

GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA  
TC 006.752/2014-4.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidades: Município de Araguañã/MA e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra.

Responsável: Márcio Regino Mendonça Webá (CPF 736.441.103-87).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Controle Externo no Estado de Maranhão/MA (peça 35), acolhida pelos dirigentes daquela unidade (peças 36 e 37):

### “INTRODUÇÃO

1. Trata o processo de Tomada de Contas Especial – TCE instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos pelo Convênio/Siconv 719.246/2009, celebrado com a Prefeitura Municipal de Araguañã/MA, o qual tinha por objeto a implantação e recuperação de estradas vicinais com obras de arte, naquele município (peça 1, p. 89-123).

### HISTÓRICO

2. A vigência do ajuste tinha prazo até 30/6/2012 (peça 1, p. 349-353) e valor total do convênio foi de R\$ 1.004.000,13, sendo R\$ 20.080,00 de contrapartida a cargo do conveniente, e R\$ 983.920,13 de recursos federais, conforme cláusula quinta do termo de convênio (peça 1, p. 99), liberados em três parcelas, consoante as ordens de pagamentos a abaixo:

Ordem Bancária	Data	Valor	Localização
20100B801571	11/6/2010	R\$ 301.200,00	(peça 1, p. 207)
20100B802674	17/9/2010	R\$ 350.000,00	(peça 1, p. 265)
20110B802295	23/12/2011	R\$ 332.720,13	(peça 1, p. 397)

3. Na fase de execução do ajuste, o concedente encaminhou, via Siconv, prestação de contas parcial (peça 1, p. 365-377) referente a primeira parcela dos recursos, cuja execução física correspondente foi confirmada por duas vistorias técnicas, o primeiro Relatório de Vistoria Técnica (peça 1, p. 213-223) e o segundo Relatório de Vistoria Técnica (peça 1, p. 333-339), sendo que este último indicava a execução física de 38,51%, o que ocasionou a liberação da terceira e última parcela dos recursos (peça 1, p. 381 e peça 1, p. 397).

4. Contudo, tendo em vista o término da vigência do ajuste foi solicitada ao Sr. Márcio Regino Mendonça Webá, a prestação de contas final (peça 1, p. 403-405 e p. 437-447), sem sucesso, bem como efetivada a comunicação da referida omissão ao Município (peça 1, p. 431 e 451). De forma que apenas o Município de Araguañã/MA apresentou manifestação (peça 1, p. 449 e 453-473) informando o acionamento judicial do prefeito anterior, Sr. Márcio Regino Mendonça Webá, por improbidade administrativa, em função da sua omissão em relação ao Convênio em tela.

5. Com essa medida, o Incra notificou, via edital, o Sr. Márcio Regino Mendonça Webá (peça 1, p. 528-531), mas sem que houvesse novamente manifestação, razão pela qual foi elaborado Relatório de Tomada de

Contas Especial (peça 1, p. 549-554), com indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa, bem como atribuiu responsabilidade ao Sr. Márcio Regino Mendonça Webá, ex-prefeito Municipal de Araguañá/MA, durante a gestão de 2009 a 2012 (peça 1, p. 569), inscrevendo-o na conta “Diversos Responsáveis”, pelo valor original, atualizado e acrescido de juros legais, de R\$ 1.531.140,04 (peça 1, p. 541).

6. Os pareceres do controle interno acompanharam as conclusões do tomador de contas: Relatório de Auditoria do Controle Interno (peça 1, p. 571-573); Certificado de Auditoria (peça 1, p. 575) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 576). Tendo tomada ciência o Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário (peça 1, p. 581).

7. Já na sua fase externa, conforme instrução à peça 5, pode caracterizar o nexo de causalidade entre a irregularidade e a conduta esperada pelo Sr. Márcio Regino Mendonça Webá, então prefeito do Município de Araguañá/MA, que não apresentou documentação que pudesse comprovar a regularidade na aplicação dos recursos oriundos do Convênio/Siconv 719.246/2009, da parte sem comprovação (v. itens 18-22, da instrução às peças 5), contrariando o disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967 e o art. 66 do Decreto 93.872, de 23 de dezembro 1986.

8. Por essa razão, foi proposta a citação do referido responsável, o que foi anuído pelos dirigentes da unidade técnica (peça 6). Desta feita foi realizada uma primeira tentativa de citação (peças 7 e 8), sem sucesso, o que ocasionou uma nova expedição de ofícios (peças 12 a 15), nos termos do despacho à peça 11. Contudo, não houve sucesso na citação, o que ocasionou a notificação, via edital (peças 20 e 21), conforme despacho à peça 19, e em função das consultas às peças 16-18, bem como tendo em vista a consulta às peças 22.

9. Para conclusão do processo, quando da análise do dano apurado, verificou-se, em consulta ao sistema Siconv, a presença de uma nota fiscal (NF n. 236) e o respectivo pagamento (peça 23), relativas à segunda parcela do repasse, não mencionada pelo tomador de contas.

