GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara
TC 019.368/2019-4
Natureza: Tomada de Contas Especial
Órgão/Entidade/Unidade: Prefeitura Municipal de Itaíba/PE
Responsáveis: Juliano Nemesio Martins (060.191.054-07); Marivaldo Bispo da Silva (434.921.854-87)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DO TURISMO. CONTRATO DE REPASSE DO MUNICÍPIO COM A CAIXA. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA DO PREFEITO QUE GERIU OS RECURSOS E DO QUE TINHA A OBRIGAÇÃO DE PRESTAR AS CONTAS. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA DO PRIMEIRO GESTOR E MULTA DO SEGUNDO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da SecexTCE (peça 45), com a qual se manifestaram de acordo os titulares da Secretaria (peças 46 e 47), e o parecer da representante do MP/TCU (peça 48). Transcrição com ajustes de forma considerados pertinentes.

Instrução da SecexTCE (peça 45)

"INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária do Ministério do Turismo), em desfavor de Marivaldo Bispo da Silva (CPF: 434.921.854-87) e Juliano Nemesio Martins (CPF: 060.191.054-07), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos à conta do Contrato de repasse CR.NR.0279308-92, registro Siafi 643124 (peça 14), firmado entre o órgão federal e o Município de Itaíba - PE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como 'pavimentação asfáltica '.

HISTÓRICO

2. Em 20/12/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Caixa Econômica Federal autorizou a instauração da tomada de contas especial. O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2633/2018.

3. O Contrato de repasse CR.NR.0279308-92, registro Siafi 643124, foi firmado no valor de R$ 310.050,00, sendo R$ 292.500,00 à conta do concedente e R$ 17.550,00 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 31/12/2008 a 30/9/2014, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/11/2014. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 266.674,04 (peça 24).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

> Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos da União, por meio do convênio 279.308-92/2008, celebrado entre o órgão MTUR/CAIXA e a prefeitura do munícipio de Itaíba, em razão da omissão no dever de prestar contas.

5. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 28), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 266.674,04, imputando-se a responsabilidade a Marivaldo Bispo da Silva, PREFEITO MUNICIPAL, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos e Juliano Nemesio Martins, PREFEITO MUNICIPAL, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de prefeito sucessor.

7. Em 1/7/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 29), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 30 e 31).

8. Em 4/7/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 32).

9. Na instrução inicial (peça 35), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as irregularidades abaixo:

9.1. Irregularidade 1: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Itaíba - PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do contrato de repasse 279.308-92/2008, celebrado com o MTUR/CAIXA, cujo prazo encerrou-se em 29/11/2014.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 14, 19, 20, 5, 24, 1, 7 e 15.

9.1.2. Normas infringidas: Constituição Federal art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único; Decreto-lei 200/67, art. 93; Portaria Mtur 3 de 26 de agosto de 2003; cláusula 12ª do Contrato de Repasse 279.308-92/2008.

9.2. Débito relacionado ao responsável Marivaldo Bispo da Silva (CPF: 434.921.854-87):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
3/12/2012	266.674,04

9.2.1. **Cofre credor**: Tesouro Nacional.

9.2.2. **Responsável**: Marivaldo Bispo da Silva (CPF: 434.921.854-87).

9.2.2.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 31/12/2008 a 30/9/2014, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 29/11/2014.

9.2.2.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 31/12/2008 a 30/9/2014.

9.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

10. Encaminhamento: citação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

10.1. Irregularidade 2: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas final do contrato de repasse firmado com o MTUR, descrito como 'pavimentação asfáltica', cujo prazo encerrou-se em 29/11/2014.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 14, 19, 20, 5, 24, 7 e 15.

10.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; Cláusula 12ª do Contrato de Repasse.

10.1.3. **Responsável**: Juliano Nemesio Martins (CPF: 060.191.054-07).

10.1.3.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 29/11/2014.

10.1.3.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 31/12/2008 a 30/9/2014.

10.1.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

11. Encaminhamento: audiência.

11.1. Irregularidade 3: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do contrato de repasse descrito como 'pavimentação asfáltica', no período de 31/12/2008 a 30/9/2014, cujo prazo encerrou-se em 29/11/2014.

11.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 14, 19, 20, 24 e 15.

11.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; Contrato de Repasse.

11.1.3. **Responsável**: Marivaldo Bispo da Silva (CPF: 434.921.854-87).

11.1.3.1. **Conduta:** não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.

11.1.3.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 31/12/2008 a 30/9/2014.

