

TC 013.356/2013-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Pirapemas/MA

Responsáveis: Maria Selma de Araújo Pontes (CPF 460.792.383-49), Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53) e Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda.(CNPJ 06.140.493/0001-41)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) no Maranhão, em desfavor da Sra. Maria Selma de Araújo Pontes, prefeita do município de Pirapemas/MA no período 2005-2008 (peça 3, p. 59), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao referido ente por força do Convênio 012/2006, Siafi 590549, celebrado entre a Funasa e a aludida municipalidade, que teve por objeto a construção de sistema de abastecimento de água nas localidades Farinha Seca e Bagaceira (peça 2, p. 111 e 213-219).

HISTÓRICO

2. O processo no âmbito do TCU foi objeto de análise inicial consubstanciada na instrução que forma a peça 6 dos autos, na qual consta o histórico do desenvolvimento processual em sua fase interna, os dados básicos da avença e a tramitação na esfera do controle interno (itens 2-11, p. 1-2), bem como, em caráter conclusivo, a proposta de diligência ao Banco do Brasil para encaminhamento dos extratos bancários da conta corrente específica do convênio, no período de 8/11/2007 a 31/12/2011, bem como cópia legível dos documentos que deram suporte aos débitos nela verificados (item 19, p.3).

3. Essa proposta decorreu do fato de que o período de vigência do convênio alcançou os mandatos de dois prefeitos e não havia elementos nos autos a assegurar em quais das gestões os recursos foram efetivamente aplicados, de modo que se vislumbrou que a diligência em comento permitiria colher evidências sobre a responsabilidade de cada gestor em relação à movimentação das verbas em foco (peça 6, p. 2, itens 12-16).

4. Efetivada a diligência alvitrada (v. itens 4 a 8 da instrução à peça 35), o exame dos elementos fornecidos pelo Banco do Brasil (v. peça 35, itens 9 a 36) resultou na proposta de citação da Sra. Maria Selma de Araújo Pontes para que apresentasse alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do aludido pacto (R\$ 144.000,00), bem como dos respectivos rendimentos financeiros (R\$ 1.703,72), geridos durante o período em que esteve à frente da Prefeitura Municipal de Pirapemas/MA (cf. item 19, peça 35).

5. Ainda em relação a esse débito, também foi alvitrada a citação solidária, em relação à parcela de R\$ 144.000,00, da Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda., sociedade sucessora da Teor Construções Comércio e Serviços Ltda., beneficiária dos pagamentos efetuados (v. itens 17 e 30 a 33, peça 35). Tal solidariedade decorreu de constatação da Funasa de que a execução do objeto alcançou o percentual de somente 41,31% da obra (peça 1, p. 367-369) e que os dois sistemas de abastecimento de água “estão com as obras paralisadas e abandonados e sem atingir o objetivo final” (peça 1, p. 345)

6. Também foi proposta a citação do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura em face da omissão do dever de prestar contas da integralidade dos recursos federais repassados (R\$ 144.000,00) e dos respectivos rendimentos oriundos da aplicação dessas verbas no mercado financeiro (R\$ 1.703,72), bem como, especificamente, da não comprovação da boa e regular aplicação dos rendimentos financeiros, relativos aos recursos recebidos, movimentados em sua administração (R\$ 943,50) - cf. itens 20 a 27, peça 35.

EXAME TÉCNICO

7. Após regular autorização (peça 36), foram efetivadas as citações alvitradas, conforme dados a seguir.

Citação de Maria Selma de Araújo Pontes

8. A citação da Sra. Maria Selma de Araújo Pontes se deu mediante o Ofício 1549/2014-TCU/SECEX- MA (peça 38), datado de 23/5/2014, destinado ao endereço constante na base de dados da Receita Federal (peça 37). O correspondente Aviso de Recebimento (peça 42) retornou com a informação dos Correios de que fora recusado o recebimento da referida comunicação processual.

