

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 004.200/2014-4 [Apenso: TC 003.478/2012-2]
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Secretaria de Estado da Justiça e da Segurança do Amapá.
Responsáveis: Marcos Roberto Marques da Silva (CPF 210.147.872-20); Governo do Estado do Amapá (CNPJ 00.394.577/0001-25).
Representação legal: Helder Magalhães Marinho (OAB/AP 1.361); Davi Machado Evangelista (OAB/DF 18.081); e Antônio Kleber de Souza Santos (OAB/AP 897).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PAGAMENTO INTEGRAL E ANTECIPADO DE ALUGUEL DE IMÓVEIS SEM A RESPECTIVA UTILIZAÇÃO PELO PÚBLICO-ALVO DO AJUSTE. NÃO ATINGIMENTO DA FINALIDADE SOCIAL PRETENDIDA. CITAÇÃO. REVELIA DO GESTOR. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE DA UNIDADE FEDERATIVA.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução inicial lavrada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Amapá – Secex/AP (peça 47):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) oriunda da conversão do TC 003.478/2012-2, em desfavor do Sr. Marcos Roberto Marques da Silva e do Estado do Amapá, em razão de irregularidades encontradas durante a auditoria, cujo objetivo consistiu em verificar a conformidade da concessão e da aplicação de recursos repassados pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR), por meio dos Convênios 94/2009 (Siconv 722079) e 299/2009 (Siconv 728545).*

HISTÓRICO

2. *Conforme disposto no sítio eletrônico do Sistema de Gestão de Convênios, foram previstos R\$ 550.000,00 para a execução do objeto do Convênio 94/2009, dos quais R\$ 500.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 50.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 40, p. 1).*

3. *O Convênio 94/2009 foi firmado entre o Governo do Estado do Amapá (GEA) e a SPM/PR, tendo como objeto a locação de espaços e aquisição de equipamentos para funcionamento de Centros de Referência e Atendimento à Mulher Vítima de Violência (CRAM) nos municípios de Laranjal do Jari, Oiapoque, Mazagão e Porto Grande.*

4. *Os recursos federais foram repassados em quatro parcelas, por meio das seguintes ordens bancárias (peça 41):*

<i>Ordem Bancária (OB)</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data da emissão</i>
<i>2010OB800725</i>	<i>50.000,00</i>	<i>17/5/2010</i>
<i>2010OB801020</i>	<i>158.000,00</i>	<i>29/6/2010</i>
<i>2010OB801880</i>	<i>142.000,00</i>	<i>14/12/2010</i>
<i>2011OB800246</i>	<i>150.000,00</i>	<i>30/3/2011</i>

5. Após a realização da fiscalização do referido convênio, a equipe de auditoria propôs a audiência do Sr. Marcos Roberto Marques da Silva, Secretário de Estado da Justiça e Segurança Pública do Amapá à época dos fatos, em razão do pagamento antecipado de aluguéis de imóveis destinados ao funcionamento dos CRAM com recursos do Convênio 94/2009, indo de encontro ao disposto no art. 50, § 1º, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 (peça 42, p. 26).

6. Como razões de justificativa apresentadas em razão da irregularidade apontada em auditoria, o Sr. Marcos Roberto Marques da Silva afirmou que efetuou o pagamento antecipado dos aluguéis dos imóveis destinados ao funcionamento dos CRAM visando a eficiência na execução financeira dos recursos, pois o convênio terminaria no mesmo mês, e o recurso deveria ser devolvido (peça 1, p. 2-5).

6.1. Ainda, alegou que a Sejusp/AP empenhou-se para implantar os CRAM no primeiro semestre de 2012. Apesar disso, enfrentaram dificuldades logísticas e, principalmente, dificuldades financeiras, devido ao contingenciamento de recursos advindos dos compromissos assumidos pelo GEA e à queda do Fundo de Participação Estadual (FPE), principal fonte de recursos da administração pública estadual. Por fim, anexou relatório fotográfico, e relatou que os CRAMs encontravam-se em fase de implantação definitiva.

6.2. Por sua vez, à época da auditoria em questão, a Unidade Técnica (UT) entendeu que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Marcos Roberto Marques da Silva não foram suficientes para elidir sua responsabilidade, haja vista que, ao efetuar o pagamento antecipado do valor integral dos aluguéis dos quatro imóveis, o ordenador de despesas contribuiu determinadamente para a ocorrência do dano ao erário, situação agravada pela não utilização daqueles imóveis conforme planejado à época.

