

TC 025.238/2016-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Autazes/AM

Responsável: Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (CPF 134.048.062-04).

Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há

Interessado: Ministério da Integração Nacional.

Proposta: citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional, em desfavor do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, ex-prefeito nas gestões 2009-2012 e 2013-14/11/2014, em razão de impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos repassados ao município de Autazes/AM por força do Convênio 728469/2009 (Siafi 728469), celebrado com a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec), que teve por objeto a construção de muro de contenção.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto no termo de convênio (peça 1, p. 68-84), foram previstos R\$ 3.045.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 2.900.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 450.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados integralmente mediante a ordem bancária 2011OB800502, disponível na conta específica do ajuste em 21/12/2011 (peça 1, p. 102).

4. O ajuste vigeu inicialmente no período de 19/1/2010 a 19/1/2011, e foi prorrogado de ofício por duas vezes, até 17/1/2012 e 15/12/2012. Termo aditivo alterou o prazo de vigência do convênio até 13/6/2013 (peça 1, p. 90).

5. Por meio do Ofício 041/2013-AE/SEMFN, de 9/7/2013, a prestação de contas foi enviada ao concedente (peça 1, p. 94-218). Visando averiguar a adequada execução física do objeto, inspeção *in loco* foi realizada pela área técnica da Sedec em 5/11/2013, resultando no Relatório 10/2013/DRM/DRR/SEDEC, que concluiu que a construção do muro de contenção foi realizada com boa qualidade, mas que movimentações bancárias na conta específica do convênio haviam sido realizadas entre dezembro de 2011 e junho de 2012, sendo que o primeiro pagamento realizado à construtora datava de julho de 2012, mas que isso deveria ser apurado pela área competente por analisar a execução financeira (peça 1, p. 236-241).

6. O Relatório de Tomada de Contas 13/2016 (peça 3, p. 316-330), de 4/4/2016, concluiu no sentido de responsabilizar o Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio pelo dano causado ao erário no valor original de R\$ 1.300.970,35, com data base em 16/12/2001, em decorrência da não apresentação das medições que deram origem aos pagamentos à empresa contratada.

7. A Secretaria de Controle Externo no Amazonas identificou o débito de R\$ 918.518,06, correspondente à aplicação do percentual de 95,23% de participação da União no custeio do ajuste, sobre o valor de R\$ 964.525,95, referente a pagamentos realizados em espécie, sem débito na conta corrente específica do convênio (peça 11, itens 22 a 32).

8. Assim, efetuou a citação do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, ex-Prefeito, acerca da não comprovação do uso de parte dos recursos federais recebidos na construção do objeto do

convênio, devido à ausência de nexo de causalidade entre os pagamentos realizados à empreiteira e os recursos do convênio (peça 15).

9. O responsável tomou ciência da citação, em 27/10/2016, conforme aviso de recebimento (AR) à peça 16, e, diante da sua solicitação (peça 17), foi-lhe concedida prorrogação de prazo para apresentar defesa (peça 18).

10. Expirado o prazo concedido pelo Tribunal, o Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio não apresentou manifestação sobre os fatos que lhe foram imputados. Assim, foi considerado revel, e não restou alternativa à unidade técnica senão dar seguimento ao processo, propondo julgar irregulares as contas do ex-prefeito, condená-lo ao pagamento do débito de valor original R\$ 918.518,06, em 21/12/2011, e à multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992 (peças 20 e 21).

11. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade técnica (peça 22).

