

**TC 013.313/2011-8**

**Tipo:** tomada de contas especial

**Unidades Jurisdicionadas:** Ministério das Cidades e Prefeitura Municipal de Montes Altos/MA

**Responsáveis:** Adail Albuquerque de Sousa (CPF: 012.489.523-91)

**Procurador:** Amadeus Pereira da Silva (OAB/MA 4.408, peça 13 e 48), Faustino Costa de Amorim (OAB/MA 5.966-A, peça 13 e 48), Tiago Novais da Silva (OAB/MA 11.095, peça 48) Salomão Ferreira de Almeida (OAB/MA 4.501, peça 13) e Reury Gomes Sampaio (OAB/MA 10.277, peça 13)

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor inicialmente da Sra. Patrícia Maciel Ferraz Castilho, ex-prefeita municipal de Montes Altos/MA, período de gestão de 1997 a 2000 (peça. 4, p.1), e do Sr. Adail Albuquerque de Sousa, ex-prefeito municipal de Montes Altos/MA, período de gestão de 2001 a 2004 (peça 4, p 2), em razão da omissão do dever de prestar contas dos recursos recebidos pelo supracitado município, relativa ao Contrato de Repasse 72.789-77/1998, peça 1, p. 16 – 22, celebrado entre a União, por intermédio da Caixa Econômica Federal e a prefeitura municipal de Montes dos Altos/MA, que tem por objeto a transferência de recursos financeiros da União para execução, no âmbito do Programa Habitar-Brasil de ações objetivando a melhoria de 174 unidades habitacionais no município, conforme plano de trabalho (peça 1, p. 7 – 15).

## HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para a implementação do objeto pactuado foram orçados no valor total de R\$ 190.652,88, com a seguinte composição: R\$ 30.652,88 de contrapartida da contratada (peça 1, p. 23) e R\$ 160.000,00 à conta da União, por intermédio da Caixa Econômica Federal (peça 1, p. 17), liberados por meio das ordens bancárias (peça 1, p. 74-76) relacionadas abaixo, do qual foi desbloqueada a quantia de R\$ 101.672,79 (peça 1, p. 77), referente aos recursos federais, permanecendo o valor remanescente e os rendimentos financeiros auferidos na conta corrente vinculada ao contrato de repasse (peça 1, p. 132).

ORDEM BANCÁRIA	DATA	VALOR
2000OB003010	3/7/2000	32.000,00
2000OB004473	18/9/2000	60.000,00
2000OB008049	29/12/2000	68.000,00

3. O período do determinado ajuste foi previsto inicialmente para o período de 2/7/1998 a 2/1/1999, no entanto, foi prorrogada até 30/8/2003, conforme Carta Reversal 58 (peça 1, p. 31) e o prazo final para apresentação da prestação de contas dos recursos foi estabelecida para o dia 13/5/2003, consoante peça 1, p. 20, já que o contrato de repasse dispõe que a prestação de contas

final deverá ser apresentada ao contratante até 60 dias após a data de liberação da última parcela transferida, e como o último desbloqueio dos recursos ocorreu no dia 12/3/2003 (peça 1, p. 77).

4. No âmbito desta Corte de Contas, na primeira instrução do feito (peça 5) foi proposta citação da Sra. Patrícia Maciel Ferraz Castilho, CPF: 449.182.753-20, ex-prefeita do Município de Montes dos Altos/MA, gestão 1997 a 2000 (peça 4, p.1), em virtude da não comprovação da efetiva e regular gestão dos recursos descentralizados no âmbito do Contrato de Repasse 72.789-77/1998.

5. Também foi proposta (peça 5) a citação do Sr. Adail Albuquerque de Sousa, CPF: 012.489.523-91, ex- prefeito do Município de Montes dos Altos/MA, gestão de 2001 a 2004 (peça 4, p. 2), em virtude da omissão no dever de prestar contas, descumprimento do prazo legal para apresentação da prestação de contas e não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, durante sua gestão, em decorrência do Contrato de Repasse 72.789-77/1998. Tais citações (peça 9 e 10) foram promovidas, por força de delegação de competência do então Relator, Ministro Augusto Nardes.

