

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara
TC 013.740/2015-6

Natureza(s): Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Curral Velho – PB.

Responsáveis: Manoel Felisberto Gomes Barboza (338.337.614-15); Prefeitura Municipal de Curral Velho - PB (08.886.947/0001-53).

Interessado: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. DESVIO DE FINALIDADE. AUDIÊNCIA DO EX-PREFEITO E CITAÇÃO DO MUNICÍPIO. AUDIÊNCIA POR EDITAL. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPROPRORROGÁVEL PRAZO PARA QUE O MUNICÍPIO COMPROVE, PERANTE O TRIBUNAL, O RECOLHIMENTO DO DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir a instrução de peça 20, elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba pelo Auditor Federal de Controle Externo Valber Lemos Sabino de Oliveira, cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peça 21), bem como do Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé (peça 22):

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial (TCE) instaurado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em razão do desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos por meio do Termo de Responsabilidade 2938 MPAS/SEAS/2000 (Siafi 407114), celebrado entre o então Ministério da Previdência e Assistência Social e o Município de Curral Velho/PB, tendo por objeto a execução de "Ações de Geração de Renda", conforme o Plano de Trabalho à peça 2, p. 16-20, com vigência estipulada para o período de 19/12/2000 a 30/3/2002.

HISTÓRICO

2. Orçado o objeto do ajuste em R\$ 96.510,86, sendo R\$ 9.651,08 de contrapartida municipal, de acordo com a 2001OB000583 (peça 2, p. 42), de 13/3/2001, o Fundo Nacional de Assistência Social/FNAS repassou para o Município de Curral Velho/PB sua parte, no valor de R\$ 86.859,78, para execução do Termo de Responsabilidade 2938 MPAS/SEAS/2000 (peça 2, p. 28-34).

3. Foi emitido o Parecer Técnico 261/2014, de 2/5/2014 (peça 2, p. 4-27), em complemento ao Parecer Técnico 2064, de 29/11/2013 (peça 3, p. 7-21), bem como o Relatório de Tomada de Contas Especial 35/2014, de 4/8/2014 (peça 3, p. 91-105), todos conclusos pelo desvio de finalidade, ante a não comprovação do pleno funcionamento do Centro de Geração de Renda, conforme apontado pelo Relatório de Fiscalização 26, **realizada no período de 11 a 15/8/2003**, pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (peça 2, p.64-98), e Nota Técnica 936/DSAAS/DS/SCF/CGU-PR, de 8/10/2003 (peça 2, p. 100-164), que constatou que no local funcionava a sede da Prefeitura (peça 2, p. 92), quando deveria atender à população

carente com a promoção de cursos e atividades para geração de renda, responsabilizando, assim, o Sr. Manoel Felisberto Gomes Barbosa (CPF 338.337.614-15), Prefeito do município de Curral Velho/PB no período 2001-2004, bem como o Município de Curral Velho – PB (CNPJ 08.886.947/0001-53).

4. O responsável, Sr. Manoel Felisberto Gomes Barbosa, foi notificado pelo Ofício 4702, de 3/11/2003 (peça 3, p. 174), pelo Ofício 4908, de 10/12/2013 (peça 3, p. 35-43, AR p. 39), e pelo Edital 67/2014, DOU de 15/4/2014 (peça 3, p. 73). Já o Município de Curral Velho foi notificado pelo Ofício 4907, de 10/12/2013 (peça 3, p. 23-31, AR à peça 3, p. 33). Antes, porém, em 12/5/2005, a Prefeitura enviou o Ofício 177/2005 (peça 3, p. 5), informando que o centro de geração de renda foi construído, os equipamentos adquiridos e os objetivos alcançados, mediante a oferta de cursos à população.

5. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 38/2015, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peça 3, p. 123-135).

