

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 044.478/2012-7.

Natureza: Pedido de Reexame (Relatório de Acompanhamento).

Órgãos/Entidades: Município de Itainópolis/PI; Município de Jaicós/PI; Município de José de Freitas/PI; Município de Palmeirais/PI; Município de Passagem Franca do Piauí/PI; Município de Picos/PI; Município de Prata do Piauí/PI; Município de União/PI; Município de Vera Mendes/PI.

Responsáveis: Fransuélcio Melão da Silva (274.844.323-34); Josiel Batista da Costa (226.841.823-53); José Barros Sobrinho (199.552.353-49) e Ricardo Silva Camarço (341.915.183-72).

Representação legal: Germano Tavares Pedrosa e Silva (5952/OAB-PI) e outros, representando José Barros Sobrinho; Nathalie Cancela Cronemberger Campelo (2953/OAB-PI) e outros, representando Ricardo Silva Camarço.

SUMÁRIO: AUDITORIA. FUNDEB, SUS E TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. ACHADOS DE AUDITORIA QUE NÃO RECLAMAM AÇÃO IMEDIATA DO TCU. REMESSA DE CÓPIA AO TCE/PI E AO DENASUS. MULTA A GESTORES POR NÃO ATENDIMENTO A REQUISIÇÕES DA EQUIPE DE AUDITORIA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS CAPAZES DE AFASTAR A MULTA APLICADA. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame, com solicitação de sustentação oral (peça 232, p. 6, item II), interposto contra o Acórdão 991/2016-TCU-2ª Câmara.

2. Adoto como relatório, com os ajustes que considero pertinentes, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur deste Tribunal, constante da peça 256, que contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 257 e 258):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de pedido de reexame (peça 232) interposto por Ricardo Silva Camarço contra o Acórdão 991/2015-TCU-2ª Câmara (peça 214).*

1.1. *A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:*

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 aplicar, individualmente, aos senhores Ricardo Silva Camarço, Josiel Batista da Costa, Fransuélcio Melão da Silva e José Barros Sobrinho a multa prevista no art. 58, VI, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, se paga após o vencimento, desde a data de publicação deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.2 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de

julho de 1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações; e 9.3 encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do Voto e do Relatório que a fundamentam, bem assim do Relatório de Acompanhamento elaborado pela unidade técnica, acompanhado das peças pertinentes aos achados de auditoria, ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí e ao Denasus, para ciência e adoção das providências cabíveis.

HISTÓRICO

1.2. Em exame, relatório de acompanhamento elaborado com a finalidade de verificar a aplicação de recursos federais oriundos do Fundeb, SUS e [de] transferências voluntárias, em diversos municípios do Estado do Piauí, nos meses de outubro a dezembro de 2012 (final de mandato [dos prefeitos]).

1.3. A Secex/PI, em seu relatório (peça 210), propôs que as inconsistências identificadas em relação ao Fundeb e ao Fundo Municipal de Saúde em alguns municípios fossem comunicadas ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí e ao Denasus, com vistas a contribuir com o exame da execução dos programas e/ou das contas daqueles fundos. Propôs também a aplicação de multa aos prefeitos e/ou ex-prefeitos dos Municípios de José Freitas, Prata do Piauí e União, ante o não atendimento das requisições da equipe de auditoria do TCU, [fato que acabou] impossibilitando o exame do objeto auditado [no âmbito dos referidos entes].

1.4. O Exmo. Ministro Relator do Acórdão recorrido, Vital do Rêgo, em seu voto à peça 213, acolheu a proposta da unidade técnica, considerando inclusive que os gestores foram alertados, em ofício da equipe de auditoria, de que o não atendimento da requisição, no prazo fixado, sem causa justificada, sujeita o responsável à multa prevista no art. 58, inciso VI, da Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992.

1.5. Considerou ainda o Exmo. Min Relator que não foram encontrados indícios de irregularidade graves que reclamassem ação imediata do TCU, sendo suficiente a remessa aos órgãos competentes dos achados encontrados (algumas transferências de recursos para conta própria de alguns municípios e ausência de alguns documentos contábeis) para adoção das providências cabíveis dentro de sua área de competência.