6.2.1. Outrossim, a UT também entendeu que a responsabilidade solidária do Estado do Amapá estaria caracterizada em razão da inobservância do compromisso assumido no Convênio 94/2009, ante a ausência de providências por outras instâncias administrativas do governo, o que ensejou no atraso da implantação dos CRAM e o conseqüente dano ao erário.

7. Nessa perspectiva, como propostas de encaminhamento, a UT solicitou a conversão do relatório de auditoria em tomada de contas especial e, subsequentemente, solicitou a citação solidária do Sr. Marcos Roberto Marques da Silva e do Estado do Amapá, por intermédio de seu Procurador-Geral. Tais propostas foram acolhidas pelo Plenário da Corte de Contas na Sessão de 19/2/2014, conforme disposto no Acórdão 366/2014 (peça 3).

8. Não obstante a autuação de processo específico de tomada de contas especial, o Estado do Amapá interpôs recurso de reconsideração no âmbito do TC 003.478/2012-2 (peça 34).

9. Considerando que não cabe interposição de recurso em fase de item que não julga o mérito das contas, mas apenas converte o processo em tomada de contas especial e determina a realização de citação dos responsáveis, o Exmo. Sr. Ministro-Relator emitiu despacho encaminhando os autos à Secex-AP para análise da peça quando da apreciação do mérito das contas do TC 004.200/2014-4 (peça 43).

EXAME TÉCNICO

10. Em cumprimento à autorização expedida pelo Acórdão 366/2014 – TCU - Plenário (peça 3), foi promovida a citação do Sr. Marcos Roberto Marques da Silva e do Estado do Amapá, mediante os Ofícios 387 e 392/2014 (peças 12 e 13), datados de 24/6/2014 e 27/6/2014, respectivamente.

11. Apesar de o Sr. Marcos Roberto Marques da Silva ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 15, não atendeu à citação e não se manifestou quanto à irregularidade imputada a ele.

11.1. Calha registrar que, a despeito de seu não atendimento à citação, o responsável solicitou a devolução do prazo para apresentação de defesa, bem como anexou procuração de

seu advogado nos autos (peça 19).

11.2. Ainda, por meio do Acórdão 6.081/2014 – TCU – 2ª Câmara, foi concedido novo e improrrogável prazo de dez dias para que o Sr. Marcos Roberto Marques da Silva apresentasse alegações de defesa ou recolhesse os valores imputados ao responsável (peça 23).

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

13. Por sua vez, o Estado do Amapá, mediante seu Procurador-Geral do Estado à época da citação, Sr. Antônio Kleber de Souza Santos, tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 16, tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 34, ainda que estas tenham sido inicialmente recebidas como recurso de reconsideração. Em virtude do impedimento da recepção do recurso em face da conversão de processo a documentação será analisada como elemento de defesa, nos termos do artigo do artigo 201, § 1º, c/c artigo 279, parágrafo único, ambos do Regimento Interno do TCU.

14. Nesse sentido, passar-se-á a analisar as alegações de defesa apresentadas pelo Estado do Amapá em razão da irregularidade a ele imputada.

Das alegações de defesa do Estado do Amapá (peça 34)

15. Em síntese, a Procuradoria-Geral do Estado do Amapá (PGE/AP) alega que não existem condutas do Estado que tenham contribuído para o descumprimento dos compromissos assumidos no Convênio 94/2009 e que é certo que o Estado também foi prejudicado pela conduta dos gestores à época.

16. Subsequentemente, argui que inexistente nexo de causalidade entre os fatos apontados pela Unidade Técnica como irregulares e a conduta do Estado do Amapá.

17. Em ato contínuo, afirma que, consoante a jurisprudência do TCU exposta no Acórdão 137/1999 - Plenário, para se aplicar qualquer sanção ao responsável, deve restar evidenciada sua responsabilidade pessoal, ou, ao menos, a sua participação na prática de atos administrativos considerados irregulares. Tais evidências são necessárias inclusive para que se possa examinar fundamentalmente a culpabilidade do responsável, requisito inafastável para a aplicação de qualquer sanção.

18. A PGE/AP também cita dois doutrinadores que, em síntese, alegam que existe a exigência de que a culpa tenha sido causa direta do prejuízo, e que é necessário que o dano se ligue diretamente à falta do réu, além de que tal relação não seja interrompida.

