

TC 007.088/2009-5

Tipo: tomada de contas especial

Unidade Jurisdicionada: Governo do Estado de Roraima.

Responsáveis: Neudo Ribeiro Campos (CPF: 021.097.782-53); e Francisco Flamarion Portela (CPF: 081.646.303-49).

Procurador: Sra. Maria do Carmo S. L. de Albuquerque (OAB/AM: 4.039), conforme fl. 2, Anexo 1; Sr. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF: 6.546) e outros, consoante fl. 14, Anexo 1; Henrique Keisuke Sadamatsu (OAB/RR: 208-A), conforme fl. 28, Anexo 1.

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pelo extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER em desfavor dos Srs. Carlos Eduardo Levischi, ex-Diretor Geral do Departamento Estadual de Estradas e Rodagens – DER/RR (extinto), e Wellington Lins de Albuquerque, ex-Chefe do 1º Distrito Rodoviário Federal - DRF/DNER (extinto), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos previstos no Termo de Convênio PG n. 241/99-00 (Siafi 383281), que tinha por objeto a execução de serviços de manutenção na Rodovia BR-174/RR - trecho da divisa AM/RR (Rio Alalaú), fronteira Brasil/Venezuela (Marco BV8), subtrecho Ent. RR 480 (Jundiá) km 72, Entroncamento BR 210/(A) RR 170 (Novo Paraíso) km 245,9 - com vigência incidente no período de 30/12/1999 a 31/12/2001.

HISTÓRICO

2. Inicialmente, no âmbito deste Tribunal, foi promovida a citação dos Srs. Neudo Ribeiro Campos, Carlos Eduardo Levischi e Wellington Lins de Albuquerque, em razão da omissão no dever de prestar contas relativa aos recursos em tela (peça 5, p. 3-14).

3. Transcorrido o prazo para a manifestação dos responsáveis, o Sr. Carlos Eduardo Levischi permaneceu revel e os Srs. Neudo Ribeiro Campos e Wellington Lins de Albuquerque apresentaram as alegações de defesa acostadas nas peças 10-12 destes autos, as quais foram analisadas pela Secex/RR na instrução à peça 5, p. 15-32.

4. Ao final da instrução, a unidade técnica, em manifestações convergentes (peça 5, p. 32-33), propôs que as contas dos responsáveis fossem julgadas irregulares, com imputação do débito correspondente à totalidade dos recursos transferidos por força das ordens bancárias ns. 20010B004587 e n. 20020B002976 e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992, posicionamento ao qual anuiu o Ministério Público junto ao TCU (peça 5, p. 34).

5. Estando os autos no gabinete do Relator, o Sr. Neudo Ribeiro Campos apresentou, à peça 5, p. 36-54 e à peça 6, 1-9, elementos adicionais à sua defesa, acompanhados da documentação de peça 6, 10-50, e de peça 7, p. 1-11.

6. Em Despacho à peça 7, p. 12-13, o Relator do processo, após exames dos autos, determinou a restituição do feito à Secex/RR para que esta analisasse os novos elementos trazidos

pelo Sr. Neudo Ribeiro Campos, e, se fosse o caso, realizasse as diligências pertinentes para sanear os autos, atentando para as questões a seguir transcritas:

- a) verificação de quando terminou o prazo para a apresentação da prestação de contas final relativa ao Termo de Convênio PG n. 241/99-00, se durante o mandato do Sr. Neudo Ribeiro Campos, encerrado em 5/4/2002, ou posteriormente;
- b) confirmação da informação de que o sucessor do Sr. Neudo Ribeiro Campos prestou contas da aplicação dos recursos em foco, hipótese em que se deveria averiguar se a documentação apresentada é suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e, caso não seja, adotar as medidas necessárias para identificar os responsáveis, atribuindo a cada um deles as irregularidades praticadas durante a sua gestão;
- c) eventual necessidade de inclusão do Sr. Francisco Flamarion Portela no rol dos responsáveis, tendo em vista o teor da Súmula/TCU n. 230, bem como de renovação das respectivas citações, conforme as condutas atribuíveis a cada um deles, a depender do esclarecimento dos pontos mencionados nos itens acima.