10. Esses novos elementos, associado ao fato de que existiu um relatório de visita técnica (peça 1, p. 343-347) concluindo que houve uma execução compatível com os valores liberados pela primeira e segunda parcelas, tornou-se necessário demonstrar se de fato houve uma prestação de contas relativa à segunda parcela e se existe o nexo de causalidade desses valores, o que implicaria na revisão do montante do débito que deve ser atribuído ao responsável, de forma a garantir a verdade material dos fatos ocorridos.

11. Com isso, foi realizada diligência ao Banco do Brasil (peças 31 e 33), vez que embora houvesse uma nota fiscal relativa à segunda medição e um pagamento no Siconv, não havia documento de transferência bancária que se pudesse garantir que de fato a empresa contratada foi quem recebeu esses valores, ainda porque, ao contrário da primeira prestação de contas, não há no Siconv recibo emitido pela empresa.

12. Com a resposta da diligência (peça 32), passa-se à análise dos fatos tratados nesse processo.

## EXAME TÉCNICO

13. Nota-se que as informações fornecidas pelo Banco do Brasil (peça 32, p. 2) confirmam que houve de fato duas transferências para a empresa contratada para a execução do objeto, de forma que encontra-se estabelecido o nexo de causalidade também da segunda parcela dos valores repassados, já que existem a nota fiscal (NF n. 236) e o respectivo pagamento teve como destino a empresa contratada (peça 23; e peça 32, p. 2). Ademais, o relatório de visita técnica (peça 1, p. 343-347) concluiu que houve uma execução compatível com os valores liberados pela primeira e segunda parcelas.

14. Desse modo, conforme encaminhamento adotado pelo Acórdão 414/2013 – TCU – 1ª Câmara, tendo o gestor apresentado prestação de contas parcial e sendo esta suficiente para estabelecer o nexo de causalidade da parcela dos recursos a que se refere, não há que se imputar a responsabilidade pelo valor total, mas apenas da parte sem comprovação. Assim, entende-se que o dano a ser imputado ao responsável, deve referir-se apenas aos valores liberados pela terceira parcela, R\$ 332.720,13, em que não se pode concluir pela execução física, nem tampouco existe documentação que comprove a boa e regular aplicação desses valores.

15. Definida essa questão do valor do dano, cabe lembrar que o responsável, Sr. Márcio Regino Mendonça Webá, então prefeito do Município de Araguañá/MA, já foi citado às peças 20 e 21, e que a mudança no valor do dano não requer nova citação, haja vista que houve uma redução dos valores

imputados, o que é benéfica ao responsável, que mesmo tendo o prazo regimental para apresentar suas alegações de defesa, não o fez, nem recolheu o débito, razão pela qual se operam os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do artigo 12, inciso IV, § 3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992.

16. Sobre esse ponto, impende destacar que a audiência/citação constitui para os responsáveis não um dever, mas sim um direito, uma oportunidade para ser ouvido e trazer aos autos elementos que possam esclarecer os fatos. Assim, a simples omissão não constitui fundamento para aplicação de sanção. Também não se podem presumir verdadeiros, de forma absoluta, os fatos que deixaram de ser contestados, se tais ocorrências foram esclarecidas nos autos.

17. Entretanto, quando instados a se manifestar acerca de determinado fato, devem os responsáveis utilizar-se dos meios disponíveis para apresentar o conjunto de elementos suficientes para esclarecê-lo, sob pena de, não o fazendo, permitir ao julgador firmar convicção apenas com base nas informações constantes dos autos. O instrumento da audiência, bem como o da citação, delimita, na fase de instrução dos processos no âmbito deste Tribunal, o oferecimento de oportunidade de ampla e irrestrita defesa aos responsáveis. Trata-se de um direito assegurado à parte, e a opção de não exercê-la é única e exclusivamente do responsável (Acórdãos 1.268/2011-TCU- Plenário, 892/2008-TCU-2ª Câmara, 1.711/2008-TCU-2ª Câmara e 2.092/2007-TCU-1ª Câmara).

18. Assim, em vista da ausência de apresentação de justificativas para as irregularidades apontadas no ofício de citação, serão considerados na análise somente os elementos já presentes nos autos, o que nesse caso, encontra-se consubstanciado pela omissão do dever de prestar contas, bem como pelo descumprimento do prazo originariamente previsto para a prestação de contas e não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos geridos no âmbito do Convênio/Siconv 719.246/2009 celebrado com a Prefeitura Municipal de Araguañã/MA, o qual tinha por objeto a implantação e recuperação de estradas vicinais com obras de arte, naquele município (peça 1, p. 89-123).