6. Antes da análise do mérito, foi promovida, em nova instrução, peça 22, diligência junto a Caixa Econômica Federal, com o fito de obtenção de documentos necessários ao exame de mérito do processo.

7. Em seguida, em instrução acostada na peça 38 foi promovida análise das alegações de defesa, concluindo-se que os argumentos apresentados pelos gestores não eram capazes de elidir as irregularidades identificadas, propondo o julgamento das contas pela irregularidade, além da imputação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis. Na oportunidade, compreendeu desnecessária a citação das empresas beneficiárias dos pagamentos em razão de os débitos individuais a elas relacionados estarem abaixo do limite do art. 6º da Instrução Normativa-TCU 71/2012.

8. O Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) anuiu (peça 41) ao encaminhamento supramencionado, porém divergiu quanto ao motivo da não realização de citação das sociedades empresárias, aduzindo que não havia elementos suficientes à responsabilização das empresas.

9. Divergindo das propostas de encaminhamentos alvitada pela Unidade Técnica e pelo MP/TCU, o Exmo. Sr. Benjamin Zymler determinou a citação unicamente do Sr. Adail Albuquerque de Sousa pelo valor de 51.270,59, em razão da não conclusão das etapas então executadas, o que gerou a falta de funcionalidade de parte das obras realizadas, conforme apontado pela Caixa Econômica Federal no Ofício 820/2013/SN e no Parecer Técnico da Engenharia elaborado em 06/03/2008 (peças 26 e 1, p. 119-120), conforme despacho constante na peça 42.

10. Determinou também a audiência do supramencionado responsável pela execução parcial do objeto da avença, no percentual de 61,53%, consoante apontado pela Caixa Econômica Federal no Ofício 820/2013/SN (peça 42).

11. A citação e audiência do Sr. Adail Albuquerque de Sousa foi realizada por meio do Ofício nº 440/2014- TCU/SECEX-MA (peça 45), recebido na residência do responsável em 7/3/2014, conforme Aviso de Recebimento constante dos autos (peça 46).

12. Antes dos exames, cabe informar que os procuradores foram habilitados nos autos às peças 13 e 48, considerando a mesma sistemática de regularização das procurações adotado na instrução acostada na peça 38, realizou-se consulta ao sítio da OAB (<http://cna.oab.org.br>), constatando a regularidade do registro na OAB (peça 49), para o procurador ainda pendente de regularização (Sr. Tiago Novais da Silva).

## **EXAME TÉCNICO**

13. Primeiramente, válido ressaltar que em relação ao encaminhamento que fizemos na instrução precedente, consideramos foram os temas suficientemente enfrentados em

pronunciamento anteriores da Unidade Técnica (peça 38) e do MP/TCU (peça 41), mas em função do despacho às peças 42, não repisaremos os pontos tratados naquelas oportunidades, pois já afastadas pelo Relator as impropriedades que ensejaram o encaminhamento anteriormente delineado, razão pela qual, nesta fase processual, centraremos nossa análise apenas nos pontos considerados pelo relator como passíveis de ensejar a irregularidade das contas e/ou aplicação de penalidade ao responsável remanescente, conforme passaremos a tratar abaixo.

14. O Sr. Adail Albuquerque de Sousa, apresentou sua defesa (peça 47), representado pelo Adv. Amadeus Pereira da Silva (OAB/MA 4.408), constituído por meio de procuração, peça 13 e 48, a qual passamos a analisar.

### **I – Citação**

15. A realização da citação do responsável (peça 45) decorreu da não conclusão das etapas então executadas, o que gerou a falta de funcionalidade de parte das obras realizadas, conforme apontado pela Caixa Econômica Federal no Ofício 820/2013/SN e no Parecer Técnico da Engenharia elaborado em 06/03/2008 (peças 26 e 1, p. 119-120) e, por consequência, prejuízo aos cofres do Tesouro Nacional, com infração ao arts. 22 e 23 da Instrução Normativa STN 1/1997 e cláusula 3.2 alínea “a” do instrumento do contrato de repasse.

