TC 013.897/2012-8

Tipo: tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Conceição do Lago Açu-MA

Responsável: Fernando Luiz Maciel Carvalho (CPF 137.381.943-04), José Alcoforado de Albuquerque (CPF 027.397.203-00) e Pedro da Silva Ribeiro Filho (CPF 088.977.863-91)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – Caixa, tendo como responsável o Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho, ex-prefeito municipal de Conceição do Lago Açu-MA, em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos mediante o Contrato de Repasse 95435-41/1999/CAIXA/INCRA, celebrado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, representado pela Caixa, e a referida prefeitura no âmbito do programa Reforma Agrária/Incra, do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

HISTÓRICO

2. O contrato teve por objeto a implantação de estrada e sistemas de abastecimento de água no Projeto de Assentamento Sumaúma/Jacamim, localizado no município de Conceição de Lago Açu-MA, para o qual o investimento total previsto foi de R$ 242.000,00, sendo R$ 22.000,00 de contrapartida em bens e serviços e R$ 220.000,00 do concedente, transferidos por meio da Ordem Bancária 2000OB000493, emitida em 11/4/2000 (peça 1, p.199).

3. De acordo com os registros contidos nos Relatórios de Acompanhamento de Empreendimento – RAE disponíveis nos autos, o valor orçado das obras no Quadro de Composição do Investimento – QCI aprovado passou por diversos ajustes ao longo da execução, iniciando-se com R$ 241.960,00 (peça 1, p. 77), passando a R$ 256.350,00 (peça 1, p. 115) e, depois de pequenas alterações, finalizando com a importância de R$ 237.797,47 (peça 1, p.151).

4. Conforme o relatório do órgão instaurador, dos recursos do concedente depositados em conta bancária vinculada ao contrato de repasse foram liberados R$ 206.948,73 nas seguintes datas (peça 1, p. 161-165 e 185):

Parcela	Data	Valor
001	9/6/2000	99.964,64
002	5/4/2001	61.343,34
003	4/2/2004	45.640,75

5. O saldo remanescente, de R$ 13.051,27, não foi liberado, segundo a Caixa, em razão de não ter havido solicitação do município para tanto (peça 1, p. 5). Esse valor, acrescido dos rendimentos provenientes da aplicação dos recursos no mercado financeiro (R$ 31.042,94), totalizando R$ 44.094,21, foi restituído à União (peça 1, p. 175).

6. A assinatura do contrato de repasse se deu em 31/12/1999, com término do prazo de vigência inicialmente previsto para 30/6/2000 (peça 1, p. 37). Mediante cartas reversais e ofícios, a vigência do ajuste foi prorrogada por diversas vezes, até ser fixada em 31/1/2008 (peça 1, p. 47-75). A

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50675247.

cláusula décima, item 10, do contrato de repasse, estabelecia o prazo para apresentação da prestação de contas final para até sessenta dias após a data de liberação da última parcela transferida (peça 1, p. 37).

7. No âmbito deste Tribunal, na primeira instrução do feito (peça 8) e no pronunciamento da unidade (peça 10) foi proposta citação do Sr. José Alcoforado de Albuquerque, na condição de gestor da primeira parcela dos recursos referentes ao Contrato de Repasse 95435-41/1999, solidariamente como Sr. Fernando Luiz Maciel de Carvalho, prefeito Municipal de Conceição do Lago-Açu à época em que expirou a vigência do referido Contrato de Repasse, em virtude da omissão do no dever de prestar contas e não comprovação da efetiva e regular utilização dos recursos transferidos mediante o Contrato de Repasse em tela.

8. Foi proposto também a citação do Sr. Pedro da Silva Ribeiro Filho, na condição de gestor da segunda e terceira parcelas do Contrato de Repasse 95435-41/1999/CAIXA/INCRA, solidariamente com o Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho, Prefeito Municipal de Conceição do Lago-Açu à época em que expirou a vigência do referido Contrato de Repasse, em virtude da omissão do no dever de prestar contas e não comprovação da efetiva e regular utilização dos recursos transferidos mediante o Contrato de Repasse em voga.

