

TC 018.902/2013-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Paracuru-CE

Responsáveis: Abner Albuquerque de Oliveira (CPF 235.627.063-91) e Luiz Bernardo da Silva Filho (CPF 040.785.353-72).

Procurador: Carlos Eduardo Maciel Pereira (OAB/CE 11.677) (peça 17)

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada contra os ex-Prefeitos Municipais de Paracuru/CE, Srs. Luiz Bernardo da Silva Filho (CPF 040.785.353-72) (gestão 1993-1996), e Abner Albuquerque de Oliveira (CPF 235.627.063-91) (gestão 1997-2000), , em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos do Convênio 3893/1994 (Siafi 119313), repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, por meio da extinta Fundação de Assistência ao Estudante – FAE, para o referido município.

HISTÓRICO

2. O referido convênio tinha por objeto “promover o atendimento do Programa de Alimentação Escolar, aos alunos matriculados na pré-escola e no ensino fundamental, da rede municipal e estadual das zonas urbana e rural, garantindo pelo menos uma refeição diária, com o mínimo de 350 kilocalorias e 9 gramas de proteína”, nos exercícios de 1995 a 1998, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 625.216,00 da parte do concedente, bem como R\$ 187.564,80 da parte do convenente, perfazendo o montante de R\$ 812.780,80, conforme se verifica no Termo de Convênio e Plano de Trabalho (peça 1, p. 41-50). A vigência do instrumento estendeu-se de 12/1/1995 a 28/2/1999, tendo como prazo final para a apresentação da Prestação de Contas a data de 30/3/1999 (peça 5).

3. Consoante pronunciamento constante da peça 6, a motivação para instauração da presente tomada de contas especial foi a não apresentação da prestação de contas dos recursos repassados para a execução do Pnae no exercício de 1996, caracterizando, dessa forma, a omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados.

4. Para execução do objeto foi repassado à prefeitura de Paracuru/CE, no exercício de 1996, à conta do FNDE, o montante de R\$ 97.732,00, liberado por meio das ordens bancárias abaixo especificadas, depositadas na agência 2391-4, conta corrente 4271-4, do Banco do Brasil (peça 5, p. 6):

Ordens Bancárias	Data	Valor (R\$)
1996OB004916	20/6/1996	67.661,00
1996OB009410	18/10/1996	30.071,00
TOTAL		97.732,00

5. Esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento causado aos cofres da União (peça 1, p. 230; 232-241; e 247), o FNDE elaborou o Relatório de Tomada de Contas Especial 67/2012 (peça 4, p. 85-95), com indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa, concluindo pela ocorrência de dano ao Erário no valor de R\$ 97.732,00, realizando a inscrição do nome dos responsáveis Srs. Luiz Bernardo da Silva Filho

(gestão 1993-1996) e Abner Albuquerque de Oliveira (gestão 1997-2000), ex-Prefeitos Municipais, na conta Diversos Responsáveis, conforme Nota de Lançamento 2012NL000953.

6. O Relatório de Auditoria do Controle Interno, peça 4, p.105-107, contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no artigo 5º da IN/TCU 71/2012, concluindo que os Srs. Luiz Bernardo da Silva Filho e Abner Albuquerque de Oliveira encontram-se solidariamente em débito com a Fazenda Nacional pelo referido valor, atualizado monetariamente. O Certificado de Auditoria (peça4, p. 109) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 4, p. 110) concluem pela irregularidade das contas.

7. No âmbito do TCU, o pronunciamento constante da peça 6 ressalta que, em caso de omissão no dever de prestar contas perante o órgão/entidade repassadora dos recursos, a citação dos responsáveis deve ser promovida pelo fato de não haver comprovado a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, conforme decidido na Sessão Ordinária de 6/2/2002 (item 8, alínea “c”, do Acórdão 18/2002 – Plenário).

