

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 028.390/2014-8.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Traipu – AL.

Responsável: Marcos Antônio dos Santos (240.532.524-15).

Advogado constituído nos autos: não há.

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA.**

### RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Integração Nacional (MI), em desfavor do Sr. Marcos Antônio dos Santos, ex-prefeito de Traipu/AL, em razão da omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados ao município, por força do Convênio 728637/2009-MI (Siconv 728637), celebrado entre ambos, que teve por objeto a “aquisição de carro pipa completo”, conforme o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 66-76).

2. Transcrevo a seguir, a análise realizada pela unidade técnica, com ajustes de forma que julgo necessários:

2. Conforme disposto na cláusula quarta foram previstos R\$ 255.102,04 para a execução do objeto, dos quais R\$ 250.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 5.102,04 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 48-62).

3. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a ordem bancária 2010OB800728, no valor de R\$ 250.000,00, emitida em 23/11/2010 (peça 1, p. 200-202).

4. O ajuste vigeu, inicialmente, no período de 31/12/2009 a 31/12/2010, e previa a apresentação da prestação de contas até 20/2/2011, conforme cláusulas terceira e nona, tendo sido prorrogado de ofício pelo 1º termo aditivo até **23/11/2011** (peça 1, p. 48-62 e 208).

5. Em 30/12/2011, o ex-prefeito, Sr. Marcos Antônio dos Santos, foi notificado por meio do ofício 1113/2011 a providenciar o registro no Sistema de gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv) dos documentos referentes às licitações (adjudicação e homologação), relatórios de execução físicos financeiros, demonstrativos de receitas e despesas, aos pagamentos, ao cumprimento do objeto e os extratos bancários completos da conta corrente e aplicação financeira, desde o crédito dos recursos na conta até o último lançamento registrado, sob pena de recolhimento da importância de R\$ 303.772,25, já atualizada monetariamente e acrescida de juros legais (peça 1, p. 218-226).

6. Diante do silêncio do ex-prefeito, em 8/5/2012 e 5/6/2012, foram-lhe expedidas comunicações acerca do registro de inadimplência no Siconv pela não inserção da prestação de contas final e, ainda, um alerta para a possibilidade de instauração de tomada de contas especial caso não fosse providenciado o registro dos documentos pendentes nas respectivas lapelas do Siconv (peça 1, p. 244-255 e p. 256-260).

7. Diante do silêncio do ex-prefeito, o Ministério emitiu o Parecer Financeiro 181/2012, de 13/7/2012, que concluiu por determinar a instauração da tomada de contas especial (peça 1, p. 262-265).

8. O Relatório do Tomador de Contas destacou que o motivo para a instauração da TCE foi a omissão no dever de prestar contas e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais referentes ao Convênio 728637/2009, sendo responsável o ex-prefeito do Município de

Traipu/AL, Marcos Antônio dos Santos, que ficou no cargo de 2009 a 2012, portanto, responsável pela gestão dos recursos recebidos no montante de R\$ 250.000,00 (peça 1, p. 272-275).

9. A Secretaria Federal de Controle Interno emitiu o Relatório e Certificado de Auditoria 1197/2014 nos quais concordou com os procedimentos da TCE (peça 1, p. 298-302) e a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento do processo (peça 1, p. 310).

10. No âmbito deste Tribunal, foi lavrada a instrução preambular à peça 2, a qual concluiu pela proposta de citação do responsável, o ex-prefeito Marcos Antônio dos Santos, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio 728637/2009, Siconv 728637, celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e a Prefeitura Municipal de Traipu/AL. A proposta recebeu a anuência do Titular da Unidade Técnica (peça 3).

11. Foi, então, expedida a citação ao responsável em seu endereço que figurava no cadastro da Receita Federal do Brasil (peças 4 e 5), a qual retornou com a informação de que o destinatário estava ausente, nas três tentativas de entrega pelos Correios (peça 6).