9. Tais medidas foram e efetivadas, conforme demonstrado na tabela abaixo:

CITAÇÃO						
OFICIO	RESPONSÁVEL	DATA	LOCALIZAÇÃO	AVISO DE RECEBIMENTO	DATA	LOCALIZAÇÃO
1512/2012	**José Alcoforado de Albuquerque**	12/7/2012	Peça 14	Mudou-se	24/7/2012	Peça 22
1513/2012	**Pedro da Silva Ribeiro Filho**	12/7/2012	Peça 15	Mudou-se	24/7/2012	Peça 17
1525/2012	**Fernando Luiz Maciel Carvalho**	12/7/2012	Peça 16	Mudou-se	20/7//2012	Peça 28

10. No entanto, devido as ARs, peça 17, 22 e 28, retornarem com a informação de "mudou-se", e considerando o novo endereço indicado à peça 29, p. 4, para o Sr. Pedro da Silva Ribeiro Filho, promoveu-se as notificações, conforme despacho da subunidade (peça 30).

11. Os Srs. Fernando Luiz Maciel Carvalho e José Alcoforado de Albuquerque foram notificados por meio dos Editais 0011/2013 (peça 35), de 26/2/2013, publicados no DOU de 6/4/2013, peça 39, e 0012/2013 (peça 36), de 26/2/2013, publicados no DOU de 6/4/2013, peça 39, respectivamente, conforme art. 179, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

12. Enquanto para o Sr. Pedro da Silva Ribeiro Filho, promove-se nova tentativa de notificação no novo endereço, por intermédio do Ofício 0366/2013-TCU/Secex-MA, de 26/2/2013, peça 37, no entanto, o AR, peça 38, retornou com a informação "desconhecido".

13. Tendo em vista que o endereço utilizado no aviso de recebimento, peça 38, diferiu do constante no oficio citatório, peça 37, realizou-se novamente notificação do responsável, conforme despacho da subunidade, peça 42, materializada por meio do Ofício 1075/2013-TCU/SECEX-MA, de 24/4/2013, peça 43, no qual logrou êxito, conforme AR, peça 45.

14. O Sr. Pedro da Silva Ribeiro Filho solicitou e obteve cópia dos autos, bem como solicitou prorrogação de prazo em mais 10 dias (v. peças 44 e 47), deferida pelo Chefe do Serviço de Administração, com base na subdelegação de competência conferida pelo Titular da Secex-MA, Portaria-Secex-MA n. 2/2013, e delegação de competência conferida pelo Exmº Sr. Ministro-Relator, conforme despacho acostado na peça 46.

EXAME TÉCNICO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50675247.

15. Apesar de o Sr. Pedro da Silva Ribeiro Filho ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 45, bem como o pedido de cópia e prorrogação do processo, peça 44, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

16. O Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho e o Sr. José Alcoforado de Albuquerque, citados por via editalícia (peça 35 e 36, respectivamente e peça 39), não atenderam as citações e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes das citações por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização dos responsáveis. De fato, os responsáveis não foram localizados por meio dos Ofícios 1525/2012 (peça 16) e 1512/2012 (peça 14), conforme evidenciado nos ARs, peça 28 e 22, respectivamente, comunicação esta enviada para o endereço constante na base de dados do TCU (v. peça 3, 5, 11, 13, 20, 23 e peça 29, p. 1 e 7). Cabe ressaltar, que não foi possível localizar outros endereços válidos em pesquisas adicionais realizadas (v. peça 21, 24, 25 e peça 29, p. 2, 3, 8 e 9).

17. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

18. Sobre esse ponto, impende destacar que a citação constitui para o responsável 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.

19. Entretanto, quando instado a se manifestar acerca de determinado fato, deve o responsável utilizar-se dos meios disponíveis para apresentar o conjunto de elementos suficientes para esclarecê-los, sob pena de, não o fazendo, permitir ao julgador firmar convicção apenas com base nas informações constantes dos autos. O instrumento 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).

20. Assim, em vista da ausência de apresentação de justificativas para a irregularidade apontada nos ofícios de citação, serão considerados na análise somente os elementos já presentes nos autos.

21. No presente caso, têm-se a omissão no dever de prestar contas e não comprovação da efetiva e regular gestão dos recursos liberados no âmbito do Contrato de Repasse 95435-41/1999/CAIXA/INCRA, no valor de R$ R$ 206.948,73. Sendo arrolado nos autos como responsáveis o Sr. José Alcoforado de Albuquerque na condição de gestor da primeira parcela dos recursos referentes ao contrato de repasse em tela, bem como o Sr. Pedro da Silva Ribeiro Filho, na condição de gestor da segunda e terceira parcelas do Contrato de Repasse 95435-41/1999/CAIXA/INCRA, ambos solidariamente com o Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho, Prefeito Municipal de Conceição do Lago-Açu à época em que expirou a vigência do referido Contrato de Repasse, conforme instrução acostada na peça 8. Sobre a responsabilização solidária do Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho cabe algumas considerações.