### **Alegações de defesa do Sr. Adail Albuquerque de Sousa, peça 47:**

16. De plano, o responsável aduz que o Contrato de Repasse 72.789-77/98 foi celebrado em 1998, dentro do quadriênio da gestão pública municipal (1997-2000) sob a responsabilidade da Sra. Patrícia Maciel Ferraz Castilho, e que os recursos públicos decorrentes do referido ajuste foram repassados ao ente público municipal no período anteriormente mencionado, sendo que a última operação bancária ocorreu em 29.12.2000, razão pela qual o Sr. Adail Albuquerque de Souza não tem conhecimento da existência de aplicação irregular de tais verbas públicas, peça 47, p. 2.

17. Prossegue argumentando que o Sr. Adail Albuquerque de Souza fora Prefeito no Município de Montes Altos/MA, no quadriênio compreendido entre 2001 a 2004, sendo que o mesmo não recebeu nenhum repasse de recursos financeiros referente ao referido ajuste, motivo pelo qual não tem o dever de recolher aos cofres do Tesouro, peça 47, p. 2.

18. O defêdente afirma, ainda que o responsável não tem obrigação de proceder devolução/reparação e/ou ressarcimento de dinheiro público, arrecadado, guardado gerenciados e gastos no período em que o mesmo não era ordenador de despesas, e sim a Sra. Patrícia Maciel Ferraz Castilho, que era a gestora pública municipal de Montes Altos/MA, a quem cabia a responsabilidade pela arrecadação de receita e ordenar despesas, peça 47, p. 2.

19. Por fim, argumenta que atos e ações desenvolvidas durante o período em que Sr. Adail Albuquerque de Souza fora gestor público municipal de Montes Altos/MA, foram pautadas dentro dos limites da lei, pois procedeu à correta aplicação dos recursos públicos, não existindo nenhum prejuízo ao Tesouro Nacional a ser reparado, peça 47, p. 2.

20. O defêdente como fundamentação para sua tese citou o Acórdão 998/2013 – TCU – 1ª Câmara, peça 47, p. 2-4.

21. Ante tais argumentos, o defêdente requer a exclusão do responsável da relação processual, eis que a Sra. Patrícia Maciel Ferraz Castilho, é que era a gestora pública municipal de Montes Altos/MA, a quem cabia a responsabilidade pela arrecadação de receita e ordenar despesas da municipalidade, peça 47, p. 4.

### **Análise das alegações de defesa**

22. Em síntese, o defêdente concentra sua defesa em torno de uma única alegação, a de que não geriu os recursos repassados por força do ajuste em tela, pois os recursos foram repassados, integralmente, durante a gestão da Sra. Patrícia Maciel Ferraz Castilho que era a gestora pública

municipal de Montes Altos/MA, alegação essa que não deve prosperar.

23. Primeiro, houve liberação de recursos durante a gestão do responsável (gestão de 2001 a 2004, peça 4, p. 2), conforme atesta o controle de desbloqueio, peça 1, p. 77, pois a última liberação de recursos ocorreu no dia 12/3/2003. Desse modo, fica evidente que o responsável de fato geriu recursos repassados por força do ajuste em tela.

24. Segundo, em sua defesa, referente à citação anterior, o próprio responsável confirma que geriu recursos do contrato de repasse em voga, ao afirmar que prestou contas somente dos recursos os quais recebeu na sua gestão, isto é, somente da parte conclusiva do contrato de repasse 72.789-77/1998, ou seja, no valor de R\$ 32.054,18, peça 12, p. 3.

25. Terceiro, o prazo de vigência do contrato de repasse se estendeu até o dia 30/8/2003, conforme Carta Reversal 58 (peça 1, p. 31), dentro da gestão Sr. Adail Albuquerque de Sousa, gestão 2001 a 2004 (peça 4, p.2).

