216.069,42 C [peça 36, p. 57]	214.958,62 C [peça 36, p. 57]
28/2/2011	Não consta	217.189,55 C [peça 36, p. 59]	Não consta
31/3/2011	Não consta	218.448,04 C [peça 36, p. 60]	Não consta
29/4/2011	Não consta	219.611,06 C [peça 36, p. 61]	Não consta
31/5/2011	Não consta	220.998,96 C [peça 36, p. 63]	Não consta
10/6/2011	Crédito e débito de mesmo valor relativos a aplicação no mercado financeiro. [peça 36, p. 54 e 62]	Não consta	Não consta
12/8/2011	Não consta	Aproximadamente 224.667,80 (ilegível o último dígito do registro do valor) [peça 36, p. 55]	Aproximadamente 224.667,80 (ilegível o último dígito do registro do valor) [peça 36, p. 55]
30/9/2016	Não consta	746,40 C [peça 61, p. 3]	Não consta
25/10/2016	Não consta	750,74 C [peça 61, p. 4-5]	750,74 C [peça 61, p. 5]