

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 022.873/2009-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Prefeitura de Silvanópolis - TO

Responsáveis: Paschoal Baylon das Graças Pedreira (018.267.351-00); São Bento Construtora Ltda. Me (38.140.877/0001-50)

Interessados: Fundação Nacional de Saúde - TO (26.989.350/0614-17); Prefeitura Municipal de Silvanópolis - TO (00.114.819/0001-80)

Advogados constituídos nos autos: Murillo Duarte Porfirio Di Oliveira - OAB/TO 4348 B; Rafael Moreira Mota – OAB/DF 17.162; David Grunbaum Ambrogi – OAB/DF 25.055.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE MÓDULOS SANITÁRIOS DOMICILIARES. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. AUSÊNCIA DE NEXO CAUSAL ENTRE OS COMPROVANTES DE DESPESAS E OS RECURSOS ORIUNDOS DO CONVÊNIO. OUTRAS VIOLAÇÕES DE NORMA DE DIREITO FINANCEIRO. IRREGULARIDADE. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO PELO EX-PREFEITO MUNICIPAL. CONHECIMENTO. INSUFICIÊNCIA DOS ARGUMENTOS PARA INFIRMAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Paschoal Baylon das Graças Pedreira (peça 40) contra o Acórdão 3.231/2012 - 1ª Câmara (peça 20), cujo teor da parte dispositiva é o seguinte:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa em razão da execução parcial do Convênio 974/1999, celebrado com a Prefeitura Municipal de Silvanópolis/TO, cujo objeto consistia na construção de 64 módulos sanitários domiciliares.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2. julgar irregulares as contas do responsável, Sr. Paschoal Baylon das Graças Pedreira, ex-Prefeito do Município de Silvanópolis/TO, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizadas monetariamente e acrescidas dos

juros de mora devidos, calculados a partir das datas indicadas até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data</i>
37.500,00	20/06/2000
37.500,00	19/10/2000

9.3. aplicar ao responsável, Sr. Paschoal Baylon das Graças Pedreira, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), 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/TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. 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;

9.5. encaminhar cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, tendo em vista o disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.”

Ao promover a análise da peça recursal, assim se manifestou a Secretaria de Recursos (Serur), cuja proposta foi endossada pelo representante do Ministério Público junto ao TCU:

“HISTÓRICO

2. O Recurso foi interposto a partir de deliberação da 1ª Câmara do TCU, nos autos de tomada de contas especial instaurada em razão de não comprovação da execução total do Convênio 974/1999, celebrado entre a Funasa e o Município de Silvanópolis – TO, orçado no valor de R\$ 78.947,00, sendo R\$ 75.000,00 de recursos federais e R\$ 3.947,00 de contrapartida municipal, objetivando a execução de 64 módulos sanitários domiciliares naquela cidade.

3. Em observância a despacho do Ministro Relator (peça 8, p. 13), a Secex-TO promoveu, em 2011, diligência sugerida pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 8, p. 11-12), junto ao Banco do Brasil, em 2011, solicitando cópia de extratos, cheques e/ou ordens bancárias.

4. Da análise da documentação encaminhada pelo Banco, a Secex-TO apresentou proposta de mérito e submeteu os autos ao Ministro Relator, via Ministério Público. Este entendeu que, tendo em vista o responsável ter sido citado, originalmente, apenas em relação a parte dos recursos repassados, far-se-ia necessária nova citação pelo valor total conveniado, dada a impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos repassados e os pagamentos feitos pelo conveniente. Essa recomendação foi imediatamente acatada e determinada pelo Ministro Relator.

5. Após a nova citação, e tendo sido comprovada a entrega do expediente na residência do ex-prefeito, com base em endereço constante da base de dados da Receita Federal, o responsável permaneceu silente, sendo considerado revel.