19. Essa omissão ocorreu em relação à terceira parcela liberada, o que somou o valor histórico de R\$ 332.720,13, que devem ser atualizados pela data da sua respectiva ordem bancária, vez que não há a informação da data exata de crédito na conta-corrente específica.

20. A primeira e segunda parcelas liberadas não devem entrar no cálculo do dano, vez que existem elementos suficientes a estabelecer o nexo de causalidade entre os valores recebidos e a execução do objeto, nota fiscal da primeira medição (peça 1, p. 375), transferência bancária em que a empresa contratada é beneficiada (peça 1, p. 377; e peça 32, p. 2) e o recebido da contratada (peça 1, p. 373), bem como a nota fiscal e pagamento da segunda parcela (peça 23; e peça 32, p. 2) com relatório físico (peça 1, p. 213-223).

## CONCLUSÃO

21. Como restou evidenciado, a ocorrência de dano ao erário no processo em questão deu-se em função da omissão do dever de prestar contas, bem como pelo descumprimento do prazo originariamente previsto para a prestação de contas e não comprovação da boa e regular aplicação da terceira parcela transferida, dos recursos geridos no âmbito do Convênio/Siconv 719.246/2009, o qual tinha por objeto a implantação e recuperação de estradas vicinais com obras de arte, naquele município.

22. A omissão no dever de prestar contas gera presunção da ocorrência de dano ao erário, pois não permite aferir se os recursos tiveram a destinação que lhes foi atribuída, o que consolida-nos o entendimento de que o responsável arrolado nesse processo negligenciou a gestão dos recursos do ajuste em tela.

23. Nesse sentido, a conduta do Sr. Márcio Regino Mendonça Weba (CPF 736.441.103-87), que mesmo na condição de prefeito do Município de Araguañã/MA, no período de gestão de 2009 a 2012 (peça 1, p. 569), e gestor do Convênio/Siconv 719.246/2009, não apresentou os documentos comprobatórios da utilização da terceira parcela dos recursos liberados, de forma a demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos a ele confiados, bem como descumpriu o prazo originariamente previsto para a prestação de contas, sem apresentar justificativas pelo fato ocorrido, nem mesmo adotar medidas para sua solução, mesma posição de inércia adotada quando da sua citação.

24. Desta forma, deve restituir o valor de R\$ 332.720,13, relativo ao valor repassado na terceira parcela do ajuste em tela, pela omissão no dever de prestar contas e não comprovação da aplicação dos recursos, bem

como pelo descumprimento do prazo originariamente previsto para a prestação de contas, vez que incide sobre o gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados e sob sua responsabilidade, assim ele deve fornecer todas as provas que fundamentem essa regularidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

25. Aliado a isso, temos ainda a conduta negligente do responsável em questão que permaneceu silente nos autos mesmo depois de extrapolado o seu período para alegações de defesa, tal qual já fizeram ainda na fase interna do processo, o que reforça o juízo de censura que o caso requer.

26. Com isso, somos pelo julgamento pela irregularidade das contas, nos moldes dos artigos 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alínea “a”, 19, caput, e art. 23, inciso III, da Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992. Ademais, perante a gravidade dos fatos, mostra-se bastante salutar aplicação de multa ao ex-prefeito, com base no artigo 57 da Lei n. 8.443, de 1992, bem como encaminhamento de cópia da deliberação que vier a ser proferida e do relatório e voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443, de 1992, c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, para ajuizamento das ações cabíveis.

27. Finalmente, registre-se que não foram constatados elementos capazes de comprovar a boa-fé do responsável citado, não inibindo, assim, a aplicação dos juros sobre o débito que vier a ser imputado por este Tribunal.

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

28. A caracterização da omissão na apresentação das contas, irregularidade geradora de dano ao erário, e seu respectivo responsável, possibilitam o alcance de benefícios financeiros em razão da condenação em débito de R\$ 398.898,16, obtido a partir da atualização monetária, até a data de referência, dos valores encontrados como dano nesses autos.

29. Assim como os valores, a serem fixados, quanto à multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, sanção que visa coibir a repetição de irregularidades.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

30. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar revel o Sr. Márcio Regino Mendonça Weba (CPF 736.441.103-87), de acordo com o § 3º, do art. 12, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, e art. 209, inciso I, e § 4º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Márcio Regino Mendonça Weba (CPF 736.441.103-87), condenando-o ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
332.720,13	23/12/2011

c) aplicar ao Sr. Márcio Regino Mendonça Weba (CPF 736.441.103-87), a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, 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, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação; e

e) remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida e do relatório e voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443, de

1992, c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, para ajuizamento das ações cabíveis.”

2. O Ministério Público junto ao TCU – MPTCU considerou a possibilidade de realizar diligências para obter informações adicionais sobre a execução da terceira etapa das obras e, alternativamente, com base nos elementos já carreados aos autos, anuiu à proposta formulada pela Secex/MA (peça 40).

É o relatório.