12. O Exmo. Ministro André Luís de Carvalho discordou da proposta, restituindo os autos a esta unidade técnica, para que fosse promovida nova citação do responsável, de acordo com Despacho de 27/4/2017 (peça 23):

5.Ocorre que a movimentação da conta específica do convênio revela a realização de transferências não relacionadas ao pagamento de despesas incorridas com a execução do convênio, mas destinadas a outras contas bancárias do Município, as quais totalizaram R\$ 2.817.000,00 conforme consta da tabela abaixo:

Tipo de Operação	Data	Valor (R\$)	Destino
Crédito	21/12/2011	2.900.000,00	
Débito	22/12/2011	385.000,00	Conta do Município
Débito	22/12/2011	430.000,00	Conta do Município
Débito	5/1/2012	200.000,00	Conta do Município
Débito	17/1/2012	265.000,00	Conta do Município
Débito	27/1/2012	500.000,00	Conta do Município
Débito	30/1/2012	100.000,00	Conta do Município
Débito	31/1/2012	177.000,00	Conta do Município
Débito	17/2/2012	100.000,00	Conta do Município
Débito	2/3/2012	205.000,00	Conta do Município
Débito	2/3/2012	55.000,00	Conta do Município
Débito	30/3/2012	335.000,00	Conta do Município
Débito	30/3/2012	25.000,00	Conta do Município
Débito	30/3/2012	40.000,00	Conta do Município
Débito	6/7/2012	100.000,00	Construtora
Crédito	17/10/2012	400.000,00	
Crédito	17/10/2012	100.000,00	
Débito	17/10/2012	500.000,00	Construtora
Crédito	9/11/2012	199.900,00	
Débito	9/11/2012	200.000,00	Construtora

Crédito	14/11/2012	30.000,00	
Crédito	14/11/2012	40.000,00	
Débito	14/11/2012	70.000,00	Construtora
Crédito	23/11/2012	150.000,00	
Débito	23/11/2012	150.000,00	Construtora
Crédito	6/12/2012	200.000,00	
Débito	6/12/2012	200.000,00	Construtora
Crédito	11/12/2012	150.000,00	
Débito	11/12/2012	150.000,00	Construtora
Crédito	19/12/2012	50.000,00	
Débito	19/12/2012	50.000,00	Construtora
Crédito	20/12/2012	25.000,00	
Débito	20/12/2012	100.000,00	Construtora
Crédito	16/1/2013	150.000,00	
Débito	16/1/2013	150.000,00	Construtora
Crédito	27/2/2013	100.000,00	
Débito	27/2/2013	100.000,00	Construtora
Crédito	20/3/2013	50.000,00	
Débito	20/3/2013	50.000,00	Construtora
Crédito	16/4/2013	100.000,00	
Débito	16/4/2013	100.000,00	Construtora
Crédito	14/5/2013	25.000,00	
Débito	14/5/2013	100.000,00	Construtora
Crédito	11/6/2013	50.000,00	
Débito	11/6/2013	50.000,00	Construtora
Crédito	23/1/2014	27.578,05	
Débito	23/1/2014	30.455,10	Pagamento de GRU

6. De acordo com a pacífica jurisprudência desta corte, a retirada dos recursos da conta corrente específica impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre a aplicação dos recursos federais e a realização do objeto pactuado. Ainda que parte das transferências destinadas a outras contas do Município tenha sido compensada por créditos posteriores, não é possível estabelecer a correlação

com a execução do convênio, pois os fundos utilizados para efetuar tais créditos são de origem desconhecida.

7. Por conseguinte, restituo os autos à Secex/AM com vistas à citação do Responsável pelos débitos abaixo descritos, dos quais deve ser abatida a quantia restituída ao Tesouro Nacional:

Tipo de Operação	Data	Valor (R\$)
Débito	22/12/2011	385.000,00
Débito	22/12/2011	430.000,00
Débito	05/01/2012	200.000,00
Débito	17/01/2012	265.000,00
Débito	27/01/2012	500.000,00
Débito	30/01/2012	100.000,00
Débito	31/01/2012	177.000,00
Débito	17/02/2012	100.000,00
Débito	02/03/2012	205.000,00
Débito	02/03/2012	55.000,00
Débito	30/03/2012	335.000,00
Débito	30/03/2012	25.000,00
Débito	30/03/2012	40.000,00
Crédito	23/01/2014	30.455,10

EXAME TÉCNICO

13. A fim de realizar a citação dos responsáveis, será analisada a ocorrência quanto ao objeto em que a mesma foi constatada, suas causas e efeitos, além das evidências que permitiram a caracterização dos responsáveis, em relação aos quais serão analisadas suas condutas e aspectos de nexos de causalidade e culpabilidade.