26. Quarto, conforme despacho do Exmo. Sr. Benjamin Zymler, peça 42, p. 5, cabia ao referido agente, na condição de responsável pela escorreta condução do Contrato de Repasse 72.789- 77/1998/MPO/CAIXA, zelar pela adoção das medidas necessárias ao cumprimento do objeto e dar funcionalidade às etapas até então realizadas e atestadas pela CEF, fato que não ocorreu.

27. Em relação ao defendente ter mencionado o Acórdão 998/2013 - TCU - 1ª Câmara como fundamentação para sua defesa, tal acórdão faz referência a exclusão da responsabilidade de gestor sucessor, responsável apenas pela apresentação da prestação de contas, tal exclusão se deu em virtude do gestor não ter gerido recursos do convênio em seu mandato e por ter adotado medidas com vistas à reparação dos prejuízos causados ao erário pelo gestor municipal antecessor, o que não é caso do presente feito, conforme debatido acima.

28. Dessa forma, rejeitamos suas alegações de defesa.

## **II – Audiência**

29. A realização da audiência do responsável (peça 45) decorreu da execução parcial do objeto da avença, no percentual de 61,53%, consoante apontado pela Caixa Econômica Federal no Ofício 820/2013/SN (peça 26), com infração ao arts. 22 e 23 da Instrução Normativa STN 1/1997 e cláusula 3.2 alínea “a” do instrumento do contrato de repasse.

30. O responsável em sua defesa (peça 47), não apresentou nenhuma justificativa em relação à irregularidade objeto da audiência (execução parcial do objeto da avença, no percentual de 61,53%, consoante apontado pela Caixa Econômica Federal no Ofício 820/2013/SN, peça 26), Assim, em vista da ausência de apresentação de justificativas, serão considerados na análise somente os elementos já presentes nos autos.

31. No presente caso, fica caracterizada a execução parcial do objeto do contrato de repasse e a falta de funcionalidade de parte das obras executadas, conforme consignado pela Caixa (peça 26, p. 2), do total de R\$ 101.672,72 liberados à Prefeitura de Montes Altos, por conta da execução de 61,53% de obra, no valor de R\$ 50.402,20, corresponde às metas concluídas e com funcionalidade, e o valor de R\$ 51.270,59 corresponde às metas que foram executadas, mas que não foram concluídas, portanto, sem funcionalidade, constituindo-se em possível prejuízo ao Tesouro Nacional.

32. Desse modo a irregularidade deve prosseguir, ensejando o julgamento pela irregularidade das contas e multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 ao Sr. Adail Albuquerque de Souza.

## **III – Omissão na prestação de contas**

33. Sobre esse tema, cabe tecermos algumas considerações, conforme despacho às peças 42, a documentação carreada aos autos, a título de prestação de contas se mostrou idônea para comprovar a regular utilização de R\$ 97.209,79 no objeto da avença, os quais correspondem à parcela de recursos federais desbloqueada pela CEF, e o valor de R\$ 4.500,00, apesar de ser passível de glosa, não foi objeto de citação em virtude do montante estar abaixo do valor de alçada da Instrução Normativa-TCU 71/2012, conforme despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator Benjamin Zymler, peça 42.

34. No entanto, remanesce como irregularidade, afóra as acima tratadas, a omissão no dever de prestar contas, conforme mencionado no CI/GIDUR/SL 80/2008 (peça 1, p. 110-111) e no item XIV do aditivo ao relatório de tomada de contas especial (peça 1, p. 133), nesse comenos cabe ressaltar, que a prestação de contas apresentada extemporaneamente apta a demonstrar a boa e regular gestão dos recursos públicos, afasta o débito imputado, mas não elidi a irregularidade inicial do gestor e segundo determina jurisprudência desta Corte de Conta implica no julgamento de suas contas irregulares, com eventual aplicação de multa.

35. Esse é entendimento do TCU consubstanciado nos Acórdãos 6494/2012-TCU-1ª Câmara, 407/2012-TCU-2ª Câmara, 6247/2011-TCU-2ª Câmara e 325/2011-TCU-1ª Câmara, para processos em que houve a omissão inicial, com apresentação intempestiva dos comprovantes de despesas, no âmbito do TCU e que não lograram na comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.