8. Ante o exposto concluiu-se, à peça 6, pela existência de débitos referentes às importâncias mencionadas acima, sendo proposta a realização das seguintes citações, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992:

I - **realizar a citação solidária** dos Srs. Luiz Bernardo da Silva Filho (CPF 040.785.353-72) e Abner Albuquerque de Oliveira (CPF 235.627.063-91), com fundamento nos arts. 10, § 1º; e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
20/6/1996	67.661,00
18/10/1996	30.071,00

a) Ocorrência: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pelo FNDE à Prefeitura Municipal de Paracuru/CE, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae, no exercício de 1996, no âmbito do Convênio 3893/1994 (Siafi 119313).

b) Conduta dos responsáveis:

b.1) Sr. Luiz Bernardo da Silva Filho, na condição de ex-Prefeito do município de Paracuru/CE (gestão 1993-1996): não comprovou a regular aplicação dos recursos que foram repassados ao município no exercício de 1996 por meio do Convênio 3893/1994;

b.2) Sr. Abner Albuquerque de Oliveira, na condição de prefeito sucessor do município de Paracuru/CE (gestão 1997-2000), não prestou contas dos recursos repassados em 1996 por meio do Convênio 3893/1994 e nem adotou medidas com vistas a eventual reparação de dano ao erário.

9. No ofícios citatórios ainda foi informado aos responsáveis que:

a) caso venham a ser condenados pelo Tribunal, ao débito ora apurado serão acrescidos os juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

b) a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio; e

c) na eventualidade de serem apresentados documentos a título de prestação de contas, estes deverão vir acompanhados de justificativa pela omissão no dever de prestar contas no prazo estabelecido, bem como de argumentos de fato e de direito hábeis e suficientes para comprovarem a boa e regular aplicação dos recursos geridos.

d) a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

10. Em conformidade com a delegação de competência conferida pelo Relator, Ministro André Luís de Carvalho, e nos termos da subdelegação conferida pela Portaria 9/2013-TCU-SECEX/CE, foram realizadas as citações dos responsáveis Abner Albuquerque de Oliveira (peças 7) e Luiz Bernardo da Silva Filho (peça 8), na forma proposta.

11. O Sr. Luiz Bernardo da Silva Filho requereu vista e cópia do processo (peça 12) e solicitou em 27/1/2014 (peça 13) prorrogação de prazo por mais 30 dias para apresentação da defesa, sendo autorizada conforme despacho do Chefe de Serviço Substituto, a contar do término do prazo originalmente fixado.

12. Em 11/3/2014, através de advogado legalmente constituído (peça 17), o Sr. Luiz Bernardo da Silva Filho apresentou as alegações de defesa que compõem a peça 16.

13. O outro responsável, Sr. Abner Albuquerque de Oliveira, citado por meio do Ofício 1977/2013 (peça 7), conforme Aviso de Recebimento (peça 9), permaneceu silente. O endereço constante do AR é o mesmo existente do Sistema CPF da Receita Federal.

14. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o responsável acima, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

I. Das Citações

I.1 Das alegações de defesa apresentadas pelo Senhor Luiz Bernardo da Silva Filho, ex-Prefeito Municipal de Paracuru (gestão 1993-1996).

15. Em resposta à citação realizada (peça 8), o responsável apresentou as alegações de defesa que compõem a peça 16.

16. Preliminarmente o responsável alega que, para atendimento da requisição promovida pelo Tribunal, empreendeu várias buscas dos documentos de que ora se trata, nos arquivos municipais e em seus arquivos pessoais, não tendo, porém, sido localizados.

17. Atribui a dificuldade de encontrar os documentos necessários à sua defesa ao lapso temporal existente entre a ocorrência do fato gerador (1996) e os dias atuais (decorso de 18 anos).

18. Defende que seja aplicado ao processo o dispositivo constante do art. 5º, § 5º da IN/TCU 56, de 05/12/07, que dispensa a instauração de tomada de contas especial após transcorridos dez anos do fato gerador, sem prejuízo de apuração da responsabilidade daqueles que tiveram dado causa ao atraso, nos termos do art. 1º, § 1º.

