

GRUPO II – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 034.060/2013-8.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Prata do Piauí/PI.

Responsável: Charles Barbosa Lima (397.768.243-15).

Advogado constituído nos autos: Wilson Guerra de Freitas Junior, OAB/PI 22.462/93.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. OMISSÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL DOS RECURSOS TRANSFERIDOS. DILIGÊNCIA. CITAÇÃO. COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS E DO CUMPRIMENTO DO OBJETO DA AVENÇA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em desfavor dos Srs. Charles Barbosa Lima, Antônio Maria da Silva e Ludmar Pereira da Silva, ex-prefeitos do município de Prata do Piauí/PI (gestões: 1º/1/2005 a 19/1/2007; 20/1/2007 a 31/12/2008; e 1º/1/2009 a 31/12/2012, respectivamente), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do Contrato de Repasse nº 0165.641-26/04 (Siafi nº 505932), que tinha por objeto a execução de pavimentação, no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Municípios de Pequeno Porte – Pró-Município.

2. Diante dos elementos constitutivos dos autos, o auditor federal da Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí (Secex/PI) lançou a instrução de mérito à Peça nº 13, nos seguintes termos:

“(…) 2. O valor pactuado no presente convênio foi de R\$ 200.000,00, correspondente à participação financeira da concedente, e R\$ 3.000,00 em contrapartida da conveniente (peça 1, p.84-98 e 104). O montante a cargo do Ministério das Cidades (representado pela CAIXA) – R\$ 200.000,00 - fora transferido à conta bancária da Prefeitura Municipal de Prata do Piauí mediante a ordem bancária 2005OB902200, de 15/7/2005 (peça 1, p.162), tendo sido o crédito efetivado na conta-corrente n. 60004870 (ag. 0855 da CAIXA) em 19/7/2005 (peça 1, p.130).

3. Cabe ressaltar que os referidos recursos permaneceram bloqueados na conta específica, tendo sido desbloqueados nas seguintes datas e valores (peça 1, p.130-134 e 140):

| DATA | VALOR (R\$) |
|------------|-------------|
| 25/11/2005 | 49.026,89 |
| 17/1/2006 | 86.066,00 |
| 20/10/2006 | 64.713,46 |

4. O ajuste teve vigência no período de 21/6/2004 a 31/10/2006, com prazo de mais 60 dias, até 30/12/2006, para prestação de contas (peça 1, p.172).

HISTÓRICO

*5. Com base no Relatório de Acompanhamento de Empreendimento, de 8/8/2006 (peça 1, p.112-118), relativo à vistoria **in loco** realizada no objeto do contrato de repasse, a área técnica da CAIXA consignou que a obra encontra-se concluída.*

6. Em face da ausência de prestação de contas, a referida entidade notificou a conveniente, conforme ofícios constantes à peça 1, p. 6, 10, 14-16, 20-22 e 26-28.

7. A CAIXA concluiu a TCE, conforme relatório de peça 1, p. 152-160, pelo débito no valor original de R\$ 199.806,35, consoante demonstrativo de débito constante às páginas 146-148.

8. No que tange à imputação de responsabilidade, os técnicos da CAIXA assim se posicionaram:

10. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendo que esta deve ser imputada ao Senhor Charles Barbosa Lima, Prefeito do Município de Prata do Piauí/PI, durante o período compreendido entre 01/01/2005 a 19/01/2007, uma vez que ele foi o gestor durante todo o ciclo do Contrato de Repasse, tendo realizado todas as despesas com os recursos federais, conforme extratos da conta do Contrato de Repasse às fls. 66/68. Responsabilizamos também os Senhores Antônio Maria da Silva, gestor municipal no período de 20/01/2007 a 31/12/2008, e Ludmar Pereira da Silva, atual Prefeito de Prata do Piauí/PI, pela omissão do dever de prestar contas dos recursos recebidos da União pelo seu antecessor, de acordo com a Súmula 23ª do Tribunal de Contas da União (grifo nosso).