11.1.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

12. Encaminhamento: audiência.

13. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 37), foram efetuadas citação e audiências dos responsáveis, nos moldes adiante:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

a) Marivaldo Bispo da Silva - promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

> **Comunicação**: Ofício 9396/2019 – Secex-TCE (peça 41)
> Data da Expedição: 23/10/2019
> Data da Ciência: **14/11/2019** (peça 43)
> Nome Recebedor: Maria Juliana da Silva
> Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal.
> Fim do prazo para a defesa: 29/11/2019

b) Juliano Nemesio Martins - promovida a audiência do responsável, conforme delineado adiante:

> **Comunicação**: Ofício 9397/2019 – Secex-TCE (peça 40)
> Data da Expedição: 23/10/2019
> Data da Ciência: **30/10/2019** (peça 42)
> Nome Recebedor: Juliano Martins
> Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal.
> Fim do prazo para a defesa: 14/11/2019

14. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 44), informamos que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

15. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Marivaldo Bispo da Silva e Juliano Nemesio Martins permaneceram silentes, devendo ser considerados reveis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

16. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 30/11/2014, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

1.1. Marivaldo Bispo da Silva, por meio do ofício acostado à peça 5, recebido em 5/11/2018, conforme AR (peça 6).

1.2. Juliano Nemesio Martins, por meio do ofício acostado à peça 7, recebido em 25/10/2018, conforme AR (peça 8).

Valor de Constituição da TCE

17. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R$ 356.356,52, portanto superior ao limite mínimo de R$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

18. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processos
Marivaldo Bispo da Silva	010.573/2017-8 (TCE, encerrado), 029.180/2008-0 (REPR, encerrado), 019.371/2019-5 (TCE, aberto), 012.293/2016-4 (TCE, aberto) e 002.510/2016-2 (TCE, aberto)
Juliano Nemesio Martins	019.371/2019-5 (TCE, aberto), 002.510/2016-2 (TCE, aberto) e 012.293/2016-4 (TCE, aberto)

19. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outras TCEs registradas no sistema e-TCE:

Responsável	TCES
Marivaldo Bispo da Silva	2624/2018 (R$ 363.090,00) - Aguardando manifestação do controle interno
Juliano Nemesio Martins	2624/2018 (R$ 363.090,00) - Aguardando manifestação do controle interno

20. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débitos inferiores
Marivaldo Bispo da Silva	3861/2019 (R$ 60.300,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

21. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

22. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

23. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

24. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

25. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

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 nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

26. No caso vertente, a citação dos responsáveis se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

Da revelia dos responsáveis Marivaldo Bispo da Silva e Juliano Nemesio Martins

27. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator: Bruno Dantas; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

28. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às 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 200/1967: '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.'

29. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

30. No entanto, os responsáveis não se manifestaram na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

31. Em consulta aos sistemas corporativos da Caixa Econômica Federal (https://webp.caixa.gov.br/siurb/ao/pag/detalhe.asp), realizada na data de 9/3/2020, verifica-se que os responsáveis também não apresentaram contas junto ao instaurador e continuam inadimplentes.

32. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

33. Dessa forma, os responsáveis Marivaldo Bispo da Silva e Juliano Nemesio Martins devem ser considerados reveis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, condenando-se o primeiro ao pagamento do débito apurado, e aplicando-lhes as multas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992, conforme sugerido na proposta de encaminhamento apresentada ao término desta instrução.

Prescrição da Pretensão Punitiva

34. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez 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 dos responsáveis.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

35. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 30/11/2014, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 5/9/2019.

Cumulatividade de multas

36. Quanto à possibilidade de aplicação cumulativa das multas dos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ainda que seja adequada a realização de citação e audiência do responsável, por força do disposto no art. 209, §4º, do Regimento Interno do TCU, o Tribunal reconhece que existe relação de subordinação entre as condutas de 'não comprovação da aplicação dos recursos' e de 'omissão na prestação de contas', sendo a primeira consequência da segunda, o que enseja, na verificação das duas irregularidades, a aplicação da multa do art. 57, com o afastamento da multa do art. 58, inciso I, em atenção ao princípio da absorção (Acórdão 9579/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman).