22. O contrato de repasse em tela foi objeto de liberação de recursos, conforme disposto no item 4 precedente, desse modo verifica-se que os recursos foram efetivamente movimentados nas gestões do Sr. José Alcoforado de Albuquerque, prefeito no período de 1997 a 2000 (peça 1, p. 201), que assinou o instrumento de contrato (peça 1, p. 41) e recebeu a primeira parcela, no valor de R$ 99.964,64, liberada em 9/6/2000 e do Sr. Pedro da Silva Ribeiro Filho, prefeito de Conceição de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50675247.

Lago Açu-MA de 2001 a 2004 (peça 1, p. 203), período em que foram liberadas a segunda e terceira parcelas, de R$ 61.343,34 e R$ 45.640,75, nas datas de 5/4/2001 e 4/2/2004, respectivamente.

23. No entanto, os dois gestores foram responsabilizados pela não comprovação da aplicação dos recursos liberados, adstrita ao período de gestão de cada um deles, **solidariamente** com o Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho, gestão no período de 2005 a 2008 (peça 1, p. 205), gestor maior do município à época em que expirou a vigência do contrato de repasse e, por conseguinte, o prazo para a apresentação da prestação de contas.

24. De acordo a jurisprudência consolidada deste Tribunal, caso não tenham sido apresentadas as contas relativas a convênios/contrato de repasse executados na gestão anterior, compete ao prefeito sucessor apresentar toda a documentação comprobatória da aplicação dos recursos federais recebidos por seu antecessor e, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as ações legais visando ao resguardo do patrimônio público.

25. Este entendimento funda-se no princípio da continuidade administrativa, segundo o qual a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrar na titularidade do cargo, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, plano de aplicação, ou recebedor dos recursos.

26. No caso sob análise, a liberação dos recursos se deu inteiramente no mandato dos prefeitos antecessores (Sr. José Alcoforado de Albuquerque, gestão 1997 a 2000, peça 1, p. 201 e Sr. Pedro da Silva Ribeiro Filho, gestão 2001 a 2004, peça 1, p. 203). A jurisprudência do TCU para esses casos afirma que deve ser efetuada a audiência do sucessor pela não apresentação da prestação de contas no prazo estabelecido, o que ensejaria uma possível aplicação de multa e o julgamento de suas contas pela irregularidade.

27. Nesse sentido são os seguintes julgados: Acórdãos 536/2008 - TCU - 2ª Câmara, 366/2009 - TCU - 2ª Câmara, 1.766/2007 - TCU - 1ª Câmara, 156/2008 - TCU - 1ª Câmara, 965/2008 - TCU - 1ª Câmara e 2.711/2009 - TCU - 2ª Câmara.

28. Desse modo não é razoável atribuir ao Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho a solidariedade pelos débitos imputados aos demais responsáveis, cabendo somente sua responsabilização pela omissão perpetrada, tornado assim o responsável, passível de multa com julgamento de suas contas irregulares.

29. Nesse comemos, cabe enfatizar as constantes prorrogações de vigência efetivadas pela CAIXA (peça 1, p. 47-75), aliada ao fato de permanecer um saldo a liberar de R$ 13.051,27, peça 1, p. 5. Fato que, tecnicamente, segundo a cláusula décima, item 10, do contrato de repasse, que estabelecia o prazo para apresentação da prestação de contas final para até sessenta dias após a data de liberação da última parcela transferida (peça 1, p. 37), jogou para a frente, artificialmente, o prazo para a prestação de contas, já que não havia sido liberada a última parcela (como de fato não viria a ser liberada).

30. Tem-se como totalmente condenável a prática adotada pela CAIXA. Prorrogando sucessivamente o ajuste, sem motivos aparentes, ao invés de, abster-se de prorrogar a vigência do contrato, para, em seguida, cobrar a devida prestação de contas.

31. Tal proceder, além de descabido, acabou por gerar certa indefinição sobre a quem caberia prestar contas do Contrato de Repasse 95435-41/1999/CAIXA/INCRA, já que havia um saldo de recursos a liberar e a vigência foi sucessivamente estendida. Ademais disso, as últimas prorrogações apresentaram fundamento absolutamente inconsistente, peça 1, p. 71-75, já que não se exige que o ajuste esteja em vigência para que se instaure a tomada de contas especial. Tal conduta já foi objeto de proposta de ciência e recomendação a Caixa Econômica Federal no âmbito do TC 022.721/2010-0.