9. A Controladoria Geral da União (CGU) emitiu relatório, certificado e parecer, referendando a irregularidade das presentes contas (peça 1, p. 176-192).

10. O Ministro de Estado das Cidades atestou a ciência do presente processo (peça 1, p.188).

11. Com base na instrução de auditor da Secex/PI na peça 6, que teve a anuência do secretário dessa unidade técnica (peça 7), foi feita a citação do Sr. Charles Barbosa Lima, ex-prefeito municipal de Prata do Piauí, tendo por objeto a terceira parcela dos valores transferidos por força do Contrato de Repasse 0165.641-26/04, no valor original de R\$ 64.713,46, em 20/10/2006 (peça 9).

11.1. A Caixa havia glosado integralmente os valores repassados por conta do citado contrato de repasse (três parcelas, no valor total original de R\$ 199.806,35), imputando a correspondente responsabilidade solidária ao Sr. Charles Barbosa e aos seus dois sucessores à frente da prefeitura. No entanto, na mencionada instrução (peça 6), foi considerado responsável somente o Sr. Charles Barbosa e apenas em relação à terceira parcela repassada, com base na seguinte fundamentação:

11. Não consta dos autos defesa dos responsáveis acerca das constatações da CAIXA, o que permitiria, desde já, concluir pela citação dos mesmos, tendo como débito o montante integral repassado pela CAIXA.

12. Não obstante, quanto à imputação de responsabilidade aos Srs. Charles Barbosa Lima (CPF n. 397.768.243-15), Antônio Maria da Silva (CPF 014.713.093-04) e Ludmar Pereira da Silva (CPF 046.035.518-00), discordo da responsabilização dos dois últimos, uma vez que todos os atos relativos ao contrato de repasse em questão - celebração, execução e prazo para prestação de contas - ocorreram dentro da gestão do antecessor, Sr. Charles Barbosa Lima, sobre quem deve recair toda a responsabilidade pela omissão.

13. No que se refere aos Srs. Antônio Maria da Silva e Ludmar Pereira da Silva, prefeitos sucessores, embora o órgão instaurador tenha imputado as suas responsabilidades solidárias ao Sr. Charles Barbosa de Lima, entende-se que tal imputação é indevida. A Súmula 230 do TCU estabelece que:

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.

14. A situação descrita acima se aplica aos casos em que o prazo da prestação de contas dos recursos recebidos pelo prefeito antecessor recai dentro do mandato do prefeito sucessor. No presente caso, verifica-se que a vigência do contrato de repasse se encerrou em 31/10/2006, conforme extrato do Siafi (peça 1, p.172). O prazo da prestação de contas findou-se, portanto, no dia 30/12/2006.

15. Assim, considerando que os Srs. Antônio Maria da Silva (gestão 20/1/2007 a 31/12/2008 – peça 1, p.158) e Ludmar Pereira da Silva (gestão 2009-2012) não geriram os recursos da obra, que a obrigação de apresentar a prestação de contas estava inserida no mandato do gestor antecessor, e que não há valores residuais a serem restituídos, entende-se que os mesmos não devem ser responsabilizados de forma solidária pelo débito apurado.

16. No tocante ao quantum do débito, impende consignar que a CAIXA encaminhou a documentação constante à peça 4, no qual consta a prestação de contas referente às duas primeiras parcelas do referido contrato de repasse.

17. Da análise da mencionada documentação constata-se que há compatibilidade entre as despesas realizadas, comprovadas pelos documentos fiscais insertos às páginas 5-8 e 15-16 da peça 4, em cotejo com os recursos repassados, caracterizando-se o nexo de causalidade entre os recursos auferidos e os dispêndios realizados.

18. Não obstante, o responsável não apresentou a prestação de contas alusiva à terceira parcela dos recursos, no montante de R\$ 64.713,46.

19. Destarte, deve ser promovida a citação tão somente do Sr. Charles Barbosa Lima (CPF n. 397.768.243-15), ex-prefeito do município de Prata do Piauí – PI no período de 1/1/2005 a 19/1/2007, para que apresente alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação da terceira parcela dos recursos recebidos por força do contrato de repasse n. 0165.641-26/04, Siafi n. 505932, bem como para que se manifeste quanto à omissão no dever de prestar contas do referido recurso.