19. Também informa que o Estado do Amapá:

a) agiu de boa-fé;

b) confiou em seus órgãos técnicos;

c) não evidenciou qualquer ilicitude na execução do convênio;

d) considera que não era razoável exigir conduta diversa, uma vez que não cabe ao Estado refazer o trabalho do gestor do convênio.

20. Relata ainda que, caso permaneça o entendimento esposado no julgado em referência, poder-se-ia, por analogia, condenar a União por ato lesivo praticado por um de seus Ministros, em razão de o referido ente federativo ter agido com culpa in eligendo ou culpa in vigilando.

21. Por fim, requer a juntada ao processo toda documentação anexa, com a justificativa elaborada pelo gestor, que comprovaria o acerto na execução do convênio e determina a exclusão do Estado do Amapá do rol de responsáveis do processo.

Dos novos elementos trazidos aos autos

22. Na documentação anexada às alegações de defesa pela PGE/AP, a Sejusp/AP justifica que o pagamento antecipado dos aluguéis dos imóveis destinados ao funcionamento

dos CRAM em dezembro de 2011 foi necessário devido ao fato de o convênio findar naquele período (peça 34, p. 6).

22.1. Segundo a Sejusp/AP, houve infração ao art. 50, § 10, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, porém a Secretaria visou a 'eficiência' na execução financeira dos recursos, planejando a efetiva implantação dos Centros para o início do ano de 2012.

22.2. Nessa perspectiva, os documentos afirmam que a Sejusp/AP empenhou-se para implantar os CRAM no primeiro semestre de 2012, porém enfrentou dificuldades logísticas e, principalmente, dificuldades financeiras, devido ao contingenciamento de recursos advindos dos compromissos assumidos pelo Governo do Estado e da queda do FPE, principal fonte de recursos da administração pública estadual.

23. A PGE/AP ainda juntou aos autos documentações relacionadas à aquisição de veículos com recursos do Convênio 94/2009, conforme previsto no plano de trabalho (peça 34, p. 7-62). Tais elementos não serão analisados por esta Unidade Técnica, haja vista não se relacionarem às irregularidades imputadas aos responsáveis.

24. De mais a mais, a PGE/AP acrescentou o Relatório de Pagamentos do Convênio 94/2009 e o Parecer da SPM/PR, que informa a devolução do saldo remanescente do convênio no valor de R\$ 100.291,70, bem como recomenda a devolução à União da totalidade dos recursos repassados (peça 34, p. 84 e 86).

Análise da Unidade Técnica

25. Com relação à antecipação de pagamentos de aluguéis de imóveis destinados ao funcionamento dos CRAM, a jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de somente aceitar tal fato em situações excepcionais em que fique demonstrada a existência de interesse público, houver previsão no edital de licitação e quando forem exigidas as devidas garantias (Acórdãos 918/2009 e 3.332/2012 – TCU – Plenário).

25.1. Quando não atendidas essas condições, a Corte de Contas tem majoritariamente aplicado multa aos gestores envolvidos, e, em alguns casos, dispensado excepcionalmente a aplicação da penalidade, sem, no entanto, atribuir o débito à ocorrência, tendo em vista sua inexistência ou a dificuldade em estimar o seu valor, mesmo que de forma aproximada, nos termos dos Acórdãos supracitados.

26. Ademais, de acordo com a jurisprudência desta Casa, a comprovação de gastos na consecução do objeto não é condição única para que se repute regular a gestão da verba pública. Não menos importante, há que se demonstrar a funcionalidade do objeto e o alcance de sua finalidade social, conforme se extrai do voto condutor do Acórdão 3.336/2011 – TCU – 1ª Câmara, de relatoria do Exmo. Sr. Ministro Augusto Nardes.

27. No caso concreto, o Convênio 94/2009 teve como objeto a locação de espaços e aquisição de equipamentos para funcionamento de CRAM nos municípios de Laranjal do Jari, Oiapoque, Mazagão e Porto Grande.