14. **Ocorrência:** não comprovação do bom e regular uso de parte dos recursos do convênio 728469/2009 (Siafi 728469), celebrado entre o município de Autazes/AM e a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec), uma vez que a retirada de valores da conta corrente específica impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre a aplicação dos repasses federais e a realização do objeto pactuado.

15. **Situação encontrada:** o extrato bancário (peça 1, p. 102-176) da conta específica do convênio mostra que, após o repasse de R\$ 2.900.000,00, treze transferências foram realizadas para contas do município de Autazes/AM entre 22/12/2011 e 30/3/2012, totalizando R\$ 2.817.000,00.

15.1. O saldo restante na conta específica foi usado para o pagamento de R\$ 100.000,00, valor referente à primeira medição, à construtora contratada, em 6/7/2012. Depois disso, transferências de contas do município foram realizadas à conta específica do convênio, para que depois esses recursos fossem usados em pagamentos à empreiteira contratada. A movimentação bancária da conta específica do convênio pode ser resumida da seguinte forma:

Tipo de Operação	Data	Valor (R\$)	Destino
Crédito	21/12/2011	2.900.000,00	
Débito	22/12/2011	385.000,00	Conta do Município
Débito	22/12/2011	430.000,00	Conta do Município



Débito	5/1/2012	200.000,00	Conta do Município
Débito	17/1/2012	265.000,00	Conta do Município
Débito	27/1/2012	500.000,00	Conta do Município
Débito	30/1/2012	100.000,00	Conta do Município
Débito	31/1/2012	177.000,00	Conta do Município
Débito	17/2/2012	100.000,00	Conta do Município
Débito	2/3/2012	205.000,00	Conta do Município
Débito	2/3/2012	55.000,00	Conta do Município
Débito	30/3/2012	335.000,00	Conta do Município
Débito	30/3/2012	25.000,00	Conta do Município
Débito	30/3/2012	40.000,00	Conta do Município
Débito	6/7/2012	100.000,00	Construtora
Crédito	17/10/2012	400.000,00	
Crédito	17/10/2012	100.000,00	
Débito	17/10/2012	500.000,00	Construtora
Crédito	9/11/2012	199.900,00	
Débito	9/11/2012	200.000,00	Construtora
Crédito	14/11/2012	30.000,00	
Crédito	14/11/2012	40.000,00	
Débito	14/11/2012	70.000,00	Construtora
Crédito	23/11/2012	150.000,00	
Débito	23/11/2012	150.000,00	Construtora
Crédito	6/12/2012	200.000,00	
Débito	6/12/2012	200.000,00	Construtora
Crédito	11/12/2012	150.000,00	
Débito	11/12/2012	150.000,00	Construtora
Crédito	19/12/2012	50.000,00	
Débito	19/12/2012	50.000,00	Construtora
Crédito	20/12/2012	25.000,00	
Débito	20/12/2012	100.000,00	Construtora
Crédito	16/1/2013	150.000,00	
Débito	16/1/2013	150.000,00	Construtora
Crédito	27/2/2013	100.000,00	
Débito	27/2/2013	100.000,00	Construtora
Crédito	20/3/2013	50.000,00	
Débito	20/3/2013	50.000,00	Construtora
Crédito	16/4/2013	100.000,00	
Débito	16/4/2013	100.000,00	Construtora
Crédito	14/5/2013	25.000,00	

Débito	14/5/2013	100.000,00	Construtora
Crédito	11/6/2013	50.000,00	
Débito	11/6/2013	50.000,00	Construtora
Crédito	23/1/2014	27.578,05	
Débito	23/1/2014	30.455,10	Pagamento de GRU

15.2. Nas palavras do Exmo. Ministro André Luís de Carvalho, em despacho no âmbito deste processo (peça 23):

De acordo com a pacífica jurisprudência desta corte, a retirada dos recursos da conta corrente específica impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre a aplicação dos recursos federais e a realização do objeto pactuado. Ainda que parte das transferências destinadas a outras contas do Município tenha sido compensada por créditos posteriores, não é possível estabelecer a correlação com a execução do convênio, pois os fundos utilizados para efetuar tais créditos são de origem desconhecida.