6. No âmbito do TCU, concluiu-se (peça 6) que houve desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos por meio do Termo de Responsabilidade 2938 MPAS/SEAS/2000 (Siafi 407114). Como não foram encontrados indícios de locupletamento pelo responsável, Sr. Manoel Felisberto Gomes Barbosa (CPF 338.337.614-15), ex-Prefeito (gestão: 2001-2004), entendeu-se que o gestor deveria ser ouvido em audiência para apresentar suas razões de justificativas, e, quanto ao débito, deveria ser citado o Município de Curral Velho – PB por ter se beneficiado dos recursos recebidos pelo Termo de Responsabilidade 2938 MPAS/SEAS/2000.

7. Assim, foi promovida a citação do Município de Curral Velho – PB, conforme ofício de peça 8, nos seguintes termos:

Ato impugnado: beneficiar-se com o desvio de finalidade dada ao objeto último do Termo de Responsabilidade 2938 MPAS/SEAS/2000 - Convênio 3748/2000 (Siafi 407114), celebrado entre o município de Curral Velho/PB e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, destinado à execução de “Ações de Geração de Renda”, uma vez que dito objeto passou a ser utilizado como sede da Prefeitura, quando deveria ser usado para atender à população carente, com a promoção de cursos e atividades para geração de renda;

Nexo causal: ao se beneficiar com o desvio de finalidade do objeto último do ajuste, o município concorreu para o dano causado à União;

Evidências: Parecer Técnico 261/2014, de 2/5/2014 (peça 2, p. 4-27), em complemento ao Parecer Técnico 2064, de 29/11/2013 (peça 3, p. 7-21); Relatório de Tomada de Contas Especial 35/2014, de 4/8/2014 (peça 3, p. 91-105); Relatório de Fiscalização 26, realizada no período de 11 a 15/8/2003, pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (peça 2, p.64- 98); Nota Técnica 936/DSAAS/DS/SCF/CGU-PR, de 8/10/2003 (peça 2, p. 100-164);

Dispositivos violados: art. 16, § 2º, da Lei 8.443, de 16/7/1992 c/c o art. 876 da Lei 10.405, de 10/1/2002 (Código Civil); art. 22 da IN/STN 1/1997.

8. A audiência do Sr. Manoel Felisberto Gomes Barbosa (CPF 338.337.614-15), ex-Prefeito (gestão: 2001-2004), conforme peça 9 (Ofício 1260/2016-TCU/SECEX-PB, de 14/10/2016), foi nos seguintes termos:

Ato impugnado: desvio de finalidade na aplicação do objeto do Termo de Responsabilidade 2938 MPAS/SEAS/2000 (Siafi 407114), celebrado entre o município de Curral Velho/PB e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, destinado à execução de “Ações de Geração de Renda”, uma vez que dito objeto passou a ser utilizado como sede da Prefeitura, quando deveria ser usado para atender à população carente, com a promoção de cursos e atividades para geração de renda;

Evidências: Parecer Técnico 261/2014, de 2/5/2014 (peça 2, p. 4-27), em complemento ao Parecer Técnico 2064, de 29/11/2013 (peça 3, p. 7-21); Relatório de Tomada de Contas

Especial 35/2014, de 4/8/2014 (peça 3, p. 91-105); Relatório de Fiscalização 26, realizada no período de 11 a 15/8/2003, pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (peça 2, p.64- 98); Nota Técnica 936/DSAAS/DS/SCF/CGU-PR, de 8/10/2003 (peça 2, p. 100-164);

Nexo causal: ao utilizar o objeto como sede da Prefeitura municipal, o responsável praticou a irregularidade;

Dispositivos violados: arts. 37, caput, e 70, parágrafo único, da Constituição Federal/1988; art. 22 da IN/STN 1/1997; art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967;

9. O ofício de peça 8, encaminhado ao Município de Curral Velho – PB, foi devidamente recebido conforme AR de peça 10.

10. Ocorre que o envelope contendo o Ofício 1260/2016-TCU/SECEX-PB, endereçado ao Sr. Manoel Felisberto Gomes Barbosa (CPF 338.337.614-15), retornou com a informação de que o destinatário “mudou-se” (AR à peça 11). Com isso, realizou-se pesquisas em bases de dados disponíveis ao Tribunal, incluindo o Detran/PB, mas não se localizou novo endereço (peça 16), de modo que o responsável acabou sendo notificado por edital, publicado no DOU do dia 29/12/2016 (peças 18-19), conforme dispõe o art. 179, inciso III, do Regimento Interno do TCU, segundo o qual, quando o seu destinatário não for localizado, a citação far-se-á mediante edital.