7. Em seguida, o processo foi devolvido à Secex-RR para a adoção das medidas a seu cargo e reinstrução do processo.

8. A Secex-RR realizou a análise determinada pelo Relator, materializada na instrução à peça 7, p. 18-29, tendo concluído pelas irregularidades e propostas de citações a seguir indicadas:

I. Não comprovação da boa e regular aplicação recursos federais na quantia de R\$ 1.784.671,28, liberados em 5/10/2001, no âmbito do Convênio PG n. 241/99-00 (Siafi 383281), por meio da ordem bancária n. 2001OB004587.

I.1. citação:

a) responsáveis: Neudo Ribeiro Campos e Francisco Flamarion Portela.

b) valor e data:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
1.784.671,28	5/10/2001

II. Omissão no dever de prestar contas dos recursos federais na monta de R\$ 873.600,00, liberados em 28/3/2002, no âmbito do Convênio PG n. 241/99-00 (Siafi 383281), por meio da ordem bancária n. 2002OB002976.

II.1. citação:

a) responsáveis: Neudo Ribeiro Campos e Francisco Flamarion Portela.

b) valor e data:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
873.600,00	28/3/2002

9. O Secretário da Secex-RR anuiu com a proposta supra (peça 7, p. 30), e o Relator determinou, por meio de despacho, a realização das citações propostas pela unidade técnica (peça 7, p. 31).

10. Em obediência ao Despacho do Relator, e com base na instrução supramencionada, foi promovida a citação dos responsáveis, por intermédio dos Ofícios ns. 306 e 307/2011-TCU/SECEX-RR, datados de 16/5/2011, à peça 7, p. 32-37.

11. Os Srs. Neudo Ribeiro Campos e Francisco Flamarion Portela tomaram ciência dos ofícios citatórios mencionados, conforme documentos de peça 7, p. 38-37. Ambos os responsáveis pediram dilações de prazos, que foram concedidas (vide peça 7, p. 40-56, e peça 8, p. 1-9).

12. Transcorridos os prazos regimentais fixados, mesmo que dilatados, os responsáveis não apresentaram suas alegações de defesa quanto às irregularidades verificadas nos autos, nem efetuaram o recolhimento do débito.

EXAME TÉCNICO

13. Em cumprimento ao despacho em alusão, esta unidade técnica procedeu a reanálise dos autos, chegando às conclusões a seguir descritas.

14. Preliminarmente, cabe separar a situação de cada um dos responsáveis que não apresentaram defesas nas citações ora analisadas.

15. No que concerne ao Sr. Francisco Flamarion Portela, tendo em vista que embora regularmente citado, não apresentou alegações de defesa com relação às irregularidades observadas, nem efetuou o recolhimento do débito a ele imputado, entendemos que deva ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o artigo 12, incisos II e IV, § 3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992.

16. Impende mencionar que o efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do disposto no artigo acima aludido, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

17. Nos processos do Tribunal de Contas da União (TCU), a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra o responsável, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou por ele carreada.

18. Ao optar por não manifestar defesa, o Sr. Francisco Flamarion Portela deixou de produzir provas em seu favor.

19. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem a sua responsabilização em débito, com fulcro no art. 16, inciso III, § 2º, alínea "b", da Lei 8.443, de 1992, a ao julgamento de suas contas como irregulares.

20. No que se refere ao Neudo Ribeiro Campos, apesar de não ter apresentado alegações de defesa na última citação, já apresentou duas defesas nos autos, a primeira às p. 1-48, peça 10, e a segunda entre a página 36 da peça 5, e a página 11 da peça 7. Por esse motivo não pode ser considerado revel no processo. Entretanto, suas defesas não são capazes de elidir as irregularidades a ele imputadas, conforme descreveremos a seguir.

