

TC 034.451/2018-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Curuçá/PA (CNPJ 05.171.939/0001-32)

Responsáveis: Fernando Alberto Cabral da Cruz (CPF 123.709.592-15), prefeito de 2009 a 2012

Interessado: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra

Procurador / Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária em Belém/PA (SR-01/Incra), em desfavor do Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz (CPF 123.709.592-15), prefeito municipal de Curuçá/PA de 2009 a 2012 (peça 23), em razão da omissão no dever de prestar contas (peça 31, p. 6) do Convênio 738829/2010 (Siconv 738829/2010), firmado entre o Incra e a Prefeitura Municipal de Curuçá/PA, e que teve por objeto a execução de obras de implantação de três microssistemas de abastecimento de água (MSAA), localizados na Reserva Extrativista Mãe Grande de Curuçá/PA, em área vinculada ao Programa Nacional de Reforma Agrária (peças 9 e 10).

HISTÓRICO

2. O Convênio 738829/2010 foi firmado no valor de R\$ 364.783,83, sendo R\$ 350.000,00 à conta do concedente e R\$ 14.783,83 à conta do conveniente (peça 9, p. 4, peça 10, p. 3). Teve vigência de 28/6/2010 a 12/8/2013 (peça 10, p. 2, peça 22, peça 36, p. 1) e o prazo para prestação de contas final correspondeu a sessenta dias a contar após o término da vigência (11/10/2013). Os recursos federais previstos foram liberados conforme quadro abaixo (peça 17):

Ordem bancária	Data de emissão	Valor
2011OB803313	30/12/2011	R\$ 105.000,00
2011OB803314		R\$ 35.000,00
2011OB803334		R\$ 105.000,00
2011OB803338		R\$ 105.000,00
Total de recursos federais		R\$ 350.000,00

3. O concedente realizou em 25/10/2012 uma fiscalização *in loco* para averiguação da execução física do objeto, no que constatou a execução de 21% do objeto relativos à execução dos serviços de instalação provisória, serviços preliminares e de captação, consistindo esse último da execução dos serviços de perfuração e desenvolvimento do poço tubular e instalação de bomba (peça 11, p. 1).

4. Em 18/4/2013, o concedente realizou outra vistoria técnica nas obras do convênio, no que constatou a execução do equivalente financeiro de R\$ 102.765,68, que equivale a 28,17% do valor total conveniado, e tendo sido executado em cada um dos três MSAA o equivalente financeiro de R\$ 34.255,23 (peça 11, p. 2-9).

5. Em 21/12/2015, o concedente realizou a última vistoria técnica nas obras do convênio, no

que constatou a execução do equivalente financeiro de R\$ 321.003,38, que equivale a 88,00% do valor total conveniado, e tendo sido executado o seguinte valor em cada MSAA: R\$ 98.694,04 (Comunidade Vila Simoa); R\$ 100.219,04 (Comunidade Vila Carateua); R\$ 122.090,29 (Comunidade Vila Valentim) (peça 11, p. 10-14, peça 15, p. 2-11).

6. Em 11/6/2015, foi proferido pelo Núcleo de Contratos e Convênios de Repasse (NCCR) da SR-01/Incrá o parecer de proposição de instauração de TCE relativa ao Convênio 738829/2010, que contém o registro de que “foram adotadas todas as medidas administrativas pertinentes no intuito de solucionar pendências no procedimento de prestação de contas do convênio em pauta” (peça 16, p. 1-2).

7. Em 6/2/2018, foi proferido pelo NCCR da SR-01/Incrá o Parecer 1/2018/INCRA/SR-01/NCCR contendo o seguinte registro (peça 16, p. 3):

Do processo licitatório, do Contrato firmado, dos Valores do Convênio, da Documentação Fiscal, dos Pagamentos Realizados, dos Rendimentos de Aplicação, e dos Relatórios de Execução todas as abas encontram-se em branco, sem nenhum registro ou inserção de documentação comprobatória de utilização dos recursos repassados ao município.

8. Consta dos autos comprovação de que a prefeita sucessora para o mandato 2013-2016, Sra. Nagede do Rosário Passarinho Ferreira, foi notificada em 6/8/2014 através do Ofício 972/SR-01/PA/GAB/INCRA, nos seguintes termos (peça 13, p. 1-3):

[...] vimos comunicar Vossa Excelência que até a presente data a Prefeitura de Curuçá ainda não inseriu no Portal de Convênios – Siconv, a prestação de contas final do convênio CRT/PA 738829/2010 [...]

9. A Prefeitura Municipal de Curuçá/PA respondeu ao teor do Ofício 972/SR-01/PA/GAB/INCRA nos seguintes termos (peça 13, p. 3):

Relativamente ao que foi solicitado, cumpre informar que a Procuradoria Geral do Município de Curuçá representou junto ao Ministério Público Federal – MPF a fim de apurar ocorrência de atos de Improbidade Administrativa e, conseqüentemente, à responsabilização do antigo gestor municipal, Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz, conforme representação em anexo.