EXAME TÉCNICO

11. Em que pese tenha sido regularmente citado (ver ofício de peça 8, e AR de peça 10), o Município de Curral Velho – PB permaneceu inerte, não comparecendo aos autos e deixando fugir-lhe a oportunidade aberta por este Tribunal para apresentar a documentação comprobatória da boa e regular aplicação dos recursos envolvidos. Tampouco recolheu as importâncias devidas. O Sr. Manoel Felisberto Gomes Barbosa (CPF 338.337.614-15) também não apresentou razões de justificativas para a audiência endereçada a ele, ficando silente.

12. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder as citações ou audiências expedidas por esta Corte de Contas, o responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, não afastando, no entanto, a obrigatoriedade da análise dos elementos já constantes dos autos, que podem, inclusive, levar a um juízo favorável aos responsáveis revéis.

13. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

14. O comando legal não vai ao extremo de dizer que, com a revelia, presumir-se-ão verdadeiras todas as imputações levantadas no processo contra os responsáveis jurisdicionados a esta Corte, à semelhança do que ocorre no processo civil, onde a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Certamente pela maior proximidade com o direito penal, o legislador orgânico, ao não fazer menção expressa a qualquer tipo de presunção, não deixou espaço para o incondicionalismo na avaliação da responsabilidade do agente decorrente de sua eventual revelia. Para tanto, não se pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

15. Ao não apresentar sua defesa ou razões de justificativas, os responsáveis, porém, deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta as normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

16. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados, por força do disposto no art. 70,

parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (v. Acórdãos 4.869/2010 – 1ª Câmara, 2.665/2009 – Plenário, 5.858/2009 – 2ª Câmara e 1.656/2006 – Plenário, entre outros).

17. Vale lembrar, por oportuno, os fatos e argumentos que ensejaram a citação do Município de Curral Velho – PB e a audiência do Sr. Manoel Felisberto Gomes Barbosa (CPF 338.337.614-15), ex-Prefeito (gestão: 2001-2004).

18. Conforme o Relatório de Fiscalização 26, realizada no período de 11 a 15/8/2003, pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (peça 2, p.64-98), e Nota Técnica 936/DSAAS/DS/SCF/CGU-PR, de 8/10/2003 (peça 2, p. 100-164), foi constatado que o Centro de Geração de Renda, obra realizada com os recursos do Termo de Responsabilidade 2938 MPAS/SEAS/2000 à peça 2, p. 28-34 (Siafi 407114), celebrado entre o então Ministério da Previdência e Assistência Social e o Município de Curral Velho/PB, funcionava na realidade como sede da Prefeitura, quando deveria atender à população carente com a promoção de cursos e atividades para geração de renda.

19. Ademais, outras irregularidades foram constatadas quando da análise da prestação de contas e também pela CGU, conforme relatório acima indicado, a saber: R\$ 3.244,77, relativos a não aplicação no mercado financeiro; R\$ 19.201,21, relativos à contrapartida não empregada na execução do objeto pactuado; e R\$ 10.914,41, relativos aos bens pactuados e não adquiridos. Ocorre que o desvio de finalidade, com a devolução total dos recursos transferidos pelo Termo, sobrepõem as demais irregularidades.