32. Apesar dessa sistemática adotada pela CAIXA, verifica-se que o Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho, solicitou durante sua gestão prorrogação da vigência do contrato de repasse, peça 1, p. 69, o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50675247.

que demonstrar conhecimento do gestor sobre a vigência do ajuste e de sua responsabilidade para apresentação da prestação de contas, aliado a isso, verifica-se que não há no processo informações sobre as ações adotadas pelo prefeito em relação à aplicação dos recursos do contrato de repasse ou à adoção de medidas judiciais cabíveis. Desse modo, entendemos razoável o prosseguimento do feito com a responsabilização do Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho, somente pela omissão na apresentação da prestação de contas, bem como dos Srs. José Alcoforado de Albuquerque e Pedro da Silva Ribeiro Filho, pelos débitos imputados, adstrita ao período de gestão de cada um deles, em virtude não comprovação da efetiva e regular utilização dos recursos transferidos mediante o Contrato de Repasse em tela.

33. Cabe ressaltar que nos ofícios citatórios foi consignado como órgão recolhedor o Tesouro Nacional, em vez de Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, efetivo repassador dos recursos (v. contrato de repasse à peça 1, p. 27-41). No entanto, tal fato não invalida as citações, já que se trata de simples erro material, que não prejudica o contraditório e a ampla defesa, e tal informação só se fará imprescindível aos responsáveis, nas fases posteriores à apreciação das presentes contas.

CONCLUSÃO

34. Diante da revelia dos Srs. José Alcoforado de Albuquerque e Pedro da Silva Ribeiro Filho, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

35. Em relação, ao Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho, em face da revelia, bem como da análise contida nos itens 22 a 32 da instrução em tela, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no inciso I do artigo 58 da Lei 8.443, de junho de 1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

36. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o débito imputado e a sanção aplicada pelo Tribunal, que visam a coibir a ocorrência de fraudes e desvios de recursos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

37.1. considerar os Srs. Fernando Luiz Maciel Carvalho (CPF 137.381.943-04), José Alcoforado de Albuquerque (CPF 027.397.203-00) e Pedro da Silva Ribeiro Filho (CPF 088.977.863-91), revéis, de acordo com o § 3º, inciso IV, do art. 12, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

37.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas dos responsáveis abaixo arrolados e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 das dívidas aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

a.1) **Responsável Individual**: Sr. José Alcoforado de Albuquerque (CPF 027.397.203-00), na condição de gestor da primeira parcela dos recursos referentes ao Contrato de Repasse 95435-41/1999, em virtude da não comprovação da efetiva e regular utilização dos recursos transferidos mediante o Contrato de Repasse em tela.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50675247.

a.1.1) **Quantificação do débito Individual:**

VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
99.964,64	9/6/2000

a.2) **Responsável Individual:** Sr. Pedro da Silva Ribeiro Filho (CPF 088.977.863-91), na condição de gestor da segunda e terceira parcelas do Contrato de Repasse 95435-41/1999/CAIXA/INCRA, em virtude da não comprovação da efetiva e regular utilização dos recursos transferidos mediante o Contrato de Repasse em voga.

a.2.1) **Quantificação do débito Individual:**

VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
61.343,34	5/4/2001
45.640,75	4/2/2004

37.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "a" da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, I, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho (CPF 137.381.943-04), prefeito Municipal de Conceição do Lago-Açu à época em que expirou a vigência do Contrato de Repasse 95435-41/1999/CAIXA/INCRA, em virtude da omissão do no dever de prestar contas do Contrato de Repasse em tela;

37.4. aplicar, individualmente, ao Sr. José Alcoforado de Albuquerque (CPF 027.397.203-00) e ao Sr. Pedro da Silva Ribeiro Filho (CPF 088.977.863-91), a multa prevista nos arts. 19, caput, e art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, 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;

37.5. aplicar ao Sr. Fernando Luiz Maciel Carvalho (CPF 137.381.943-04), a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao cofre do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

37.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida as notificações.

SECEX-MA, 2ª DT 17/10/2013.

(Assinado Eletronicamente)

Thiago Ribeiro da Costa

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9421-8

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 50675247.