12. A resposta do Sr. Charles Barbosa à sua citação encontra-se na peça 11.

EXAME TÉCNICO

13. O Sr. Charles Barbosa, em sua defesa (peça 11), alegou o seguinte, em resumo:

a) a omissão na prestação de contas da terceira parcela dos recursos do contrato de repasse foi decorrente de força maior (seu mandato foi interrompido em 19/1/2007, data de sua cassação), sendo que o seu sucessor, durante o período restante do seu mandato original [de 20/1/2007 a 31/12/2008], Sr. Antônio Maria da Silva, não providenciou tal prestação de contas, apesar de todos os documentos e informações terem ficado arquivados na prefeitura; e

b) a prestação de contas da terceira parcela (peça 11, p. 24-27) e final (peça 11, p. 28-37) dos recursos, ora apresentada, 'comprova ter o mesmo aplicado corretamente a terceira parcela dos recursos, no total de R\$ 64.713,46'.

14. O prazo da prestação de contas encerrou-se em 30/12/2006, sendo que a gestão do Sr. Charles Barbosa se estendeu por apenas mais 20 dias (até 19/1/2007).

14.1. Como a execução física completa das obras já havia sido atestada pela Caixa (cf. Relatório de Acompanhamento de Empreendimento, de 8/8/2006, na peça 1, p. 112-118), é razoável supor que, se o Sr. Charles Barbosa não tivesse sido afastado do seu mandato eletivo, provavelmente haveria apenas um atraso, e não a omissão da prestação de contas da terceira parcela dos recursos.

14.2. Assim, no caso concreto, para efeito de aplicação de penalidades, excepcionalmente, pode ser relevada a omissão da prestação de contas da terceira parcela, tendo em vista a inexistência, nos presentes autos, de outras irregularidades atinentes execução do objeto do contrato de repasse, o qual, pois, atendeu à sua finalidade social. Tal omissão, suprida apenas na resposta à citação do responsável, constitui uma ressalva no âmbito das presentes contas.

15. Por outro lado, da mesma forma que, no item 16 da instrução anterior (v. transcrição no item 11 desta instrução, acima), reconheceu-se o nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas e, em consequência, afastou-se a glosa feita pela Caixa das duas primeiras parcelas dos recursos, é forçoso reconhecer também tal nexo em relação à terceira parcela, devendo-se, então, excluir o débito correspondente (v. nota fiscal de 20/10/2006, no valor de R\$ 64.716,46 – peça 11, p. 27, e lançamento correspondente no extrato da conta bancária específica do cheque 900001, de mesma data e valor – peça 1, p. 134, tal como constante da relação de pagamentos apresentada pelo responsável na peça 11, p. 26).

CONCLUSÃO

16. Em face da análise promovida nos itens 13 a 15 desta instrução, propõe-se acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Charles Barbosa, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas, principalmente no que concerne ao débito imputado. Desse modo, suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação ao responsável.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

17. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a comprovação, pelo responsável, ainda que intempestiva, da boa e regular aplicação dos recursos federais por ele geridos, o que aumenta a expectativa de controle por parte dos gestores.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Diante do exposto, propõe-se:

a) julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, regulares com ressalva as contas do Sr. Charles Barbosa Lima (CPF n. 397.768.243-15), dando-se-lhe quitação; e

b) arquivar o presente processo, após as comunicações de praxe”.

3. A aludida proposta de encaminhamento foi acolhida pelo dirigente substituto da Secex/PI, conforme o parecer acostado à Peça nº 14.