37. Conforme leciona Cezar Bitencourt (Tratado de Direito Penal: parte geral - 8ª Edição - São Paulo: Saraiva, 2003. Pg. 565), na absorção, '(...) a pena do delito mais grave absorve a pena do delito menos grave, que deve ser desprezada'. No caso concreto, a 'omissão no dever de prestar contas', embora seja uma irregularidade autônoma, funciona como fase ou meio para a consecução da 'não comprovação da aplicação dos recursos', havendo clara relação de interdependência entre essas condutas. Dessa forma, recaindo as duas ocorrências num mesmo gestor, deve prevalecer a pena do delito mais grave, qual seja, a multa do art. 57, da Lei 8.443/1992.

38. Cumpre observar, ainda, que a conduta dos responsáveis, consistente nas irregularidades 'não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas', 'não cumprimento do prazo para apresentação de prestação de contas pelo sucessor' e 'não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas', configura violação não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, eis que, em última análise, ocorre o comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à disposição da municipalidade, por força do instrumento de repasse em questão.

39. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar as suspeitas sempre presentes de que a totalidade dos recursos públicos federais, transferida ao município, tenha sido integralmente desviada, em prol de gestor ímprobo, ou de pessoas por ele determinadas, a revelar grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimante diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1689/2019-Plenário, Relator: Ministro AUGUSTO NARDES; Acórdão 2924/2018-Plenário, Relator: Ministro JOSÉ MUCIO MONTEIRO; Acórdão 2391/2018-Plenário, Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER).

CONCLUSÃO

40. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que os responsáveis Marivaldo Bispo da Silva e Juliano Nemesio Martins não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

41. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

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.

42. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

43. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

44. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 34.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis os responsáveis Marivaldo Bispo da Silva (CPF: 434.921.854-87) e Juliano Nemesio Martins (CPF: 060.191.054-07), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos 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, as contas do responsável Marivaldo Bispo da Silva (CPF: 434.921.854-87), condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, 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.

Débito relacionado ao responsável Marivaldo Bispo da Silva (CPF: 434.921.854-87):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
3/12/2012	266.674,04

Valor atualizado do débito (com juros) em 9/3/2020: R$ 446.075,68

c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, § único, e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Juliano Nemesio Martins (CPF: 060.191.054-07);

d) aplicar ao responsável Marivaldo Bispo da Silva (CPF: 434.921.854-87) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) aplicar ao responsável Juliano Nemesio Martins (CPF: 060.191.054-07) a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

f) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

g) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis 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;

h) esclarecer ao responsável Marivaldo Bispo da Silva (CPF: 434.921.854-87) que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

i) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado de PE, nos termos do à § 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 cabíveis; e

j) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Caixa Econômica Federal e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa".

Parecer do MP-TCU (peça 48)

"Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária do Ministério do Turismo – Mtur) em desfavor dos Senhores Marivaldo Bispo da Silva (gestão 2005-2008 e 2009-2012) e Juliano Nemésio Martins (gestão 2013-2016), ex-prefeitos de Itaíba/PE, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos no âmbito do contrato de repasse CR.NR.0279308-92 (Siafi 643124), que tinha por objeto a execução de obras de pavimentação asfáltica.

2. O ajuste vigeu no período de 31/12/2008 a 30/09/2014 e previa a apresentação da prestação de contas até 30/11/2014. Os recursos federais, no total de R$ 292.500,00, foram repassados em 3 parcelas: i) R$ 2.486,25 (30/7/2012); ii) R$ 271.586,25 (11/9/2012); e, iii) R$ 18.427,50 (30/10/2012) (peça 21). Além disso, houve aporte de R$ 8.300,00 a título de contrapartida em 22/11/2012 (peças 19, p. 2 e peça 21).

3. O prejuízo apurado na presente TCE corresponde a R$ 266.674,04, valor este referente à parcela de recursos federais – já descontado, portanto, o montante da contrapartida – que foi subtraída da conta específica em 3/12/2012 (peça 20, p. 2), data que passou a ser utilizada como referência para atualização do débito. O saldo e os rendimentos da aplicação foram restituídos aos cofres da União em janeiro de 2015 (peças 21 e 22).

4. A imputação de dano pela totalidade do valor retirado da conta específica contrasta com a informação contida no relatório de visita técnica in loco da Caixa, emitido em 11/7/2012 (peça 17, p.3-4), de que 93,73% da obra encontrava-se concluída e que suas parcelas executadas apresentavam funcionalidade. Esse percentual, que se manteve inalterado após nova fiscalização no local realizada em 16/1/2014 (peça17, p. 5-6) – portanto, já na gestão do prefeito sucessor –,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

corresponde, em termos financeiros, a despesas da ordem de R$ 278.021,20 (peça 17, p. 3), valor um pouco acima daquele retirado da conta específica e que determinou a apuração do débito nestes autos, de R$ 274.974,04 (R$ 266.674,04 + R$ 8.300,00).