20. O prefeito sucessor, Sr. Luís Alves Barbosa, por meio do ofício de peça 3, p. 5, informa que todo o serviço foi executado e os objetivos foram alcançados, com a realização de cursos e treinamentos, bem como foram adquiridos as máquinas e equipamentos para informática e corte e costura. Essas alegações não se fizeram acompanhar de qualquer documento comprobatório, e por este motivo não foram acatadas pelo Secretaria Nacional de Assistência Social, conforme Parecer Técnico 2064, de 29/11/2013 (peça 3, p. 7-21). Em que pese o grande lapso temporal decorrido entre o fato gerador (2001, item 2) e a primeira notificação do município (2013, item 4), não houve prejuízo ao exercício do direito de defesa, uma vez que essa manifestação do município, feita em 2005 (peça 3, p. 5), há quatro anos do fato gerador, demonstra que naquele ano ele já conhecia das irregularidades ensejadoras da presente TCE e, sendo assim, pode se cercar dos elementos de prova necessários a uma possível defesa.

21. No caso de transferência legal, voluntária ou fundo a fundo de recursos federais a outros entes federativos, comprovada a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica, mas em finalidade diversa da pactuada ou da definida em lei, o Tribunal tem se manifestado no sentido de que a responsabilidade pelo ressarcimento recai sobre o ente federado. Essa orientação consta dos artigos 1º e 3º da Decisão Normativa-TCU 57/2004, a qual regulamenta a possibilidade de responsabilização direta dos estados, do distrito federal e dos municípios, ou das entidades de sua administração:

Art. 1º Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou a entidades de sua administração, as unidades técnico-executivas competentes verificarão se existem indícios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos.

(...)

Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.

22. Essa diretriz encontra respaldo nos Acórdãos 249/2014-TCU-Plenário, 1.321/2014-TCU-1ª Câmara, 1.885/2015-TCU-Plenário, 10.045/2015-TCU-2ª Câmara e 10.048/2015-TCU-2ª Câmara.

23. Diante da inércia dos responsáveis e como nos autos não existem elementos que possam elidir o débito e as irregularidades a eles atribuídas, não resta outra alternativa a não ser considera-los revéis, dando-se seguimento aos autos e imputando débito ao município e julgando irregulares as contas do gestor, na forma da Lei 8.443/1992. Como houve prescrição da pretensão punitiva, não cabe aplicação de multa ao ex-Prefeito.

CONCLUSÃO

24. Perante a inércia do Município de Curral Velho – PB e do Sr. Manoel Felisberto Gomes Barbosa (CPF 338.337.614-15), ex-Prefeito (gestão: 2001-2004), em atender, respectivamente, à citação e audiência do Tribunal, deve-se considerá-los revéis para todos os efeitos, dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

25. Outrossim, inexistem nos autos elementos que demonstrem a existência de boa-fé do gestor ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito do Município de Curral Velho – PB.

26. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula-TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

27. Já a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Conforme o mesmo Acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

28. No caso em exame, o início da contagem do prazo prescricional foi em 30/3/2002, data do término da vigência do convênio (peça 3, p. 91). Sendo assim, em razão de ter transcorrido mais de 10 anos entre esta data e a data que ordenou a audiência (28/9/2016 – peça 5), constata-se que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo realizar:

29.1. considerar revéis o Município de Curral Velho – PB (CNPJ 08.886.947/0001-53) e o Sr. Manoel Felisberto Gomes Barbosa (CPF 338.337.614-15), ex-Prefeito (gestão: 2001-2004), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

29.2. julgar irregulares as contas Sr. Manoel Felisberto Gomes Barbosa (CPF 338.337.614-15), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92;

29.3. condenar o Município de Curral Velho – PB (CNPJ 08.886.947/0001-53) ao pagamento da importância de R\$ 86.859,78, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados desde 13/3/2001 até a data da efetiva quitação, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, abatendo-se, na oportunidade, quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor;

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

29.5. autorizar, caso solicitado, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos

do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelo município responsável, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

29.6. alertar o município 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;

29.7. 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 Estado da Paraíba, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

É o Relatório.