36. Assim, no presente caso para o Sr. Adail Albuquerque de Souza permanece a omissão no dever de prestar contas do Contrato de Repasse 72.789-77/1998, fato que enseja o julgamento de suas contas irregulares, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, como já será proposta a aplicação de tal multa em virtude da irregularidade objeto da audiência (itens 29 e 32), a omissão deve ser levada em consideração na dosimetria da multa aplicada ao gestor.

### **Outras Considerações**

37. Cabe esclarecer que a aplicação, simultânea das multas previstas nos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei Orgânica do TCU, ao Sr. Adail Albuquerque de Souza, deve-se em decorrência de fatos motivadores distintos. O Tribunal tem admitido a aplicação cumulativa das multas previstas nos arts. 57 e 58 da LOTCU quando decorrem de irregularidades diversas.

38. No caso em análise, a citação do responsável decorreu de irregularidades descritas no ofício citatório de peça 45, bem como no despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator Benjamin Zymler, peça 42, p. 5, enquanto a audiência (v. peça 45 e peça 42, p. 5) do responsável decorreu da execução parcial do objeto da avença, no percentual de 61,53%, consoante apontado pela Caixa Econômica Federal no Ofício 20/2013/SN (peça 26). Além disso, caberia ao gestor também a aplicação da multa prevista no art. 58 em relação à omissão no dever de prestar contas do Contrato de Repasse 72.789-77/1998 (item 34), mas devido ao fato do gestor já ser apenado com tal multa em virtude da irregularidade objeto da audiência ora debatida, a irregularidade referente a omissão será considerada na dosimetria da multa aplicada ao gestor.

### **CONCLUSÃO**

39. O responsável Sr. Adail Albuquerque de Souza, conquanto tenha apresentado defesa, não logrou afastar a irregularidade a ele imputada, conforme análise contida nos itens 22 a 28 da instrução em tela e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta. Desse modo, 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.

40. Em face do Sr. Adail Albuquerque de Souza não ter apresentado nenhuma justificativa (itens 29 e 32), referente à irregularidade objeto de audiência propõe-se que suas contas devem ser julgadas irregulares. Propõe-se, ainda, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, do mesmo normativo legal.

41. Levando em consideração o explanado nos itens 33 e 36 e em face da proposta acima de aplicação de multa prevista no art. 58 propõe-se que a irregularidade referente à omissão na prestação de contas do Contrato de Repasse 72.789-77/1998 seja levada em consideração na dosimetria da multa aplicada ao gestor.

42. Considerando o despacho do Exmo. Sr. Benjamin Zymler, peça 42, restringindo a responsabilidade do feito somente ao Sr. Adail Albuquerque de Sousa, será proposto a exclusão da Sra. Patrícia Maciel Ferraz Castilho do polo passivo.

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

43. 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**

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

44.1 excluir a responsabilidade da Sra. Patrícia Maciel Ferraz Castilho (CPF: 449.182.753-20), conforme item 42 e despacho do Relator acostado na peça 42;

44.2 julgar irregulares as contas do Adail Albuquerque de Sousa (CPF: 012.489.523-91), nos termos dos arts. 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, e art. 209, incisos I e III, e art. 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, e condená-lo 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/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

#### **a.1) Quantificação do débito:**

<b>DATA</b>	<b>VALOR HISTÓRICO (R\$)</b>
30/8/2003	51.270,59

44.3 aplicar ao Sr. Adail Albuquerque de Sousa (CPF: 012.489.523-91) 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;

44.4 aplicar ao Sr. Adail Albuquerque de Sousa (CPF: 012.489.523-91), a multa prevista no inciso I do artigo 58 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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



44.6 remeter cópia dos presentes autos à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 129, Inciso III, da Constituição da República e no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

SECEX-MA, 2ª DT 9/6/2014.

*(Assinado Eletronicamente)*

Thiago Ribeiro da Costa

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9421-8