9. Em face disso, e considerando que em consulta ao Cadastro CPF e Telelista (peça 44) confirmou-se que o endereço da responsável em foco encontrado era o mesmo do Ofício 1549/2014-TCU/SECEX/MA, foi determinada (peça 45), com base no art. 179, inciso III, do Regimento Interno/TCU, a citação da mencionada senhora por via editalícia, o que se concretizou por meio do Edital 50, de 26/6/2014, publicado no DOU em 30/6/2014 (peças 46 e 47).

10. Nada obstante ter sido regularmente notificada, a Sra. Maria Selma de Araújo Pontes não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

Citação de Eliseu Barroso de Carvalho Moura e Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda.

11. Por sua vez, o Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura foi citado por intermédio do Ofício 1550/2014-TCU/SECEX- MA (peça 39), datado de 23/5/2014, o qual foi entregue no endereço constante no Sistema CPF (peça 37) em 10/6/2014 (peça 43).

12. Já a citação da Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda. foi promovida por meio do Ofício 1551/2014-TCU/SECEX- MA (peça 40), datado de 26/5/2014, o qual foi entregue no endereço constante no Sistema CNPJ (peça 37) em 6/6/2014 (peça 41).

13. Apesar de os responsáveis em epígrafe terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, como mencionado, igualmente não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

14. Desse modo, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os responsáveis arrolados neste processo (Maria Selma de Araújo Pontes, Eliseu Barroso de Carvalho Moura e Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda.), impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

15. Assinala-se, por fim, em atendimento ao Memorando-Circular - Segecex 33, de 26/8/2014, que a descrição da conduta de cada responsável, o nexo de causalidade e a culpabilidade estão resumidos na Matriz de Responsabilização que constitui o anexo único desta instrução.

CONCLUSÃO

16. Diante da revelia da Sra. Maria Selma de Araújo Pontes, do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura e da empresa Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda. e inexistindo nos autos, em relação aos responsáveis pessoas físicas, elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que esses responsáveis sejam condenados em débito, conforme a solidariedade que será indicada, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

17. Ressalta-se que a proposta de julgar as constas da Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda. está de acordo com o novo entendimento firmado pelo Tribunal quando da prolação do Acórdão 946/2013 – Plenário, ocasião em que foi aprovada a tese de que é juridicamente possível o TCU julgar as contas de pessoas jurídicas privadas responsáveis por danos cometidos ao erário, com base em interpretação sistemática das disposições dos arts. 70 e 71, II, da Constituição Federal, c/c os arts. 5º, II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992, entendimento esse já aplicado em julgados posteriores (v. p.ex. Acórdão 8650/2013 - Primeira Câmara).

18. A proposição de imputar débito solidariamente ao sucessor, responsável pela prestação de contas, vai ao encontro da linha esposada nos votos relativos aos Acórdãos do TCU 1.737/2008, 3.231/2008, 3.102/2008, 802/2008, todos da 2ª Câmara, e 3.945/2014-1ª Câmara, por exemplo, cujo fundamento pode ser sintetizado no seguinte excerto do voto da primeira deliberação mencionado:

4. Observo que o Convênio n.º 3.516/1996 foi celebrado em 4/7/1996, com vigência até 22/2/1997 (210 dias), tendo sido definido o prazo de 30 dias para a prestação de contas, a contar desta última data. Diante disso, o dever de prestar contas dos recursos recebidos pelo Município recaiu, de fato, sobre o Prefeito sucessor, empossado em 1º/1/1997.

5. Por conseguinte, estou de acordo com a conclusão da Secex/ES no sentido de que o débito apurado nestes autos deve ser atribuído solidariamente a ambos os gestores. Embora o Sr. (...) tenha comparecido aos autos em atendimento à citação, não logrou afastar sua responsabilidade, haja vista que, além de não ter apresentado a prestação de contas, também não adotou as medidas cabíveis com vistas a assegurar o patrimônio público, não havendo provas nestes autos de que o prefeito sucessor intentou ação judicial tendente a reaver os recursos malversados.