5. Não obstante a execução física do objeto em sua quase integralidade e a verificação de sua funcionalidade, como não foi apresentada a prestação de contas, é inviável estabelecer o necessário nexo de causalidade entre os recursos federais aportados via contrato de repasse e o pagamento das despesas incorridas com os serviços de pavimentação asfáltica. Assim, mostra-se justificado o débito no montante identificado nesta TCE.

6. A Unidade Técnica, em sua instrução preliminar (peça 35) e divergindo do Controle Interno, concluiu pela ausência de responsabilidade solidária do prefeito sucessor quanto ao débito apurado, tendo em vista que ele não administrou valores, nem efetuou pagamentos no âmbito do contrato de repasse em tela (peças 19 a 21). Assim, a citação foi endereçada apenas ao prefeito antecessor, em cuja gestão foram movimentados os recursos repassados no âmbito do contrato de repasse (peça 41).

7. Outrossim, foram encaminhados ofícios de audiência a ambos os responsáveis para que apresentassem razões de justificativa para as seguintes irregularidades: i) não disponibilizar condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do contrato de repasse (Marivaldo Bispo da Silva) (peça 41); ii) descumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas final do contrato de repasse, cujo prazo encerrou-se em 29/11/2014 (Juliano Nemésio Martins) (peça 40).

8. Ainda que a Unidade Técnica tenha corretamente considerado a absorção da multa do art. 58 da Lei n.º 8.443/1992 – cuja aplicação ao Senhor Marivaldo Bispo da Silva se daria em razão de sua audiência – por aquela fundamentada no dispositivo antecedente (art. 57), temos como devido registrar nossa divergência quanto à razoabilidade desse chamamento processual por dois motivos, a seguir explicitados.

9. O primeiro, pelo fato de, aparentemente, não haver nos autos informação que indique que o prefeito sucessor deixou de apresentar a prestação de contas em razão de o antecessor não ter disponibilizado as condições mínimas para que isso fosse feito. Os documentos relacionados pela Unidade Técnica como evidências dessa suposta conduta do Senhor Marivaldo Bispo da Silva na matriz de responsabilização acostada à peça 34 dos autos (Irregularidade 3, p. 2) não se mostram suficientes para produzir tal conclusão. Em segundo lugar, porque, se tal contexto fosse aplicável a este caso concreto, estaria caracterizado, a nosso ver, ao menos um excludente de culpa ao Senhor Juliano Nemésio Martins, a ser levado em conta na dosimetria da penalidade a ele imposta, o que não foi aventado na instrução de mérito.

10. Assim, dadas essas considerações, entendemos que a audiência encaminhada ao prefeito antecessor, Senhor Marivaldo Bispo da Silva, nos termos efetuados pela SecexTCE, não se justifica para fins de apenação do responsável. Sua conduta explicitada na citação já caracteriza a falta por ele cometida e pela qual deve, a nosso ver, responder nestes autos.

11. Feita essa ressalva, aquiescemos às alterações promovidas pela Unidade Técnica em relação à responsabilização inicial apresentada pelo Controle Interno quanto ao débito. Conforme evidenciam as informações do extrato da conta específica e da conciliação bancária (peças 18 a 21), o Senhor Juliano Nemésio Martins não geriu nem efetuou pagamentos no âmbito do contrato de repasse em tela, e nem sequer concluiu as obras que recebeu com execução quase finalizada. Ademais, foram revertidos aos cofres da União o saldo e os valores das aplicações presentes na conta específica desde o início de sua gestão na prefeitura municipal.

12. Por fim, tendo em vista que o prazo final para a apresentação da prestação de contas recaiu no período em que o Senhor Juliano Nemésio Martins era prefeito (30/11/2014), caso o Senhor Marivaldo Bispo da Silva demonstre, pela via recursal, a correta aplicação dos recursos do contrato de repasse, não cabe a ele responder, ainda assim, pela omissão verificada neste caso, com contas julgadas irregulares e aplicação da multa fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei n.º

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.

8.443/1992. Entendemos, portanto, que não procede o item ‘h’ da proposta de mérito apresentada pela Unidade Técnica (peça 45, p. 9).

13. Ante o exposto, adotado o ajuste acima requerido no encaminhamento final e considerada a ressalva quanto à audiência endereçada ao Senhor Marivaldo Bispo da Silva, esta representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta apresentada pela SecexTCE.”

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64848252.