Prolatado o Acórdão 991/2015-TCU-2ª Câmara (peça 214), insurge-se o Sr. Ricardo Silva Camarço, ex-prefeito de José de Freitas/PI (gestão 2009-2012), interpondo pedido de reexame (peça 232).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

1.6. O Exmo. Ministro Relator do recurso, João Augusto Ribeiro Nardes, admitiu, em despacho à peça 242, o pedido de reexame interposto contra o **decisum** combatido, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 991/2015-TCU-2ª Câmara (peça 214), consoante o parecer de admissibilidade da Serur (peças 233-234).

1.7. Determinou ainda [que] fossem feitas as comunicações aos Órgãos pertinentes, acerca do efeito suspensivo do despacho, as quais foram providenciadas conforme peças 243-249 [na verdade, peças 243 e 244].

EXAME DE MÉRITO

2. Delimitação

2.1. Constitui objeto da presente análise definir se a tardia notificação do recorrente e a ausência de justificativa que fundamentasse o valor da multa impossibilitaram o seu exercício de defesa, motivo pelo qual a multa deveria ser afastada.

3. Da tardia notificação, da fundamentação da multa e do prejuízo à ampla defesa (peça 232, p. 1-6)

3.1. Após tecer considerações sobre o processo de fiscalização em comento e sobre o cabimento do pedido de reexame (p. 1-3), o recorrente alega ausência de qualquer

irregularidade nas aplicações de recursos federais feitas pelo ex-gestor, e menciona excerto do Acórdão vergastado para sustentar sua tese (p. 3).

*3.2. Afirma que o **decisum** somente aplicou multa ao recorrente em razão do não atendimento das notificações expedidas pelo TCU, ao tempo em que esclarece que o Sr. Ricardo Silva Camarço encerrou seu mandato em dezembro de 2012, assumindo em seu lugar o Sr. Josiel Batista da Costa (p. 4).*

3.3. Desse modo, como as notificações ao recorrente foram feitas ao apagar das luzes de seu mandato, argumenta que não houve tempo hábil para elaboração da resposta ao Tribunal, e menciona as notificações endereçadas à Prefeitura nos dias 20 e 28 de dezembro de 2012, cujo respectivo prazo de resposta findou já dentro do mandato do prefeito sucessor, Sr. Josiel Batista da Costa (p. 4).

3.4. Afirma ainda que as notificações não foram recebidas pessoalmente pelo ex-gestor, não tendo sido tempestivamente repassada ao recorrente. Desse modo, não teria havido dolo ou má-fé de sua parte, pois não teve conhecimento da notificação em tempo hábil (p. 4).

3.5. Assevera que tomou conhecimento, a posteriori, das notificações do TCU, entretanto, o prazo de resposta já havia se esgotado e o recorrente não mais era gestor municipal, não sendo igualmente a autoridade competente para proceder à resposta, além de não possuir mais acesso à documentação solicitada (p. 5).

3.6. Argumenta também que a multa lhe foi imposta no valor de R\$ 3.000,00, sem qualquer fundamentação ou justificação, o que prejudicaria o exercício amplo do contraditório e da ampla defesa, pela ausência de elementos de aferição para composição desse valor (p. 5).

3.7. Desse modo, requer, diante do exíguo prazo para conhecimento da notificação, em penhor dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a exclusão ou redução da multa aplicada ao ora recorrente (p. 5-6).

Análise:

3.8. Desassiste razão ao recorrente, no que diz respeito à impossibilidade do exercício da ampla defesa e do contraditório. Por duas vezes o ex-gestor foi notificado pelo TCU para apresentação da documentação solicitada, sendo a primeira, em 20/12/2012 (aviso de recebimento à peça 81), com a reiteração sendo recebida em 28/12/2012 (aviso de recebimento à peça 90), sem que ao menos tenha justificado ao TCU o não atendimento do pleito.