12. Buscou-se, também, citar o responsável por meio de seu advogado, constituído em outro processo neste Tribunal (TC 020.739/2012-5, peça 13). Esse recurso para cientificar o responsável quanto a este processo foi utilizado no TC 016.669/2014-9, por sugestão do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, acolhida pelo Relator, Ministro Aroldo Cedraz. Expedida a citação para o endereço do advogado, esta foi validamente recebida (peças 10 e 26). Contudo, o advogado também não compareceu ao processo.

13. Em paralelo, buscaram-se outros endereços do responsável, tendo sido localizados alguns na base de dados da Companhia Energética de Alagoas (Ceal) (peça 8). Foram, assim, remetidas as comunicações para todos os dez endereços constantes do referido cadastro (peça 9). Estranhamente, todas as oito correspondências enviadas a endereços em Traipu/AL, entre área rural e urbana, tiveram os avisos de recebimento (AR) restituídos pelos Correios com a informação de que o destinatário estava “ausente” (peças 13 a 21).

13.1. Um ponto chamou a atenção nesses avisos de recebimento foi que todas as tentativas, mesmo com as distâncias entre os endereços da zona rural e urbana de Traipu/AL, ocorreram nas seguintes datas e horas: 24/12/2014, às 10:50h; 26/12/2014, às 11:00h; e 29/12/2014, às 11:30h.

14. Em razão do fato peculiar acima, que afetava a confiabilidade quanto ao serviço prestado e a segurança processual necessária aos trabalhos desta Corte, o Secretário-Substituto determinou a realização de diligência à Diretoria Regional da Empresa de Correios e Telégrafos em Alagoas para solicitar que fosse esclarecido o ocorrido (peças 22-24).

15. O Diretor Regional dos Correios em Alagoas respondeu o seguinte a este Tribunal (peça 28):

1- Determinamos que o próprio gerente da área que envolve Traipu (REVEN -02) para se deslocar àquela cidade visando à apuração e à tentativa de nova entrega de pelo menos um dos objetos enviados por essa Secretaria.

2- Numa avaliação superficial, constatamos que nosso carteiro não cumpriu os procedimentos manualizados de entrega de correspondência, fato que será motivo de ações administrativas internas.

3- Na verdade o destinatário das correspondências não se encontra(va) na cidade; pelo menos não foi localizado. Entretanto, uma das correspondências foi entregue, dia 15/01/2015, pelo nosso gerente REVEN-02 no endereço Rua Senador Serapião Rodrigues, 646, Centro, recebendo-a pessoa que se encontrava no local, o Senhor José Jorge Santos, conforme AR anexo.

4- Devolvemos para Vossa Senhoria as demais correspondências já que, salvo engano de interpretação nossa do ofício referenciado, todas continham o mesmo ofício de notificação 921/2014-TCU-SECEX-AL.

5- Caso sejam necessárias novas informações, estamos à disposição.

16. Decidiu-se, então, considerando que o responsável está com a inscrição regular no Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal do Brasil, sendo sua responsabilidade manter atualizados os dados cadastrais, designar servidor desta Unidade para realizar a entrega da comunicação no endereço do ex-prefeito em Maceió/AL, o mesmo que figura na Receita Federal (peças 30 a 32).

17. O servidor deslocou-se ao endereço indicado e registrou, em termo, que a tentativa foi frustrada, pois, segundo vizinhos “o imóvel fora adquirido pelo Hospital Vida e encontra-se desocupado” (peça 35).

18. Depois de todas as tentativas de entrega da comunicação ao ex-prefeito, sem sucesso, considerou-se o Sr. Marcos Antônio dos Santos, como não localizado, tendo sido realizada a citação do mesmo mediante publicação de edital no Diário Oficial da União de 11/2/2015 (peça 37).