28. Por meio de consulta a diversos portais de notícias locais, vislumbra-se que, apesar de terem sido realizados os pagamentos antecipados, há informações de que os CRAM entraram em funcionamento a partir das seguintes datas (peças 44-45):

<i>Município</i>	<i>Referência</i>	<i>Data de início das operações do CRAM</i>
<i>Laranjal do Jari</i>	<i>peça 45, p. 6</i>	<i>30/8/2013</i>
<i>Mazagão</i>	<i>peça 44, p. 11</i>	<i>18/7/2013</i>
<i>Oiapoque</i>	<i>peça 45, p. 1</i>	<i>14/9/2013</i>
<i>Porto Grande</i>	<i>peça 44, p. 2</i>	<i>20/7/2013</i>

28.1. É importante mencionar que tais notícias referem-se ao período compreendido entre os anos de 2013 e 2014, ou seja, posteriormente à fiscalização realizada em 31/5/2012 pela Secex-AP.

29. Desse modo, há evidências de que, posteriormente àquele período de fiscalização da Unidade Técnica, os pagamentos realizados, ainda que de forma antecipada, ensejaram no funcionamento dos CRAM nos municípios de Laranjal do Jari, Oiapoque, Mazagão e Porto Grande.

30. Contudo, verifica-se que os pagamentos antecipados pela locação dos imóveis ocorreram em meados de dezembro de 2011, conforme tabela abaixo (peça 1, p. 4):

Município (CRAM)	Data de pagamento	Valor	Proprietário / Receptores
Laranjal do Jari	12/12/2011	R\$ 48.000,00	Contrato 39/2011-Sejusp/AP – Luini Thaiwni Benjamin dos Santos (CPF 014.707.732-01)
Mazagão	12/12/2011	R\$ 48.000,00	Contrato 37/2011-Sejusp/AP – José Erasmo de Melo (CPF 209.910.532-49)
Oiapoque	12/12/2011	R\$ 48.000,00	Contrato 39/2011-Sejusp/AP – Maria da Páscoa Ferreira da Silva (CPF 123.026.002-15)
Porto Grande	14/12/2011	R\$ 48.000,00	Contrato 40/2011-Sejusp/AP – José Pinto Rodrigues (CPF 181.125.873-53)
	<i>Total</i>	<i>R\$ 192.000,00</i>	

31. Diante dos fatos analisados, pode-se inferir que houve morosidade na inauguração dos CRAM que foram objetos do Convênio 94/2009. Diferentemente do que afirmou a PGE/AP, o pagamento antecipado não buscou a eficiência na utilização dos recursos, haja vista que decorreram-se mais de dezenove meses até que o primeiro CRAM fosse posto em funcionamento, conforme tabela abaixo:

Município (CRAM)	Data de pagamento	Data de início das operações do CRAM	Diferença entre início das operações e data de pagamento (Meses)	Valor que deveria ter sido pago até o início de operação
Laranjal do Jari	12/12/2011	30/8/2013	21	R\$ 42.000,00
Mazagão	12/12/2011	18/7/2013	19	R\$ 38.000,00
Oiapoque	12/12/2011	14/9/2013	21	R\$ 42.000,00
Porto Grande	14/12/2011	20/7/2013	19	R\$ 38.000,00

32. Ao realizar o pagamento antecipado com os recursos do Convênio 94/2009 e considerando os recibos assinados pelos proprietários dos imóveis (peça 46, p. 2-5), pressupõe-se que os imóveis locados pela administração estadual estariam disponíveis desde a data do referido pagamento, porém, sem cumprirem a funcionalidade do objeto e o alcance de sua finalidade social. Desse modo, a morosidade no efetivo funcionamento dos CRAM evidencia desídia do órgão conveniente, bem como a aplicação irregular dos recursos repassados por meio do respectivo convênio.

33. Nessa perspectiva, tendo em vista que cada um dos imóveis detinham o prazo de locação de vinte e quatro meses (peça 1, p. 3), estima-se que o valor do débito a ser imputado aos responsáveis alcançou o valor original de R\$ 160.000,00, valor este que é inferior ao consignado na citação anterior.

34. Não obstante a disponibilidade dos imóveis locados desde o pagamento antecipado, cabe registrar que o Estado do Amapá devolveu, em 30/4/2012, a quantia de R\$ 100.291,70

aos cofres da Secretaria do Tesouro Nacional (peça 40, p. 4). Registra-se, contudo, que a devolução se deu por saldo não utilizado de recursos do convênio, tendo em vista a expiração de sua vigência no final do ano de 2011.

35. Quanto à análise da irregularidade imputada ao Estado do Amapá, é imperioso considerar o que dispõe a Decisão Normativa 57/2004 deste Tribunal no que concerne à responsabilização de ente federativo ou de órgão/entidade de seu âmbito.