21. A primeira defesa do responsável (peça 10, p. 1-48) foi analisada na instrução à peça 5, p. 15-32, e os argumentos nela contidos não são capazes de excluir a responsabilidade do Sr. Neudo Ribeiro Campos pelas irregularidades mencionadas no item 8 acima, visto que:

a) a alegação de que, enquanto agente político, transferiu a execução e o dever de prestar contas ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Roraima, e assim, o responsável por esta autarquia teria o dever de prestar contas, não procede, pois, o ex-Governador, ao assinar o

Convênio PG n. 241/99-00 (Siafi 383281), assumiu a responsabilidade pelo cumprimento das normas elencadas no ajuste (e em seus aditivos), inclusive aquela pertinente ao dever de prestar contas por parte do Governo do Estado de Roraima, contida no item 2 da Cláusula Quinta desse ajuste.

22. Da mesma forma, a segunda defesa do responsável (página 36 da peça 5 até a página 11 da peça 7), não afasta a responsabilidade do Sr. Neudo Ribeiro Campos pelas irregularidades a ele inquiradas, de acordo com a análise adiante exposta:

a) O gestor trouxe as seguintes alegações:

I) houve desobediência ao princípio do Devido Processo Legal, pois a unidade técnica, na figura de seu Secretário, incluiu o Sr. Neudo Ribeiro Campos no rol de responsáveis do processo, quando esse ato só poderia ser realizado pelo Relator do Processo, de acordo com o disposto no §1º, art. 152, e no art. 153 do Regimento Interno do TCU. Para ele, não se pode confundir a delegação de competência à unidade técnica para realizar a citação, com uma delegação de competência para inclusão de gestor no rol de responsáveis do processo. Em seu entendimento, a inclusão foi um ato nulo, e, por conseguinte, a citação também;

II) o processo é nulo, pois o Estado de Roraima deveria ter sido citado, por ser solidário ao débito;

III) os funcionários do extinto DNER deveriam ser citados, pois também foram responsáveis pela assinatura do ajuste ou pela autorização ou liberação de recursos. Os responsáveis pela assinatura sabiam que os recursos seriam geridos pelo DER/RR.

IV) há documentos no processo que comprovam a responsabilidade do DER/RR pela gestão do ajuste;

V) o Secretário da Fazenda do Estado de Roraima, à época, por liberar os recursos do convênio, também deve ser responsável solidário do débito. Da mesma forma, o Procurador Hélio Guimarães - Procurador-Chefe da DCCAJ/PG, deve ser responsabilizado pelo débito, pois este sabia que os recursos seriam geridos pelo DER/RR;

VI) o requerente sequer era o ordenador de despesas, fato que não foi observado nos autos;

VII) realizada a obra objeto do convênio não há que se falar em culpa *in vigilando*, nem de nexo de causalidade entre conduta e ilícito, pois este último não existe;

VIII) o DNER cobrou prestação de contas a partir da saída do alegante do cargo, e estas foram prestadas pelo seu sucessor. Erros porventura existentes na prestação de contas do sucessor não são culpa do antecessor;

IX) a movimentação dos recursos era adstrita ao DER/RR como executor das obras e prestador das contas - e ao DNER - responsável pela análise das contas prestadas e pela liberação dos recursos financeiros;

X) a participação do Requerente se deu como agente político, interlocutor da captação de recursos destinados ao desenvolvimento de seu Estado. Descabida, portanto, sua responsabilização pessoal por atos praticados por órgão independente;

b) essas alegações não devem ser acolhidas, visto que:

I) não houve desobediência ao princípio do Devido Processo Legal, quando a Secex-RR incluiu o Sr. Neudo Ribeiro Campos no rol de responsáveis no processo. Primeiramente, a unidade técnica, ao analisar o processo, tem discricionariedade de avaliar quais foram os responsáveis por irregularidades nele avaliadas. Após essa responsabilização, caso haja delegação de competência para citação, a unidade técnica a realiza. Posteriormente, caso o Relator do processo, ao analisá-lo,

discorde da responsabilização, poderá excluir os citados do rol de responsáveis processual. Toda essa processualística, que envolve a delegação de competência, busca dar maior celeridade ao processo. Note-se que, ao delegar a competência para a citação, o Relator do processo passa à unidade técnica a competência para realizar todos os atos necessários para que esta seja feita (inclusive a análise e escolha dos responsáveis a serem citados). Nesse caso, vale o adágio jurídico quem pode mais (citação), pode menos (escolher os responsáveis a serem citados). Deve-se ressaltar que mesmo que a inclusão de responsáveis fosse ato inválido do Secretário da Secex-RR, visto que não há delegação de competência específica para tal, posteriormente, poderia ser convalidada pelo Relator, em nome dos princípios da Instrumentalidade das Formas e da Economia Processual, pois caso este verificasse que o gestor citado realmente tinha responsabilidade pela irregularidade observada, e que a ação da Secex-RR não trouxe prejuízo à ampla defesa e ao contraditório do defendente, seria útil ao bom andamento do processo validar a citação realizada;

II) o argumento de que o processo é nulo, porque o Estado de Roraima deveria ter sido citado, por ser solidário ao débito, não merece ser acolhido, visto que nas irregularidades ora tratadas, de não comprovação da boa e regular gestão de recursos e de omissão no dever de prestar contas, a responsabilidade é apenas dos gestores, que não cumpriram o seu dever de prestar contas;

III) os funcionários do extinto DNER, responsáveis pela assinatura do ajuste ou pela autorização ou liberação de recursos também não podem ser responsabilizados pela não observância do dever de prestar contas por parte dos ex-governadores. Ademais, mesmo que os funcionários do DNER responsáveis pela assinatura do ajuste soubessem que os recursos seriam geridos pelo DER/RR, não poderiam ser penalizados por uma futura falha na prestação de contas do ajuste, a qual nem estava sob suas responsabilidades, nem poderia ser prevista por eles;

IV) as alegações de que há documentos no processo que comprovam a responsabilidade do DER/RR pela gestão do ajuste (inclusive a movimentação de recursos), de que o requerente sequer era o ordenador de despesas, e de que a participação do defendente se deu apenas como agente político, não são capazes de eximir a responsabilidade do Sr. Neudo Ribeiro Campos. Como já mencionado na alínea “a”, do item 21 supra, o ex- Governador, ao assinar o Convênio PG n. 241/99-00 (Siafi 383281), assumiu a responsabilidade pelo cumprimento das normas elencadas no ajuste, inclusive aquela pertinente ao dever de prestar contas por parte do Governo do Estado de Roraima, contida no item 2 da Cláusula Quinta desse ajuste;

V) o Secretário da Fazenda do Estado de Roraima, por liberar os recursos do convênio, e o Procurador Hélio Guimarães - Procurador-Chefe da DCAJ/PG, mesmo que soubessem que os recursos seriam geridos pelo DER/RR, não poderiam ser responsabilizados pelas falhas ora tratadas de não comprovação da boa e regular gestão de recursos e de omissão no dever de prestar contas, porque não tinham o dever de prestar contas;

VI) mesmo que a obra objeto do convênio tivesse sido realizada, a omissão na prestação de contas impede o estabelecimento denexo de causalidade entre o objeto executado e os recursos federais destinados ao convênio;

VII) o fato do DNER cobrar a prestação de contas a partir da saída do alegante do cargo não o exime de sua responsabilidade de prestar contas. Essas deveriam ser prestadas mesmo sem solicitação do órgão repassador. A prestação de contas pelo Sr. Francisco Flamarion Portela, sucessor do defendente, como já relatado nos autos, não foi capaz de comprovar a boa gestão dos recursos do convênio. No mais, inconsistências na prestação de contas do sucessor interferem sim na culpa do antecessor, visto que ambos são solidários na prestação de contas, de acordo com a inteligência da Súmula - TCU 230, de 4 de dezembro de 2007;

23. Dessa forma, as alegações de defesa do Sr. Neudo Ribeiro Campos, apresentadas anteriormente, devem ser rejeitadas, suas contas devem ser consideradas irregulares, e ele deve ser responsabilizado pelo débito que ocasionou.