6. Se, por um lado, o ônus de comprovar a regularidade da aplicação das verbas públicas na consecução do objeto do convênio compete ao gestor que efetivou as despesas, por outro, em vista do disposto na Súmula n.º 230 da jurisprudência desta Casa, compete ao sucessor prestar contas dos recursos 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, sob pena de corresponsabilidade.

7. Como bem colocado pelo Exmo. Sr. Ministro Aroldo Cedraz por ocasião da prolação do Acórdão 1.223/2007 - Segunda Câmara, o entendimento consubstanciado na mencionada súmula funda-se "no princípio da continuidade administrativa, que apregoa que a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrava na titularidade do cargo à época do vencimento do prazo fixado para tal, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, Plano de Aplicação, ou receptor dos recursos e, nas hipóteses de conluio ou de simples desídia (art. 8º da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992), levando à corresponsabilidade de ambos por eventual débito".

8. Dessa forma, anuo à proposta oferecida pela Secex/ES de julgar irregulares as presentes contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "a", da Lei n.º 8.443/1992, imputando-se o débito solidariamente aos Srs. (...), e aplicando-se-lhes a multa prevista no art. 57 da mencionada lei.

19. Também considera-se adequado, ante os aspectos acima aventados, encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para adoção das medidas que entender cabíveis.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

20. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, pode-se mencionar a imputação de débito e aplicação de sanção pelo Tribunal, bem como fornecimento de subsídio para atuação de outros órgãos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar revéis, para todos os efeitos, a Sra. Maria Selma de Araújo Pontes, o Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura e a empresa Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda., dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art.12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

b) julgar **irregulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "a" e "c", e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, e §§ 5º e 6º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas da Sra. Maria Selma de Araújo Pontes (CPF 460.792.383-49) e do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), na condição de ex-prefeitos do Município de Pirapemas/MA nos quadriênios 2005-2008 e 2009-2012, respectivamente, bem como da empresa Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda.(CNPJ 06.140.493/0001-41), e condená-los, em solidariedade, 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/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, 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.

b.1) responsáveis solidários: Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura, Sra. Maria Selma de Araújo Pontes e a empresa Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda.:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
38.733,83	5/6/2008
38.943,19	24/6/2008
54.126,25	28/7/2008
13.896,00	9/9/2008

Valor atualizado até 22/5/2014: R\$ 202.645,42 (peça 34, p. 1)

b.2) responsáveis solidários: Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura e Sra. Maria Selma de Araújo Pontes:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
3,00	2/4/2008
1,45	18/8/2008

Valor atualizado até 22/5/2014: R\$ 6,25 (peça 34, p. 3)

b.3) responsável: Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
31,90	8/1/2009
1,45	13/10/2009
1,45	12/11/2009
8,70	12/2/2010
900,00	24/11/2010

Valor atualizado até 11/4/2014: R\$ 1.171,95 (peça 30)

c) aplicar à Sra. Maria Selma de Araújo Pontes (CPF 460.792.383-49), ao Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53) e à empresa Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda.(CNPJ 06.140.493/0001-41), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, 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/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

e) autorizar antecipadamente, caso requerido pelos respectivos responsáveis, o pagamento das dívidas em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, 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, na forma prevista na legislação em vigor;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

SECEX-MA, 2ª DT, 24 de setembro de 2014.

Assinado eletronicamente
Augusto Tércio Rodrigues Soares
AUFC – Matrícula 6497-1

Anexo: Matriz de Responsabilização (Memorando-Circular nº 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, bem como dos respectivos rendimentos oriundos da aplicação dessas verbas no mercado financeiro, em infringência ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, assim como o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e art. 145 do Decreto 93.872/1986 (v. item 19 da instrução à peça 35).</p>	<p>Maria Selma de Araújo Pontes (CPF 460.792.383-49), ex-deputada, ex-prefeita de Pirapemas/MA</p>	<p>2005-2008</p>	<p>Não apresentou a prestação de contas relativa aos recursos que geriu durante a vigência do Convênio 012/2006, Siafi 590549, em desconformidade com a legislação mencionada.</p>	<p>A não apresentação da prestação de contas do gestor em comento teve como consequência a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 012/2006, Siafi 590549.</p>	<p>Há jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, do art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e do art. 145 do Decreto nº 93.872/1986, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados. (v. p.ex. Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU-Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário). Dessa forma, o gestor em questão não atendeu aos</p>