19. Menciona várias decisões do Tribunal (Acórdãos 958/2006, 459/2006, e 2.625/2005, todos da Primeira Câmara e 464/2006 e 2.829/2006, ambos da 2ª Câmara), nas quais o entendimento jurisprudencial do Tribunal tem evoluído no sentido de arquivamento do processo por serem ilíquidáveis as contas, a teor dos artigos 20 e 21 da Lei 8.443/1992, quando comprovado que o cerceamento de defesa impossibilita ou inviabiliza a produção de prova material suficiente para o julgamento do caso em concreto.

20. Alega que resta evidente que, decorridos dezoito anos entre o fato gerador e a notificação do ora defendente, o direito de defesa foi severamente abalado, na medida em que a produção de prova material afigura-se dificultada ou absolutamente impossibilitada e sem qualquer interferência do justificante.

21. Quanto ao mérito, entende que deva ser levada em consideração a inexistência de atos ímprobos, passíveis de enquadramento na Lei 8.429/92, somente aplicável aos atos que, além de ilegais, se mostrarem fruto de desonestidade ou inequívoca e intolerável incompetência do agente público.

22. Esclarece que não auferiu qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida, muito menos incorporou, por qualquer forma, ao seu patrimônio, bens, rendas ou verbas públicas, e menos ainda, praticou qualquer ato atentatório aos princípios da Administração Pública ou praticou ato visando fim proibido em lei, citando precedentes jurisprudenciais (peça 16, p.4-9).

I.1.1 Análise da Unidade Técnica

23. Cumpre esclarecer que não decorreram dezoito anos entre a data do fato gerador da presente tomada de contas especial e a notificação do responsável.

24. Segundo consta do processo, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação encaminhou ao Sr. Luiz Bernardo da Silva Filho, em 7/12/2000, o Ofício 9925 (peça 1, p. 232) comunicando que o mesmo era devedor da prestação de contas relativa ao convênio 3893/94, firmado com a extinta Fundação de Assistência ao Estudante, referente ao exercício de 1996, no valor de R\$ 97.732,00.

25. Ressalte-se que o endereço para onde foi enviado o referido ofício é o mesmo endereço para onde foi encaminhado o ofício de citação (peça 14) encaminhado pelo Tribunal, ou seja, Rua Coronel Meireles, 07 Centro, CEP 62680-000, Paracuru-CE.

26. Novamente foi encaminhado para aquele responsável, em 10/10/2001, desta vez, para o endereço Rua República da Armênia, 920, CEP 60821-760 – Jardim das Oliveiras, Fortaleza/CE, o Ofício 8079/2001(peça 1, p. 241), solicitando a apresentação da prestação de contas do convênio em tela, sendo reiterado pelo ofício 1272, de 5/3/2002 (peça 1, p. 249).

27. Necessário informar que a presente tomada de contas especial não se contrapõe ao contido no § 4º artigo 5º da Instrução Normativa do TCU 56, de 5/12/2007, no que diz respeito ao decurso do prazo de dez anos do fato gerador, tendo em vista que, conforme § 5º do mesmo artigo, o referido prazo interrompe-se com a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente, reiniciando-se a contagem, conforme interpretação do Tribunal contida no Acórdão 3397/2007 – Segunda Câmara.

28. Cumpre lembrar que a Instrução Normativa 56/2007 foi revogada pela IN/TCU 71/2012, que por sua vez prevê a dispensa na instauração da tomada de contas especial quando houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável da ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis.

29. No caso em tela transcorreram menos de quatro anos entre a data da notificação (7/12/2000) e a data do fato gerador (20/6/1996), ou seja, não transcorreu o prazo estabelecido para dispensa da instauração da tomada de contas especial prevista no art. 6º do inciso II da IN/TCU 71/2012.

30. Ante a presença dos Avisos de Recebimentos dos Ofícios 9925, 8079 e 1272 (peça 1, p.234, 247 e 249) enviados ao responsável, verifica-se que lhe foram concedidos os direitos relativos à ampla defesa e ao contraditório, atendendo ao art. 5º, inciso LV da Constituição Federal, sendo esgotadas as providências administrativas com vistas ao ressarcimento ao Erário.