Ademais, contra o mesmo fato esta Procuradoria propôs Ação de Improbidade Administrativa com ressarcimento aos cofres públicos com pedido liminar perante a Justiça Federal, Subseção de Castanhal, conforme cópia da ação que segue em anexo.

10. Tanto a petição judicial, de 16/10/2013, quanto a representação ao MPF, de 5/8/2014, constam destes autos (peça 13, p. 4-26).

11. Consta destes autos apenas notificação por edital do ex-prefeito Fernando Alberto Cabral da Cruz publicado no Diário Oficial da União de 25/4/2018 (peça 27).

12. Na mesma data, foi proferido o Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 31), o qual concluiu que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados (R\$ 350.000,00), imputando-se responsabilidade ao Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 738829/2010.

13. O Relatório de Auditoria da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República (CISSET/PR) também chegou às mesmas conclusões (peça 32, p. 1). Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peças 33, 34 e 35), o processo foi remetido a esse Tribunal.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012 E CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO 1.772/2017-TCU-PLENÁRIO

14. Verifica-se que não houve a notificação apropriada do Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz até o momento. Não consta demonstração de que o responsável não foi localizado de modo a ensejar a notificação por edital (peça 27). Tal procedimento contraria a jurisprudência do TCU constante do

Relatório do Acórdão 2029/2018-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Augusto Nardes:

Considerando que a notificação na fase interna da TCE visa objetivo semelhante à citação pelo TCU – chamar o responsável para se defender ou quitar a dívida –, a mesma lógica construída nos precedentes antes citados deve permear as notificações ainda naquela fase interna. Não é o que se verifica dos autos. Como anotado, a Suframa precipitou notificação por edital sem antes demonstrar cautelas alternativas ou ‘significativos esforços’ para localizar os responsáveis após a primeira tentativa frustrada. Assim, embora não seja obrigatória na fase interna da TCE (de natureza inquisitorial), a notificação ficta levada a efeito pela Suframa também não serve para lastrear conclusão no sentido de que, antes da citação pelo TCU, os responsáveis teriam tido pleno conhecimento dos questionamentos por parte do concedente (aquele mesmo que anos antes havia congratulado o sucesso do convênio), de modo que pudessem antever e preparar defesa robusta junto ao TCU, uma década e meia passada dos fatos.

15. Assim, a SR-01/Incrá precipitou notificação por edital sem antes demonstrar qualquer cautela ou esforço para notificar o Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz (peça 27). Por outro lado, verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o repasse de recursos em 30/12/2011, não sendo aplicável ao caso o disposto nos artigos 6º, inciso II, e 19, da IN/TCU 71/2012.

16. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado pelo concedente (sem juros) em 1/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida no art. 6º, inciso I, da IN/TCU 71/2012.

17. Pesquisando-se nos sistemas internos do Tribunal, encontraram-se os seguintes processos abertos em que constam o Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz como responsável:

- a) 028.031/2016-4 – Tomada de Contas Especial;
- b) 032.585/2017-9 – Tomada de Contas Especial;
- c) 003.789/2017-9 – Tomada de Contas Especial;
- d) 004.655/2017-6 – Tomada de Contas Especial;
- e) 006.625/2017-7 – Tomada de Contas Especial;
- f) 000.723/2018-5 – Tomada de Contas Especial.

EXAME TÉCNICO

18. Quanto ao aspecto físico, verifica-se que até a segunda vistoria (18/4/2013), realizada após o término do mandato do Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz, o percentual de execução do objeto era de apenas 28,17% do valor total conveniado (R\$ 102.765,68/ R\$ 364.783,83), e tendo sido executado em cada um dos três MSAA o equivalente financeiro de R\$ 34.255,23 (peça 11, p. 2-9).

19. Entre a data dessa segunda vistoria (18/4/2013) e a data da última vistoria (21/12/2015) o percentual acumulado de execução do objeto evoluiu, consideravelmente, para 88,00% (R\$ 321.003,38/R\$ 364.783,83).

20. É oportuno mencionar que no relatório referente à segunda vistoria consta o registro de que foi relatado ao servidor da SR-01/Incrá pelo Sr. Agnaldo Nascimento, chefe de operações da autarquia municipal Serviço Autônomo de Água e Esgoto, que os sistemas foram entregues a nova gestão municipal com status de concluídos, para que o gerenciamento das operações fosse realizado pela autarquia mencionada, porém foi constatado pelo Incra que isso não procedia à realidade (peça 11, p. 3).