6. Dessa forma, por intermédio do Acórdão 3231/2012 – TCU - 1ª Câmara (peça 20), o Tribunal condenou o Recorrente em débito no valor atualizado, em 15/2/2012, de R\$ 366.282,00 e multa no montante de R\$ 5.000,00, em virtude de execução parcial do objeto pactuado, haja vista que 50 unidades sanitárias foram parcialmente aceitas, 5

não foram aceitas e 9 não localizadas, bem como serviços que não foram executados ou não foram aceitos, além das seguintes irregularidades:

- a) não foi anexado aos autos o contrato firmado com a empresa executora das obras conveniadas, em decorrência da adjudicação do Convite S/N de 10/3/2001;*
- b) não foram anexadas aos autos cópias das notas fiscais listadas na relação de pagamentos ou de outros comprovantes emitidos pela empresa executora das obras;*
- c) não existe correspondência entre os valores, as datas e os beneficiários dos pagamentos relacionados na prestação de contas e os dos débitos registrados no extrato bancário da conta específica do convênio;*
- d) parte dos recursos do convênio foi transferida para conta corrente da prefeitura municipal não vinculada ao convênio mencionado e outra parte foi despendida mediante cheques emitidos em favor da prefeitura municipal, afrontando o artigo 20 da IN/STN nº 1/1997.*

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

7. *Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 45), ratificados à peça 48, p. 28, pelo Exmo. Ministro-Relator Walton Alencar (art. 27-A da Resolução 175/2005), que admitiu o Recurso interposto contra o Acórdão 3231/2012 – TCU - 1ª Câmara (peça 20), eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, com fundamento no art. 32, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 278, § 1º, do Regimento Interno/TCU.*

8. EXAME DE MÉRITO

9. *A seguir serão apresentados os argumentos do Recorrente, de maneira sintética, seguidos da análise de cada um deles.*

10. **Argumento:** *O Recorrente afirma que a intimação do Acórdão referido, deu-se em face do TC 22.873/2009-0, em trâmite no Tribunal, e no qual o peticionário não apresentou defesa ou qualquer documento para afastar sua responsabilidade.*

11. *Assevera que a defesa e a documentação não foram apresentadas por equívoco, eis que o Peticionário remeteu-as à Funasa, bem como delegou à Prefeitura do Município de Silvanópolis para que esta prestasse as informações necessárias para esclarecer os questionamentos do TCU, e por esse motivo, o Recorrente teria sido julgado à revelia.*

12. *Afirma-se surpreso com a intimação realizada em 3/7/2012, e requer a suspensão do Acórdão pelo prazo de 60 (sessenta) dias, para que apresente razões de fato e de direito, a fim de afastar sua responsabilidade.*

13. *Invoca os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa e a complexidade da matéria, para justificar a necessidade de análise mais acurada dos fatos e documentos, sem contar as diligências necessárias junto à Funasa e à Prefeitura para ter acesso aos documentos necessários à sua defesa.*

14. *Requer ainda o Recorrente que doravante as intimações e publicações sejam feitas em nome de advogado constituído.*

15. **Análise:** *O Recorrente afirma não terem sido respeitados princípios delineadores do devido processo legal e da ampla defesa. Contudo, desde 2003, conforme se depreende do Ofício da Funasa à peça 3, p. 42; o ex-Prefeito tem sido*

instado a apresentar a competente prestação de contas do Convênio, sem que tenha demonstrado interesse em fazê-lo.

16. *Deve-se destacar que o Recorrente exerceu as funções de prefeito municipal por dois mandatos consecutivos, de janeiro de 1997 a dezembro de 2000 e de janeiro de 2001 a dezembro de 2004, dispondo, portanto, de dilatado acesso e tempo à documentação necessária à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, disponibilizados em função de convênio celebrado em 1999.*

17. *Ato contínuo, o Recorrente foi ainda citado, por intermédio do Ofício datado de 23/10/2009, acostado à peça 6, p. 30-31 e respectivo AR à p. 32, para apresentar alegações de defesa ou recolhimento do débito, ainda em sede de instrução na unidade técnica. Transcorrido o prazo regimental fixado para manifestação, o ex-Prefeito permaneceu silente, não apresentando alegações de defesa e nem efetuando o recolhimento do débito.*

18. *Posteriormente, foi realizada nova citação do Recorrente, por intermédio do Ofício acostado à peça 9, p. 19-20, e datado de 21/11/2011, novamente sem a manifestação do interessado.*

19. *Finalmente, por intermédio do Ofício acostado à peça 31, o Recorrente foi comunicado da decisão proferida no Acórdão 3231/2012 – TCU - 1ª Câmara (peça 20), acerca do julgamento pela irregularidade de suas contas, bem como a condenação ao ressarcimento do débito e multa.*

20. *Nítida está, portanto, a oportunização do contraditório e da ampla defesa ao responsável recorrente, princípio constitucional que informa o processo, tanto no âmbito judicial quanto administrativo. Vicente Greco Filho, em sua obra Direito Processual Civil Brasileiro, 2.º Volume. 11.ª Edição at. Ed. Saraiva, São Paulo, 1996, ensina que:*

O contraditório se efetiva assegurando-se os seguintes elementos: a) o conhecimento da demanda por meio de ato formal de citação; b) a oportunidade, em prazo razoável, de se contrariar o pedido inicial; c) a oportunidade de produzir prova e se manifestar sobre a prova produzida pelo adversário; d) a oportunidade de estar presente a todos os atos processuais orais, fazendo consignar as observações que desejar; e) a oportunidade de recorrer da decisão desfavorável.