4. Enfim, o Ministério Público junto ao TCU, neste feito representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou discordância quanto ao encaminhamento proposto pela Secex/PI, conforme o parecer consignado à Peça nº 15, nos seguintes termos:

“(...) O Ministério Público, com as vênias de estilo, dissente da proposta da unidade técnica, que tem os seguintes fundamentos (peça 13):

a) o prazo da prestação de contas encerrou-se em 30.12.2006, sendo que a gestão do sr. Charles Barbosa se estendeu por apenas mais 20 dias (até 19.1.2007);

b) a execução física completa das obras já havia sido atestada pela Caixa (cf. Relatório de Acompanhamento de Empreendimento, de 8.8.2006, na peça 1, pp. 112/8). É razoável supor que, se o sr. Charles Barbosa não tivesse sido afastado do seu mandato eletivo, provavelmente haveria apenas um atraso, e não a omissão da prestação de contas da terceira parcela dos recursos;

c) assim, no caso concreto, para efeito de aplicação de penalidades, excepcionalmente, pode ser relevada a omissão da prestação de contas da terceira parcela, tendo em vista a inexistência, nos presentes autos, de outras irregularidades atinentes à execução do objeto do contrato de repasse, o qual, pois, atendeu à sua finalidade social. Tal omissão, suprida apenas na resposta à citação do responsável, constitui uma ressalva no âmbito das presentes contas;

d) por outro lado, reconheceu-se o nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas e, em consequência, afastou-se a glosa feita pela Caixa das duas primeiras parcelas dos recursos. É forçoso reconhecer também tal nexo em relação à terceira parcela, devendo-se, então, excluir o débito correspondente (v. nota fiscal de 20.10.2006, no valor de R\$ 64.716,46 – peça 11, p. 27, e lançamento correspondente no extrato da conta bancária específica do cheque 900001, de mesma data e valor – peça 1, p. 134, tal como constante da relação de pagamentos apresentada pelo responsável na peça 11, p. 26).

De fato, os documentos que formam os autos demonstram a execução do objeto, bem como a sua relação causal com os gastos realizados, afastando, pois, o débito inicialmente apontado.

No entanto, ao ver do Ministério Público, a omissão inicial no dever de prestar contas não pode implicar apenas ressalva nas contas, pois, na verdade, consiste em grave irregularidade.

Sobre a questão, está assente na jurisprudência do TCU: ‘o administrador que não presta contas no momento certo, dentro do quadro procedimental traçado no próprio instrumento do convênio, encontra-se em mora com dever fundamental e não pode alegar fato superveniente como causa impeditiva da devida prestação’. ‘Prestar contas é uma obrigação pessoal, que independe de provocação de terceiro e que deve ser cumprida dentro de prazo certo’ (v.g., Acórdãos 2.253/2006 – 2ª Câmara e 497/2007 – 1ª Câmara).

No caso vertente, o prazo para prestação de contas se encerrou durante a gestão do sr. Charles Barbosa Lima. Assim, os argumentos no sentido de que não teve tempo hábil para cumprir a obrigação não podem prosperar.

A omissão no dever de prestar contas viola princípio fundamental da República, constitui ato de improbidade administrativa (Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, c/c artigo 93 do Decreto-Lei 200/1967 e artigo 11, inciso VI, da Lei 8.429/1992) e faz nascer a presunção de desvio dos recursos, conforme assentado na jurisprudência desta Corte (v.g., Acórdãos 162/2004, 129/2004, 94/2004, 61/2004 e 1.498/2003, todos da 2ª Câmara).

Além disso, não se deve perder de vista todo o gasto público incorrido pela União em razão da conduta desidiosa do responsável, gasto este necessário para instauração e processamento de tomada de contas especial tanto no âmbito do órgão concedente como nesta eg. Corte de Contas. Não se diga que a estrutura para tanto já está montada e que o custo, portanto, seria o mesmo. Primeiro, porque esta estrutura está mais do que sobrecarregada, demandando mais aporte dos escassos recursos públicos. Segundo, porque esta estrutura somente existe na dimensão atual por conta do comportamento negligente de numerosos gestores.

Pelo o exposto, o Ministério Público propõe ao Tribunal que:

I. sejam julgadas irregulares as contas do sr. Charles Barbosa Lima, com fulcro nos arts.

1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a', 19, parágrafo único, e 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992;

II. seja aplicada ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

III. seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992”.

É o Relatório.