15.3. Houve ainda a restituição aos cofres públicos de R\$ 30.455,10 em 23/1/2014, conforme extrato bancário e Guia de Recolhimento da União (GRU) presente no Siconv (peça 5, p. 3-4).

15.4. Dessa forma, a movimentação da conta específica do convênio revela a realização de transferências não relacionadas ao pagamento de despesas incorridas com a execução do convênio, mas destinadas a outras contas bancárias do município, motivo para que os valores transferidos sejam impugnados, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.387/2005-TCU-2ª Câmara, 584/2003-TCU-1ª Câmara, 2.332/2006-TCU-1ª Câmara, 3.041/2006-TCU-2ª Câmara, 5.276/2008-TCU-1ª Câmara, de relatoria, respectivamente, dos Ministros Lincoln Magalhães da Rocha, Marcos Bemquerer, Guilherme Palmeira, Walton Alencar Rodrigues e Marcos Vinícios Vilaça).

16. **Objeto no qual foi constatada a irregularidade:** convênio Siconv/Siafi 728469, celebrado entre a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec) e o município de Autazes/AM, que teve por objeto a construção de muro de contenção.

17. **Critérios:** art. 10, § 1º e § 3º, incisos I e II do Decreto 6170, de 25/7/2007; cláusula 5ª do Termo de Convênio e sua 1ª sub cláusula (peça 1, p. 74); Acórdãos 1.387/2005-TCU-2ª Câmara, 584/2003-TCU-1ª Câmara, 2.332/2006-TCU-1ª Câmara, 3.041/2006-TCU-2ª Câmara, 5.276/2008-TCU-1ª Câmara, de relatoria, respectivamente, dos Ministros Lincoln Magalhães da Rocha, Marcos Bemquerer, Guilherme Palmeira, Walton Alencar Rodrigues e Marcos Vinícios Vilaça.

18. **Evidências:** extrato bancário da conta específica do convênio (peça 1, p. 102-176).

19. **Efeitos:** dano ao erário no valor original de R\$ 2.817.000,00.

20. **Responsável:** Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (CPF 134.048.062-04), prefeito de Autazes/AM à época dos fatos.

21. **Conduta:** transferir recursos da conta corrente específica do convênio para contas municipais, e não comprovar o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos para a realização do convênio Siafi 728469 e os pagamentos realizados à empresa contratada para a execução do seu objeto.

22. **Nexo de causalidade:** a não comprovação do nexo de causalidade entre os recursos federais, transferidos pelo responsável para contas municipais, e os pagamentos realizados à empresa contratada, deu razão à impugnação desses gastos.

23. **Culpabilidade.** A atuação do responsável é reprovável, porquanto distante daquela esperada de um gestor diligente com a coisa pública. É razoável afirmar que era possível a ele ter consciência da ilicitude do ato que praticou, de transferir os recursos de conta específica do convênio

para contas municipais. Não constam dos autos agravantes e atenuantes da conduta da responsável, bem como inexistem excludentes.

24. **Conclusão:** destaca-se que além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e pagamentos realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, deve ser promovida a citação do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

25. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (CPF 134.048.062-04), prefeito de Autazes/AM à época dos fatos (gestões 2009-2012 e 2013-14/11/2014), bem como apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Dessa feita, propõe-se que se promova a citação do responsável (itens 14 a 24).

26. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva dos responsáveis julgados por este Tribunal, foi aprovado, por meio do Acórdão 1441/2016-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, incidente de uniformização de jurisprudência que firmou entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

26.1. No presente caso, os atos irregulares foram praticados entre 22/12/2011 e 30/3/2012, portanto antes do transcurso do prazo do art. 205 do Código Civil.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

27.1. Realizar a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 1º, do Regimento Interno/TCU, do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (CPF 134.048.062-04), prefeito de Autazes/AM à época dos fatos (gestões 2009-2012 e 2013-14/11/2014), pelo valor do débito indicado, para, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, a quantia devida, atualizada monetariamente, nos termos da legislação vigente, em decorrência do seguinte:

27.1.1. **Ocorrência:** não comprovação do bom e regular uso de parte dos recursos do convênio 728469/2009 (Siafi 728469), celebrado entre o município de Autazes/AM e a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec), uma vez que a retirada de valores da conta corrente específica impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre a aplicação dos repasses federais e a realização do objeto pactuado.

27.1.2. **Conduta:** transferir recursos da conta corrente específica do convênio para contas municipais, e não comprovar o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos para a realização do convênio Siafi 728469 e os pagamentos realizados à empresa contratada para a execução do seu objeto.

27.1.3. **Crítérios:** art. 10, § 1º e § 3º, incisos I e II do Decreto 6170, de 25/7/2007; cláusula 5ª do Termo de Convênio e sua 1ª sub cláusula; Acórdãos 1.387/2005-TCU-2ª Câmara, 584/2003-TCU-1ª Câmara, 2.332/2006-TCU-1ª Câmara, 3.041/2006-TCU-2ª Câmara, 5.276/2008-TCU-1ª Câmara, de relatoria, respectivamente, dos Ministros Lincoln Magalhães da Rocha, Marcos Bemquerer, Guilherme Palmeira, Walton Alencar Rodrigues e Marcos Vinícios Vilaça.

27.1.4. **Evidências:** extrato bancário da conta específica do convênio.

27.1.5. **Nexo de causalidade:** a não comprovação do nexo de causalidade entre os recursos federais, transferidos pelo responsável para contas municipais, e os pagamentos realizados à empresa contratada, deu razão à impugnação desses gastos.

Tipo de Operação	DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
Débito	22/12/2011	385.000,00
Débito	22/12/2011	430.000,00
Débito	5/1/2012	200.000,00
Débito	17/1/2012	265.000,00
Débito	27/1/2012	500.000,00
Débito	30/1/2012	100.000,00
Débito	31/1/2012	177.000,00
Débito	17/2/2012	100.000,00
Débito	2/3/2012	205.000,00
Débito	2/3/2012	55.000,00
Débito	30/3/2012	335.000,00
Débito	30/3/2012	25.000,00
Débito	30/3/2012	40.000,00
Crédito	23/1/2014	30.455,10

Valor atualizado até 1/5/2017: 3.926.742,71

27.2. Informar ao responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202, do RI/TCU.

Secex/AM, em 2 de maio de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Míron Alfaia Castellani

AUFC – Mat. 10627-5

ANEXO 1 - MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO
TC 025.238/2016-7

OCORRÊNCIA	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
<p>Não comprovação do bom e regular uso de parte dos recursos do convênio 728469/2009 (Siafi 728469), celebrado entre o município de Autazes/AM e a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec), uma vez que a retirada de valores da conta corrente específica impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre a aplicação dos repasses federais e a realização do objeto pactuado.</p>	<p>Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (CPF 134.048.062-04).</p>	<p>Prefeito de Autazes/AM entre 2009-2012 e 2013-14/11/2014</p>	<p>Transferir recursos da conta corrente específica do convênio para contas municipais, e não comprovar o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos para a realização do convênio Siafi 728469 e os pagamentos realizados à empresa contratada para a execução do seu objeto.</p>	<p>A não comprovação do nexo de causalidade entre os recursos federais, transferidos pelo responsável para contas municipais, e os pagamentos realizados à empresa contratada, deu razão à impugnação desses gastos.</p>	<p>A atuação do responsável é reprovável, porquanto distante daquela esperada de um gestor diligente com a coisa pública. É razoável afirmar que era possível a ele ter consciência da ilicitude do ato que praticou, ao transferir os recursos de conta específica do convênio para contas municipais. Não constam dos autos agravantes e atenuantes da conduta do responsável, bem como inexistem excludentes.</p>