*3.9. Outros gestores municipais foram também notificados pelo Tribunal à mesma época e em virtude do mesmo processo de fiscalização, e à exceção de três deles (Josiel Batista da Costa, ex-prefeito de José de Freitas/PI (gestão 2013-2016), Fransuélio Melão da Silva, ex-prefeito de Prata do Piauí (gestão 2009-2012) e José Barros Sobrinho, ex-prefeito de União/PI (gestão 2009-2012), **as outras seis Prefeituras encaminharam suas respostas ao Tribunal**, com farto material probatório (peças 91 a 107, 114, 125-127, 135-149, 155-190 e outras).*

*3.10. Impende considerar também que os avisos de recebimento dos primeiros ofícios de notificação das demais Prefeituras para envio de documentos foram entregues na mesma data daquele entregue ao recorrente (20/12/2012), a exemplo das Prefeituras de Jaicó/PI (peça 73), Picos/PI (peça 74) e União/PI (peça 75), ou **em data posterior**, a exemplo das Prefeituras de Palmeirais, em 21/12/2012 (peça 76), Prata do Piauí, em 21/12/2012 (peça 84) e Itainópolis, em 24/12/2012 (peça 82).*

3.11. A Prefeitura de Itainópolis acostou cópia do ofício de notificação à peça 49 com o ateste de 'recebido' na data de 10/12/2012, tendo enviado resposta logo em seguida, no dia 14/12/2012 (peças 71-72), ao passo que a Prefeitura de Passagem Franca do Piauí somente foi notificada em 9/1/2016.

- 3.12. O então Prefeito de Picos/PI, Gil Marques de Medeiros, enviou sua resposta ao Tribunal em 26/12/2012 (peça 91 e seguintes); o Município de Palmeirais, enviou resposta por meio de advogado constituído, em 3/1/2013 (peça 107); o ex-prefeito de Jaicós, Frederico Ozanan Luz Barros, enviou sua resposta em 2/12/2012 (peça 126); o ex-prefeito de Itainópolis enviou sua resposta em 14/12/2012.
- 3.13. Cumpre assinalar que os Ofícios 1.424/2012 (peça 44) e 1.506/2012 (peça 90) foram enviados e recebidos (peças 81 e 90) quando o recorrente ainda exercia o cargo de Prefeito Municipal. Desse modo, a Prefeitura foi regularmente notificada, não havendo falha procedimental a reclamar saneamento.
- 3.14. O recorrente não se manifestou sequer em face de eventual impossibilidade do envio da documentação devido ao escasso tempo restante no cargo, solicitação de prorrogação de prazo ou solicitação ao novo gestor para coligir os documentos necessários para envio ao Tribunal, mantendo-se silente.
- 3.15. Impende anotar também que o Prefeito sucessor de José de Freitas, Josiel Batista da Costa, não obstante ter sido igualmente notificado para envio da documentação (peça 124), conforme aviso de recebimento à peça 152, igualmente manteve-se silente, tendo sido apenado igualmente com multa pelo Acórdão vergastado.
- 3.16. Quanto à alegação de entrega de notificação a terceira pessoa que não o ex-prefeito é cediço na jurisprudência desta Corte que somente constitui falha procedimental insanável a notificação de prefeito **em domicílio fora do município onde atua, diverso do seu domicílio oficial**, e recebida e assinada por pessoa estranha à relação processual (Acórdão 2.923/2011-TCU-Plenário). Portanto, a notificação ao recorrente foi válida e tempestiva.
- 3.17. Cumpre ressaltar ainda que, embora o AR tenha sido assinado por pessoa distinta do recorrente, este Tribunal tem entendimento firmado no sentido de que é válida a citação por via postal quando não houver dúvidas a respeito do endereço do destinatário, ainda que seja recebido por pessoa diversa (v.g. Acórdãos 6.831/2016-TCU-1ª Câmara, 2.610/2016-TCU-Plenário, 929/2016-TCU-Plenário e 371/2016-TCU-Plenário[]).
- 3.18. O Supremo Tribunal Federal também já se pronunciou na mesma vertente, como no julgamento do Agravo Regimental em Mandado de Segurança – MS 25.816-AgR/DF, relator Min. Eros Grau, DJe 4/8/2006, cujo excerto da ementa reproduz-se:
'EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO.DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.'
- 3.19. De outra vertente, conforme dito, poderia o recorrente solicitar ainda **prorrogação de prazo** para atendimento ao Ofício 1424/2012 (peça 44) ou ter solicitado a documentação ao gestor Sr. Josiel Batista da Costa, prefeito sucessor, para encaminhamento ao Tribunal.
- 3.20. Não merecem prosperar, portanto, as razões recursais neste particular.
- 3.21. Quanto ao valor da multa aplicada ao recorrente por meio do Acórdão 991/2015-TCU-2ª Câmara (peça 214), no montante de R\$ 3.000,00, a penalidade teve por fundamento o art. 58, incisos VI, da Lei 8.443/1992, em face da sonegação de processo, documento ou informação, nos termos dos itens 30 a 32 do relatório (peça 212, p. 4) e do item 3 do voto condutor da supramencionada decisão (peça 213)
- 3.22. Essa sanção pecuniária é valorada entre cinco e cem por cento do valor atualizado do montante estipulado no caput do art. 58, da Lei 8.443/1992, que, por sua vez, se encontrava, à época da prolação do Acórdão recorrido, normatizado e atualizado pela Portaria nº 20, de 15 de janeiro de 2015, no valor máximo de R\$ 49.535,41.