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
					comandos legais mencionados, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta.
Omissão no dever de prestar contas, e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, em infringência ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, assim como ao art. 93 do Decreto-Lei 200/67 e art. 145 do Decreto 93.872/86 (v. itens 20 a 27 da instrução à peça 35).	Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), ex-de prefeito de Pirapemas/MA	2009-2012	Não apresentar a prestação de contas do Convênio 012/2006, Siafi 590549, no prazo originalmente previsto para tal desiderato, que venceu durante o seu mandato. Também não demonstrou a adoção de medidas administrativas e/ou judiciais em face de possível impedimento de não prestar contas dos aludidos recursos, visando ao resguardo do patrimônio público.	A omissão no dever de prestar contas do referido gestor teve como consequência a não comprovação da boa regular aplicação dos recursos do Convênio 012/2006, Siafi 590549	É inteiramente reprovável a conduta omissiva do responsável, uma vez que este é um dever constitucional de todo aquele que gere recursos públicos. De acordo a jurisprudência consolidada deste Tribunal, compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes à totalidade dos recursos federais recebidos, mesmo quando parte da execução tenha ocorrido durante o mandato do antecessor (Acórdãos 4.397/2009-TCU-1ª Câmara, 6.572/2009-TCU-2ª Câmara, 1.737/2008-TCU-2ª Câmara, 3.231/2008-TCU-1ª Câmara, 3.102/2008-TCU-2ª Câmara, 1.233/2007-TCU-2ª Câmara

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
					e 802/2008-TCU-2ª Câmara). Dessa forma, o gestor em questão não atendeu aos comandos legais mencionados, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta.
Execução de somente 41,31% do objeto do Convênio, porém com pagamento ao suposto executor da totalidade dos recursos repassados, correspondente a 80% das verbas federais conveniadas, além de parte dos rendimentos oriundos da aplicação dos valores no mercado financeiro, conforme Relatório de Execução Físico-Financeira e Relatório de Visita Técnica, realizada em 14/10/2010, que aponta também que os dois sistemas de abastecimento de água “estão com as obras paralisadas e abandonados e	Maria Selma de Araújo Pontes (CPF 460.792.383-49), ex-prefeita de Pirapemas/MA	2005-2008	A gestora ordenou os pagamentos à contratada, mesmo diante da existência das irregularidades mencionadas. Também, na condição de prefeita signatária do convênio (peça 2, p. 111) não zelou pelo fiel cumprimento do respectivo objeto.	Na condição de prefeita e ordenadora de despesas, a conduta especificada da gestora foi determinada para a perpetração das irregularidades mencionadas (pagamentos indevidos, execução parcial do objeto, por conseguinte, o não atingimento do objeto da avença).	Na condição de prefeita e ordenadora de despesas foi objetivamente responsável pela gestão dos recursos do convênio em foco, sendo que inexistem nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta.
Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda.(CNPJ 06.140.493/0001-41), pessoa jurídica de direito privado (sucessora da Teor Construções		Não se aplica	A Teor Construções Comércio e Serviços Ltda., cuja razão social foi posteriormente alterada para Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda., não realizou integralmente a obra, sendo	A Teor Construções Comércio e Serviços Ltda., cuja razão social foi posteriormente alterada para Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda., foi	Não se aplica.

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
sem atingir o objetivo final” (v. itens 28 a 33 da instrução à peça 35).	Comércio e Serviços Ltda., beneficiária dos pagamentos indevidos).		que a parte executada não contribuiu para o atingimento do objetivo do convênio. Nada obstante, foi a beneficiária dos pagamentos efetuados, relativos à totalidade dos recursos repassados, correspondentes a 80% das verbas federais conveniadas, mesmo com execução de somente 41,31% do objeto do Convênio.	efetivamente a empresa beneficiária dos pagamentos indevidos.	