CONCLUSÃO

24. Diante das alegações expostas, entendemos que os argumentos apresentados pelo Sr. Neudo Ribeiro Campos, não tiveram condão de elidir as irregularidades ocorridas. Ademais, a defesa desse responsável não foi capaz de excluir suas responsabilidades sobre os fatos a ele imputados. Sendo assim, as suas alegações de defesa devem ser rejeitadas.

25. Por outro lado, o Sr. Francisco Flamarion Portela deve ser considerado revel.

26. Assim, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "a", 19, e 23, inciso III, e da Lei 8.443, 16 de julho de 1992, e na Súmula - TCU 230, de 4 de dezembro de 2007, devem as contas dos senhores Neudo Ribeiro Campos e Francisco Flamarion Portela serem julgadas irregulares, com a condenação solidária de ambos pelos débitos descritos nas alíneas "b", do subitem I.1 e I.1, do item 8, e aplicação de multa proporcional ao débito;

27. Quanto à verificação de boa-fé na conduta dos responsáveis, Srs. Neudo Ribeiro Campos e Francisco Flamarion Portela, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução - TCU 155, de 4 de dezembro de 2002, observa-se que não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado.

28. Ademais, tendo em vista o entendimento manifestado na peça instrutiva peça 7, p. 18-29, de que os senhores Wellington Lins de Albuquerque, ex-Chefe do 1º DRF/DNER, e Carlos Eduardo Levischi, ex-Diretor Geral do DER/RR não são responsáveis pelas irregularidades observadas nos autos, estes devem ser excluídos do rol de responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

29.1 excluir os senhores Wellington Lins de Albuquerque, ex-Chefe do 1º DRF/DNER, e Carlos Eduardo Levischi, ex-Diretor Geral do DER/RR, da relação processual de responsáveis;

29.2 considerar o Sr. Francisco Flamarion Portela revel, com base no artigo 12, incisos II e IV, § 3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

29.3 rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Neudo Ribeiro Campos;

29.4 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "a", 19, e 23, inciso III da Lei 8.443, de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e na Súmula - TCU 230, de 4 de dezembro de 2007, julgar irregulares as contas dos Srs. Neudo Ribeiro Campos (CPF: 021.097.782-53) e Francisco Flamarion Portela (CPF: 081.646.303-49) – ex-governadores do Estado de Roraima; e

37.4 condenar solidariamente o Srs. Neudo Ribeiro Campos (CPF: 021.097.782-53) e Francisco Flamarion Portela (CPF: 081.646.303-49), ao pagamento dos valores abaixo consignados, devidamente atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora a partir das datas a seguir descritas, até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno – TCU, de 2002), o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
1.784.671,28	5/10/2001
873.600,00	28/3/2002

29.5 aplicar aos Srs. Neudo Ribeiro Campos (CPF: 021.097.782-53) e Francisco Flamarion Portela (CPF: 081.646.303-49), proporcionalmente aos débitos a eles imputados, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do mencionado Regimento), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

29.6 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas mencionadas nos subitens anteriores, caso não atendidas as notificações;

29.7 remeter cópia dos autos, bem como da deliberação que vier a ser proferida e do relatório e voto que a fundamentam, ao Procurador Chefe da Procuradoria da República no Estado de Roraima, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443, de 1992, c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno - TCU, para ajuizamento das ações cabíveis;

29.8 dar ciência do inteiro teor da deliberação que vier a ser proferida, assim como do Relatório e do Voto que a fundamentarem, ao Governo do Estado de Roraima e aos responsáveis.

SECEX-RR, 16/12/2011.

Assinatura feita eletronicamente

Felipe Elias Tenório Ferreira

Auditor Federal de Controle Externo - Matrícula 7597-3