36. Nos termos do referido normativo, cabe a responsabilização do ente político quando existem indícios de que houve beneficiamento daquele ente com o uso irregular dos recursos federais recebidos. Nesse caso, o gestor responsável e o ente beneficiado, dado seu aparente enriquecimento ilícito, devem ser citados, solidariamente, pelo débito apurado. Caso fique comprovado o beneficiamento irregular após a análise das alegações de defesa, o artigo 3º da DN dispõe que:

Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.

37. No caso in loco, o Estado do Amapá também é responsável pelos fatos relacionados ao Convênio 94/2009, visto que a aplicação irregular dos recursos – por antecipação de pagamento dos aluguéis –, associada ao tempo que os imóveis ficaram ociosos, ou seja, sem utilização da finalidade pretendida pelo convênio, configura beneficiamento direto do ente federativo.

38. Assim, considerando o tempo despendido entre o pagamento antecipado e o atraso do início das operações dos CRAM, será proposta rejeição das alegações de defesa apresentada pelo Estado do Amapá.

39. Contudo, tendo em vista que não é possível a aferição da boa-fé por parte de pessoa jurídica de direito público, será proposta a fixação de novo e improrrogável prazo de quinze dias para o recolhimento da dívida pelos responsáveis, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU.

40. A seguir, serão analisadas as responsabilidades do Sr. Marcos Roberto Marques da Silva e do Estado do Amapá.

40.1. Irregularidade: Pagamento antecipado de locação de quatro imóveis, sem observância dos cronogramas de execução do objeto do Convênio 94/2009;

40.1.1. Responsável: Marcos Roberto Marques da Silva (CPF 210.147.872-20);

40.1.2. Período de exercício: 1/1/2011 a 31/12/2013;

40.1.3. Conduta: realizou os pagamentos em desacordo com o que foi celebrado no ajuste;

40.1.4. Nexo de causalidade: a conduta ensejou no funcionamento tardio dos imóveis locados para a finalidade prevista no Convênio 94/2009, em detrimento da disponibilidade dos imóveis locados desde dezembro de 2011, descumprindo, assim, o disposto nos arts. 37 e 71, inciso II, da Constituição Federal de 1988, o princípio da boa e regular aplicação os recursos públicos, os arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964, o art. 38 do Decreto 93.872/1986 e o art. 50, § 1º, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008;

40.1.5. Culpabilidade: é razoável supor que, na qualidade de gestor do convênio, o responsável detinha o conhecimento que não deveria ter realizado os pagamentos dos aluguéis dos imóveis sem que o objeto pactuado do convênio estivesse em funcionamento.

40.2. Irregularidade: Inobservância do compromisso assumido no Convênio 94/2009, caracterizada pela falta de adoção de providências na implantação do objeto proposto no ajuste;

40.2.1. Responsável: Estado do Amapá (CNPJ 00.394.577/0001-25);

40.2.2. Período de exercício: 1/1/2011 a 31/12/2013;

40.2.3. Conduta: não colocou em funcionamento o objeto pactuado no convênio, a despeito de ter sido realizado pagamento antecipado dos imóveis locados;

40.2.4. Nexó de causalidade: a conduta ensejou no descumprimento da finalidade pactuada no Convênio 94/2009 e na inutilidade dos imóveis locados durante a maior parte do vigência de locação, descumprindo, assim, o disposto nos arts. 37 e 71, inciso II, da Constituição Federal de 1988, o princípio da boa e regular aplicação os recursos públicos, os arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964, o art. 38 do Decreto 93.872/1986 e o art. 50, § 1º, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008;

CONCLUSÃO

41. Por meio do Acórdão 366/2014 – TCU – Plenário, foi autorizada a citação do Sr. Marcos Roberto Marques da Silva e do Estado do Amapá, em razão das seguintes irregularidades, respectivamente (item 10):

a) pagamento antecipado de aluguéis de imóveis destinados ao funcionamento dos CRAMs com recursos do Convênio 94/2009, indo de encontro ao disposto no art. 50, § 1º, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964;

b) inobservância do compromisso assumido no Convênio 94/2009, caracterizada pela ausência de providências por outras instâncias administrativas do governo, o que ensejou no atraso da implantação dos CRAMs e o conseqüente dano ao erário.