19. Procedida a citação válida do ex-prefeito, conforme determinou o Relator, e considerando que transcorrido o prazo regulamentar concedido, o responsável não compareceu ao processo e nem comprovou o recolhimento do débito, fica caracterizada a sua revelia, podendo-se dar prosseguimento ao feito, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

### EXAME TÉCNICO

20. De modo a facilitar a compreensão dos fatos tratados nesta TCE e que levaram à citação do ex-prefeito, Marcos Antônio dos Santos, transcreve-se, a seguir, o exame técnico lançado na instrução inicial deste feito (peça 2):

11. Da análise dos autos verifica-se que a tomada de contas especial foi instaurada em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do Convênio 728637/2009, com objetivo de adquirir um carro pipa para o Município de Traipu/AL cuja população sofre com a escassez de água.

12. O plano de trabalho foi aprovado no valor total de R\$ 255.102,04, sendo R\$ 250.000,00 do Ministério da Integração Nacional e R\$ 5.102,04 correspondente à contrapartida municipal. Os recursos foram repassados em 23/11/2010.

13. A vigência do convênio ocorreu entre 31/12/2009 a 31/12/2010, e previa a apresentação da prestação de contas até 20/2/2011, prorrogados para 23/11/2011. Com isso, o período de gestão dos recursos federais repassados e o prazo para prestar contas transcorreram integralmente no mandato do Sr. Marcos Antônio dos Santos, prefeito no período de 2009 a 2012.

14. Dessa forma, considera-se adequada a conclusão do tomador de contas em atribuir a responsabilidade exclusivamente ao ex-prefeito, não cabendo neste caso aplicação da Súmula 230 deste Tribunal, com vistas a alcançar o prefeito sucessor (2013-2016).

15. Esse entendimento quanto à abrangência da Súmula 230/TCU está em consonância com os recentes julgados deste Tribunal sobre a matéria, *ex vi* dos Acórdãos 7.347/2010-TCU-1ª Câmara e 566/2011-TCU-2ª Câmara. Deste último, extraem-se excertos para demonstrar a novel posição desta Corte *verbis*:

#### ‘SUMÁRIO

3. Em regra, a aplicação do entendimento enunciado na Súmula TCU nº 230 atinge o prefeito sucessor apenas nos casos em que o prazo para prestação de contas dos recursos recebidos por seu antecessor adentrar o interregno temporal de sua gestão.

(...)

6. No que diz respeito ao prefeito sucessor, está correto o entendimento da unidade técnica, ao considerar que o mesmo não deveria ser responsabilizado. Com relação ao tema, rememoro que a Súmula 230 do TCU estabelece que ao prefeito sucessor compete apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.

7. No entanto, a jurisprudência desta Corte (v.g Acórdão 7347/2010-TCU-Primeira Câmara) tem firmado o entendimento de que o enunciado da referida Súmula atinge o prefeito sucessor apenas nos casos em que o prazo para prestação de contas dos recursos recebidos por seu antecessor adentrar o interregno temporal de sua gestão, o que, conforme demonstrado na instrução da unidade técnica, não se verificou no presente caso.’

16. Cumpre destacar que o prefeito atual assumiu o mandato em 1/1/2013, bem após expirado o prazo para prestar contas do Convênio 728637/2009.

17. Por se tratar de convênio firmado via Sistema de Convênios (Siconv), a omissão no dever de prestar contas é ocasionada pela não inserção da documentação da prestação de contas do referido convênio nas lapelas respectivas do Sistema de gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv).

18. Ressalte-se que a Portaria Interministerial 507, de 27/11/2011, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), da Fazenda e da Controladoria-Geral da União traz a seguinte orientação ao conveniente em seu art. 6º, inciso XVI, e 74, respectivamente (peça 1, p. 336-337):

‘Art. 6º. Ao conveniente compete:

(...)

XVI – realizar no Siconv os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, quando couber.

Art. 74. A prestação de contas será composta, além dos documentos e informações apresentados pelo conveniente no Siconv, do seguinte:

(...)

III – Relatório de prestação de contas aprovado e registrado no Siconv pelo conveniente.’