21. *Com relação ao mérito, a jurisprudência deste Tribunal relativa às transferências de recursos federais por meio de convênios estabelece que a congruência entre a movimentação bancária e os comprovantes de despesas é elemento crucial para o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos transferidos, indispensável para a aprovação das contas. Demonstrar a existência desse nexo faz parte do inafastável ônus do gestor de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua administração.*

22. *Nessa ordem de ideias, caberia ao ex-gestor municipal municiar-se dos elementos documentais que evidenciem a correta utilização dos recursos federais recebidos, elementos esses que não constituem conjunto probatório de alta complexidade, dada a singeleza do objeto e o volume relativamente reduzido dos montantes a serem aplicados.*

23. *Além disso, análises feitas sobre a documentação originalmente apresentada pela Prefeitura conduziram à conclusão acerca da falsidade dos dados constantes da prestação de contas. Dessa forma, em que pese parte do objeto ter sido executado, não*

foi possível, diante das informações colhidas e dos documentos acostados aos autos, estabelecer o nexo de causalidade entre o que foi realizado e os recursos transferidos via convênio.

24. *Dessa forma, o silêncio do Recorrente importou em sua revelia, nos termos do art. 12, §3º da Lei 8.443/1992, o que motivou a unidade técnica e o Ministério Público a alvitrar o julgamento pela irregularidade das contas, com a condenação em débito e multa.*

25. *Cabe esclarecer, por fim, que a citação e a audiência realizados pelo Tribunal são atos personalíssimos, que não admitem delegação, motivo pelo qual não procedem as alegações do Recorrente de que encaminhou os competentes esclarecimentos ao Município e à Funasa, para que estes exercessem o contraditório e ampla defesa em seu lugar, até porque não fez prova desse alegado encaminhamento. Também é sem razão o pedido para que as intimações e comunicações sejam feitas em nome de causídico constituído.*

26. *Nesse sentido, esta Corte tem assentado o entendimento de que as comunicações processuais do Tribunal são personalíssimas, conforme Acórdão 52/2002 – TCU – Plenário:*

10.5 As comunicações processuais relativas à audiência, citação e notificação constituem atos personalíssimos, e, por esse motivo, devem ser encaminhadas em nome da parte. Nesse sentido, não poderia o TCU substituir o nome da parte pelo nome do advogado do recorrente nas comunicações, porque ao recorrente não é dado dispor da condição de parte na relação processual firmada nos processos administrativos junto ao TCU, e em decorrência disso negar-se a receber tais comunicações processuais, sob a alegação de que só o advogado poderia recebê-las em seu nome.

10.6 As comunicações processuais ocorridas nestes autos foram realizadas em nome do Sr. Anníbal Barcellos, tendo ele tomado ciência delas e adotado as providências pertinentes, seja respondendo às diligências, seja encaminhando as alegações de defesa ou interpondo os recursos (Ver quadro de exemplos de comunicações abaixo). De modo que não demonstrou o recorrente, porque efetivamente não houve, qual o possível prejuízo havido ao exercício da ampla defesa em razão de as comunicações processuais terem sido realizadas em nome da parte, razão por que não se aplica a nulidade absoluta dos atos processuais, como requer o recorrente.

27. *No mesmo sentido os Acórdãos 1011/2008 – TCU e 112/2002, ambos da 2ª Câmara. Assim sendo, e não tendo o Recorrente trazido outros elementos de convicção, mesmo dispondo de farto período para tanto, propõe-se rejeitar o presente Recurso de Reconsideração.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. *Por todo o exposto, elevamos o assunto à consideração superior, propondo:*

29. *conhecer do **Recurso de Reconsideração** interposto pelo **Sr. Paschoal Baylon das Graças Pedreira**, com fundamento nos artigos 32, I, e 33 da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo-se o Acórdão 3231/2012 – TCU - 1ª Câmara*

a) *dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados.”*