42. Não obstante a solicitação de devolução de prazo para apresentação de defesa, o Sr. Marcos Roberto Marques da Silva não atendeu à citação e não se manifestou quanto à irregularidade imputada a ele e, por isso, será proposta a revelia do responsável, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o ar. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 (item 11).

43. Em face da análise promovida nos itens 25-38, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Estado do Amapá, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades atribuídas aos responsáveis.

44. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. No tocante à aferição da ocorrência de boa-fé em suas condutas, tendo em vista que não é possível a aferição da boa-fé por parte de pessoa jurídica de direito público, será proposta a fixação de novo e improrrogável prazo de quinze dias para o recolhimento da dívida pelos responsáveis, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU (itens 38-39).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

45. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o benefício quantitativo financeiro – débito – e os benefícios qualitativos – expectativa de controle -, fornecimento de subsídios para a atuação de outros órgãos, impactos sociais positivos e redução do sentimento de impunidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar, para todos os efeitos, revel o Sr. Marcos Roberto Marques da Silva (CPF 210.147.872-20), dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Estado do Amapá (CNPJ 00.394.577/0001-25);

c) fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar das notificações, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno, para que o Marcos Roberto Marques da Silva (CPF 210.147.872-20) e o Estado do Amapá (CNPJ 00.394.577/0001-25) efetuem e comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da quantias a seguir especificadas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas

monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

<i>Valor Original (Reais)</i>	<i>Data da ocorrência</i>
122.000,00	12/12/2011
38.000,00	14/12/2011

Valor atualizado até 21/5/2015: R\$ 200.576,00

d) informar o Sr. Marcos Roberto Marques da Silva (CPF 210.147.872-20) e o Estado do Amapá (CNPJ 00.394.577/0001-25) de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhes quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992, bem como à aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma Lei 8.443/1992”.

2. O Ministério Público junto ao Tribunal discordou, em parte, da proposta apresentada pela unidade técnica, ante as seguintes considerações (peça 50):

“Trata-se de Tomada de Contas Especial oriunda da conversão do TC 003.478/2012-2, por força do Acórdão 366/2014 - Plenário, em desfavor do Sr. Marcos Roberto Marques da Silva e do Estado do Amapá, em razão de irregularidades identificadas, por meio de auditoria, na execução do Convênio 94/2009.

O referido convênio, celebrado entre o governo daquele estado e a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR), em 15/12/2009 (peça 29 do TC 003.478/2012-2), com vigência de 24 meses a contar da sua assinatura, teve por objeto a locação de espaços e aquisição de equipamentos para funcionamento de Centros de Referência e Atendimento à Mulher Vítima de Violência (CRAM) nos Municípios de Laranjal do Jari, Oiapoque, Mazagão e Porto Grande.

A liberação dos recursos ocorreu nos meses de maio (R\$ 50 mil), junho (R\$ 158 mil) e dezembro/2010 (R\$ 142 mil) e março/2011 (R\$ 150 mil - peça 27, TC 003.478/2012-2). Apesar do termo do convênio prever a possibilidade de prorrogação do prazo de execução do convênio (Cláusula Nona), não consta que houve movimentação nesse sentido, mantendo-se o término da vigência do convênio em 15/12/2011.

A irregularidade que ensejou a conversão dos autos consistiu em pagamento antecipado de aluguéis de imóveis destinados ao funcionamento dos centros de referência, no valor total de R\$ 192.000,00. Conforme relatado pela unidade técnica (peça 47, p. 5-6), foram celebrados quatro contratos, em meados de dezembro/2011, no valor individual de R\$ 48.000,00, com prazo de vigência de 24 meses.

No entanto, ao tempo da auditoria, os centros ainda não haviam entrado em funcionamento — em realidade, tal só veio a ocorrer muito tempo depois, já em 2013 (em dois casos, dezenove meses após a celebração do contrato, e, em outros dois, 21 meses depois) —, de sorte que os imóveis, embora disponíveis desde a data dos pagamentos efetuados (em 12 e 14/12/2011), permaneceram sem cumprir ‘a funcionalidade do objeto e o alcance de sua finalidade social’.

Antes de deliberar pela conversão, o Tribunal ouviu o Sr. Marcos Roberto Marques da Silva em audiência para que justificasse a ocorrência irregular.