19. Ou seja, observa-se que além de inserir a prestação de contas no Siconv, o conveniente deve enviar os documentos listados no art. 74 da Portaria Interministerial 507/2011 ao ente repassador. Os documentos ali listados também comporão a prestação de contas.

20. Verificação efetuada no Siconv em 22/10/2014 revelou que não foram inseridas as informações sobre a prestação de contas.

21. Desse modo, deve-se propor a citação do ex-prefeito, Sr. Marcos Antônio dos Santos, acerca da omissão no dever de prestar contas e da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Traipu/AL por meio do convênio 728637/2009-MI, contrariando ao disposto na cláusula nona do termo do repasse, nos arts. 72 a 74 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 507, de 24/11/2011, no art. 93 do Decreto-Lei 200, de 1967, e no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

21. Em relação à citação dirigida ao advogado do Sr. Marcos Antônio dos Santos, que atuou em sua defesa no âmbito do TC 020.739/2012-5, tratou-se de procedimento análogo ao adotado no TC 016.699/2014-9 (determinado pelo então Ministro-Relator, Aroldo Cedraz, em atenção a proposta do *Parquet*). Do mesmo modo que no caso que serviu de parâmetro, a procuração conferida ao advogado contém poderes gerais de defesa dos interesses do outorgante junto a esta Corte, mas não específicos para este processo (peça 7).

21.1. A tentativa de citação do responsável por meio de seu advogado visou aumentar as chances de comparecimento do ex-prefeito ao processo. Contudo, devidamente cientificado do processo, o advogado não veio aos autos.

21.2. De todo modo, em razão do silêncio do advogado, considerou-se que não está validamente constituído como advogado para este processo, razão pela qual não se incluiu seu nome no preâmbulo deste processo.

21.3. Essa questão tem implicações importantes à condução processual, pois caso esta Corte entenda que o advogado deva figurar no processo como representante do responsável, a notificação da decisão que for adotada neste processo deverá ser dirigida ao advogado, enquanto que, na situação contrária, ao responsável.

22. Conforme relatado no item 19 acima, o ex-prefeito, embora validamente citado, não apresentou defesa e nem recolheu o débito que lhe foi imputado. Operam-se, portanto, em relação ao ex-prefeito, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

23. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, 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.

24. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, 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 dos agentes não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

25. Neste caso, a responsabilidade do Sr. Marcos Antônio dos Santos está demonstrada em seu reiterado desatendimento às solicitações, tanto do ente repassador, na fase interna desta tomada de contas especial, quanto desta Corte, para que apresentasse a prestação de contas. Sem a prestação de contas não há como aferir a regularidade da aplicação dos recursos.

26. Com efeito, há jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-lei 200/1967, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados, o que não ocorreu nos presentes autos.

27. A respeito do tema, transcrevo trecho do voto do eminente Ministro Adylson Motta que redundou na Decisão 225/2000–2ª Câmara (TC-929.531/1998-1):

A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão n. 176, **verbis**: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’. Há que se destacar, ainda, 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 os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado.

28. Vale ressaltar que o dever de prestar contas, de matriz constitucional, é inerente à gestão de recursos públicos, constituindo um dos pilares do sistema republicano e que o gestor público omissivo também viola o dever de transparência, na prática dos atos de gestão, pela ausência de comprovação da lisura, no trato com a coisa pública.

29. Ademais, ao não apresentar as contas dos recursos federais, na forma expressamente exigida no convênio, o gestor torna concreta a possibilidade de que a totalidade dos recursos públicos, transferidos ao Município, tenha sido integralmente desviada, em benefício do gestor ímprobo, ou de pessoas por ele determinadas.