31. Em sua defesa o responsável não apresentou justificativas para a omissão na prestação de contas dos recursos repassados pelo FNDE para a Prefeitura Municipal de Paracuru/CE visando a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae no exercício de 1996, não apresentou documentos que comprovassem a regular aplicação daqueles recursos, nem recolheu o valor de débito que lhe foi imputado.

32. A omissão no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art.16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

33. Necessário informar que no tocante à aferição da ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, conforme determina o mandamento contido no § 2º do art. 202 do RI/TCU, entendemos que inexistem nos autos elementos que permitam reconhecê-la. Também não foi verificada ocorrência de outros excludentes de culpabilidade, podendo o Tribunal proferir o julgamento definitivo de mérito, nos termos do § 6º do aludido art. 202 do RI/TCU.

34. Ressalte-se que a totalidade dos recursos geridos se deu na gestão do Sr. Luiz Bernardo da Silva Filho (1993-1996), mas o prazo limite para a apresentação da prestação de contas dos recursos repassados em 1996 se deu na gestão do Sr. Abner Albuquerque de Oliveira (1997-2000), pois segundo item II, alínea “k” do termo de convênio, o prazo para o encaminhamento da prestação de contas dos recursos recebidos durante o ano de 1996 era até 2/8/1997 (peça 1, p.43), cabendo portanto a responsabilidade solidária dos ex-gestores.

CONCLUSÃO

35. Tendo em vista a análise realizada nos itens 15 a 34 da presente instrução propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luiz Bernardo da Silva Filho (gestão 1993-1996), uma vez que não foram suficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Paracuru/CE por meio do Convênio 3893/1994, celebrado com a extinta Fundação de Assistência ao Estudante – FAE, para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, no exercício de 1996.

36. O responsável também não apresentou justificativas quanto ao descumprimento do prazo originalmente previsto para a apresentação da prestação de contas.

37. Quanto ao outro responsável, Sr. Abner Albuquerque de Oliveira, conforme registrado anteriormente, permaneceu revel. Restando afastada a hipótese de boa-fé. A presente tomada de contas especial está em condições de ser, desde logo, apreciada no mérito, pelo que elaboramos a proposta de encaminhamento abaixo.

BENEFÍCIOS DO CONTROLE EXTERNO

38. Como proposta de benefícios potenciais quantitativos advindos do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o possível ressarcimento aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação dos valores que foram repassados à Prefeitura Municipal de Paracuru/CE, por meio do Convênio 3893/1994, no montante de R\$ 97.732,00, sendo R\$ 67.661,00 em 20/6/1996 e R\$ 30.071,00 em 18/10/1996, juntamente com a aplicação das multas previstas nos artigos 57 e 58, inciso II da Lei 8.443/92.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I) declarar a revelia do Sr. Abner Albuquerque de Oliveira (CPF 235.627.063-91), ex-Prefeito Municipal de Paracuru/CE, gestão 1997-2000, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e art. 202, § 8º do RI/TCU;

II) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luiz Bernardo da Silva Filho (CPF 040.785.353-72), ex-Prefeito Municipal de Paracuru/CE, gestão 1993-1996;

III) julgar irregulares as contas dos Srs. Abner Albuquerque de Oliveira (CPF 235.627.063-91) e Luiz Bernardo da Silva Filho (CPF 040.785.353-72), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a” e “b” da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, condenando-lhes solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
20/6/1996	67.661,00
18/10/1996	30.071,00

IV) aplicar aos responsáveis, Srs. Abner Albuquerque de Oliveira (CPF 235.627.063-91) e Luiz Bernardo da Silva Filho (CPF 040.785.353-72), as multas previstas nos artigos 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas desde a data do Acórdão a ser proferido até a data do efetivo pagamento, caso quitadas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

V) autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

VI) autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais.

SECEX/CE, em 28/3/2014.

(Assinado eletronicamente)
Flávia Ebe Araújo Moura Pinto
AUFC – Mat. 1077-4