Segundo registrado no Relatório que fundamentou o Acórdão 366/2014-Plenário, o responsável alegou que (peça 1, p. 2-3 e peça 44 do TC 003.478/2012-2):

a) o atraso na execução física do convênio decorreria do impasse causado pela incerteza sobre quem iria executar o ajuste;

b) efetuou o pagamento antecipado dos aluguéis dos imóveis destinados ao funcionamento dos CRAMs em dezembro de 2011 visando a eficiência na execução financeira

dos recursos, pois o convênio terminaria no mesmo mês, e o recurso deveria ser devolvido;

c) teria se empenhado para implantar os centros no 1º semestre/2012, mas enfrentou dificuldades logísticas e principalmente financeiras, devido ao contingenciamento de recursos. Todavia, ao tempo da audiência, os centros já estariam em fase de implantação definitiva.

Essas justificativas não foram acolhidas pelo Tribunal, que entendeu caracterizado débito a ser ressarcido, 'decorrente do pagamento de aluguéis de imóveis jamais utilizados pelo público-alvo do ajuste, e o não atingimento do objetivo do convênio, qual seja, o atendimento às mulheres vítimas de violência' (peça 2, p. 1).

Ao tempo que arrolou o Sr. Marcos Roberto como responsável — por ter 'inobservado a legislação pertinente e ter pago antecipadamente os aluguéis' —, o Pleno entendeu que o Governo do Estado do Amapá também deveria ser responsabilizado, já que 'o atraso na implantação dos CRAMs também se deveu à ausência de tomada de providências por outras instâncias administrativas do Governo' (peça 1, p. 3-4).

Procedida à conversão dos autos em TCE, foi promovida a citação dos responsáveis. Apesar de regularmente citado, tendo, inclusive, requerido prorrogação do prazo concedido (peça 19), o Sr. Marcos Roberto se manteve silente, caracterizando, portanto, sua revelia. O Estado do Amapá, por sua vez, apresentou as alegações de defesa constantes da peça 34.

A par dos argumentos apresentados, a unidade técnica propõe sua rejeição, bem assim que seja fixado novo e improrrogável prazo para que o Estado do Amapá e o Sr. Marcos recolham o débito apurado.

Quando da audiência, o Sr. Marcos alegou que, embora tivesse intenção de implantar os centros no início de 2012 — ressalte-se, após a vigência do convênio —, não o fez por dificuldades logísticas e pelo contingenciamento de recursos, destacando, nesse sentido, a falta de autonomia administrativa e financeira da secretaria. Foram essas alegações, inclusive, que ensejaram a responsabilização do Estado do Amapá.

Todavia, observo que, conforme peça 27 do TC 003.478/2012-2, os recursos foram gastos entre novembro e dezembro/2011, ao 'apagar das luzes' do convênio, embora recebidos em momento muito anterior. Isso, inclusive, foi reconhecido pelo responsável, que admitiu ter dispendido os recursos para não ter que devolvê-los.

Ora, ciente das dificuldades para a implantação dos centros no prazo acordado no convênio, caberia ao responsável adotar providências com vistas à sua prorrogação, caso tivesse efetiva intenção de seu cumprimento. Todavia, ao que consta, nada foi feito nesse sentido.

Antes, inadvertidamente, decidiu 'gastar para não perder a verba' — raciocínio que, infelizmente, é comum aos gestores públicos — implicando a locação de imóveis que permaneceram sem finalidade entre 19 e 21 meses, não atendendo, por conseguinte, ao interesse público. Não há que se falar, portanto, em 'eficiência na execução financeira dos recursos', como pretende fazer crer o responsável.

Assim, pertinente a responsabilização do Sr. Marcos Roberto pelo débito, nos termos da nova apuração procedida pela unidade técnica na instrução à peça 47.

Todavia, entendo ausente a responsabilidade do Governo do Estado no caso, tendo em vista não restar demonstrado que se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, condição essencial para a aplicação do art. 3º da Decisão Normativa 57/2004. Tal se daria, por exemplo, se o governo tivesse dado destinação diversa aos imóveis, que não a prevista no convênio, utilizando-os para a instalação de outra repartição pública. No caso, os imóveis permaneceram sem uso até 2013, não ensejando qualquer benefício ao governo do Estado do Amapá ou à sociedade".

3. Em vista do exposto, propôs o douto **Parquet** o afastamento da responsabilidade do Estado do Amapá e a irregularidade das contas do Sr. Marcos Roberto Marques da Silva, com condenação em débito, sem prejuízo da imputação de multa fundamentada no art. 57 da Lei



8.443/1992.

É o relatório.