30. Outro ponto já tratado na instrução precedente, é que a responsabilidade recai exclusivamente

sobre o ex-prefeito, não se aplicando ao caso o entendimento enunciado na Súmula TCU 230, a qual deve atingir o prefeito sucessor apenas nos casos em que o prazo para prestação de contas dos recursos recebidos por seu antecessor adentrar o interregno temporal de sua gestão, *ex vi* do decidido nos Acórdãos 7.347/2010-TCU-1ª Câmara, 566/2011-TCU-2ª Câmara e no Acórdão 2.095/2011-TCU-Plenário. Neste caso, o prazo para prestar contas expirou em 23/11/2011 e o mandato do ex-prefeito estendeu-se até 31/12/2012.

31. Resta, portanto, submeter o feito à consideração superior propondo o julgamento das contas do ex-prefeito pela irregularidade, com fundamento nas alíneas “a” e “c” do art. 16 da Lei 8.443/1992, a sua condenação em débito pelo valor total repassado pelo Ministério da Integração Nacional e a sua apenação com a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

### CONCLUSÃO

32. Ficou evidenciada a omissão no dever de apresentar a prestação de contas. O período da gestão do repasse e da apresentação das contas transcorreram integralmente no mandato do Sr. Marcos Antônio dos Santos (itens 20 e 29).

33. A citação válida do ex-Prefeito não resultou em seu comparecimento ao processo, seja com alegações de defesa ou com a comprovação do recolhimento do débito. Ficou caracterizada sua revelia e autorizado o prosseguimento do feito, com fundamento no disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 (item 21 a 23).

34. Foram analisados os efeitos da revelia do responsável, que adotou postura semelhante na fase interna da TCE, ficando evidenciada a responsabilidade do ex-prefeito, em cujo mandato foram integralmente utilizados os recursos e transcorreu o prazo para prestar contas (itens 24 a 27).

35. A tentativa de citação de advogado que atuou em defesa do mesmo responsável em outro processo neste Tribunal, não surtiu resultados, pois validamente cientificado, o causídico não compareceu ao processo, não devendo ser considerado como advogado do Sr. Marcos Antônio dos Santos nestes autos (item 21).

36. A responsabilização do ex-prefeito deve ser pelo valor integral repassado, já que sem a prestação de contas não há como aferir a destinação dada aos recursos repassados, gerando, inclusive, tornando concreta a possibilidade de que a totalidade dos recursos públicos, transferidos ao Município, tenha sido integralmente desviada, em benefício do gestor ímprobo, ou de pessoas por ele determinadas (item 28).

37. Assentou-se que a responsabilidade deve recair exclusivamente sobre o ex-prefeito, Marcos Antônio dos Santos, não se aplicando ao caso o entendimento enunciado na Súmula TCU 230, pois os recursos foram geridos integralmente sua gestão e o prazo para prestar contas expirou em 23/11/2011, tendo seu mandato expirado apenas em 31/12/2012 (itens 30 e 31).

### BENEFÍCIOS DO CONTROLE

38. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a condenação em débito e a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para apreciação e **envio ao Ministério Público junto ao TCU**, para a audiência obrigatória de que trata o art. 81, inciso III, da Lei 8.443/1992, e posterior remessa ao Gabinete do Ministro-Relator, Vital do Rêgo, com o seguinte encaminhamento:

a) considerar revel o Sr. Marcos Antônio dos Santos (CPF 240.532.524-15);

b) julgar **irregulares** as contas do Sr. Marcos Antônio dos Santos (CPF 240.532.524-15), ex-prefeito do Município de Traipu/AL, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU;

c) condenar o Sr. Marcos Antônio dos Santos (CPF 240.532.524-15) ao pagamento da importância de R\$ 250.000,00, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 23/11/2010, até a data da efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU;

d) aplicar ao Sr. Marcos Antônio dos Santos (CPF 240.532.524-15) a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

f) autorizar, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da dívida em até trinta e seis parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais; sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992; e,

g) encaminhar, para ciência, cópia do Acórdão que for proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Ministério da Integração Nacional e à Procuradoria da República em Alagoas.

3. As propostas contaram com a anuência do dirigente máximo da unidade e do Ministério Público, representado nos autos pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peças 39 e 40).

É o relatório.