3.23. Portanto, à luz desses dispositivos, o valor aplicado de **R\$ 3.000,00**, correspondentes a 6% do valor máximo estabelecido pelo Tribunal, e dentro dos parâmetros estabelecidos pelo RI/TCU e, por consectário lógico, dentro dos propósitos dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, razão pela qual está legal e regimentalmente embasada.

3.24. Verifica-se, então, que a dosimetria aplicada se mostra bastante razoável e proporcional à irregularidade apontada, além de se inserir perfeitamente na margem discricionária legalmente conferida a esta Casa para a realização efetiva do controle externo no âmbito da administração pública federal.

3.25. Cumpre acrescentar ainda que esta Corte tem firme o entendimento de que a dosimetria da pena tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e a isonomia de tratamento com casos análogos e nesse sentido o Tribunal **não realiza dosimetria objetiva da multa**, comum à aplicação de normas do Direito Penal, e não há um rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido.

3.26. É o que se depreende voto condutor do Acórdão 944/2016-TCU-Plenário, que tratou do mesmo tema:

10. A alegada obscuridade quanto aos critérios para aplicação da multa também não procede. Afinal, a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que a dosimetria da pena, no âmbito do TCU, tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e a isonomia de tratamento com casos análogos. O Tribunal não realiza dosimetria objetiva da multa, comum à aplicação de normas do Direito Penal e não há um rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido. (v.g. Acórdãos 795/2014, 123/2014, ambos do Plenário, e 9.402/2015-2ª Câmara).

3.27. Estando assim a multa imputada ao recorrente enquadrada em critérios de razoabilidade e proporcionalidade, usualmente aplicados pelo Tribunal e aderentes à legislação vigente, impõe-se a rejeição das razões recursais.

3.28. Não merece prosperar, desse modo, o presente recurso de reconsideração [, na verdade, o presente pedido de reexame].

CONCLUSÃO

4. Das análises anteriores, conclui-se que a penalidade imposta ao recorrente não deve ser afastada, uma vez que não houve prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, bem como o valor da multa que lhe foi imputada encontra-se dentro dos critérios de razoabilidade e proporcionalidade adotados pelo TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior [contendo] a presente análise do recurso de reconsideração [, na verdade, a presente análise do pedido de reexame] interposto pelo Sr. Ricardo Silva Camarço contra o Acórdão 991/2015-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. [48, parágrafo único, c/c o art.] 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência desta deliberação ao responsável, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Piauí e demais órgãos e interessados cientificados do Acórdão recorrido.”

3. O Ministério Público não se manifestou nos autos.

É o Relatório.