21. O extrato bancário constante do Siconv abrange um período de menos de três meses (13/6/2012 a 11/9/2012) e demonstra que houve três débitos por transferência *online* no valor total de R\$ 280.400,00 e um débito por “DEBITO BLOQ. JUDICIAL” no valor de R\$ 77.655,87, totalizando débitos no montante de R\$ 358.055,87 (> R\$ 350.000,00), e tendo sido todos realizados durante o mandato de prefeito do Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz (peça 18). Os R\$ 8.055,87 devem provavelmente ser rendimentos financeiros dos recursos federais liberados (R\$ 350.000,00) cerca de cinco meses antes, já que a correção pela poupança desse principal até 13/6/2012 fornece o montante de

R\$ 359.781,06 (peça 37) e o saque de R\$ 358.055,87 se deu num período integral de menos de três meses e quase todo em junho/2012.

22. O Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz sacou todo o recurso federal e deixou a obra com apenas 28,17% de execução, que, posteriormente, foi praticamente concluída pela prefeita sucessora na visão do concedente, que apurou em 21/12/2015 que a execução correspondeu a 88,00% (R\$ 321.003,38/R\$ 364.783,83).

23. Há evidente descompasso na execução físico-financeira do objeto que evidenciam a ausência denexo causal entre os recursos recebidos e a execução do objeto do convênio.

24. Outrossim, o Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz não comprovou que os recursos para a consecução dos 28,17% advieram do convênio sob análise.

25. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexocausal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, notas fiscais, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

26. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, 11.222/2015-TCU-2ª Câmara e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara.

27. Assim, o Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Curuçá/PA através do Convênio 738829/2010, pois na condição de prefeito municipal na gestão 2009-2012 teve as seguintes condutas que geraram preliminarmente dano ao erário de R\$ 350.000,00 (em 30/12/2011):

- a) inexecutar parcialmente o objeto do ajuste no percentual de 28,17%, tendo sacado 100% do recurso federal para tal fim (dano: R\$ 251.405,00 = $[1 - 0,2817] \times R\$ 350.000,00$);
- b) não apresentar qualquer comprovante da execução de despesa que comprove o nexocausal entre os recursos federais repassados/sacados e a execução do objeto (dano: R\$ 350.000,00).

28. Quanto à prefeita sucessora, Sra. Nagede do Rosário Passarinho Ferreira, como houve ajuizamento da ação de improbidade administrativa e da representação ao MPF, ela não deve ser ouvida em audiência ou citação.

CONCLUSÃO

29. A Tomada de Contas Especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser efetivada a citação do responsável.

30. Qualificação do responsável: Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz, CPF 123.709.592-15, na condição de prefeito municipal de Curuçá/PA de 2009 a 2012.

31. Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais do Convênio 738829/2010 (Siconv 738829/2010), em razão da inexecução parcial do objeto no percentual de 28,17%, tendo sacado 100% do recurso federal para tal fim, e da não apresentação de qualquer comprovante da execução de despesa que comprove o nexocausal entre os recursos federais repassados/sacados e a execução do objeto.

32. Dispositivos violados: art. 65, inciso II, alínea “c”, da Lei 8.666/1993; artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 145 do Decreto 93.872/1986; art. 39, *caput*, Portaria Interministerial 127/2008.

33. Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CREDITO
R\$ 350.000,00	30/12/2011	Débito

Valor total do débito atualizado até 27/9/2018: R\$ 522.620,00

34. Cofre para recolhimento: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

35. Conduta: inexecutar parcialmente o objeto do ajuste no percentual de 28,17%, tendo sacado 100% do recurso federal para tal fim; não apresentar qualquer comprovante da execução de despesa que comprove onexo causal entre os recursos federais repassados e a execução do objeto.

36. Nexo de causalidade: a inexecução parcial de 28,17% do objeto resultou no dano ao erário de R\$ 251.405,00; a ausência de apresentação de qualquer documento da execução de despesa que comprove onexo causal entre os recursos federais repassados/sacados e a execução do objeto resultou no dano ao erário de R\$ 350.000,00.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

37. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro-Substituto Augusto Sherman, para a citação proposta, nos termos da Portaria-GAB-MINS-ASC 7, de 19 de agosto de 2011.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) **citar** o Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz, CPF 123.709.592-15, na condição de prefeito municipal de Curuçá/PA de 2009 a 2012, com fundamento nos artigos 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, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária a quantia a seguir, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte irregularidade:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais do Convênio 738829/2010 (Siconv 738829/2010), em razão da inexecução parcial do objeto no percentual de 28,17%, tendo sacado 100% do recurso federal para tal fim, e da não apresentação de qualquer comprovante da execução de despesa que comprove onexo causal entre os recursos federais repassados/sacados e a execução do objeto.

Cofre credor: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

Dispositivos violados: art. 65, inciso II, alínea “c”, da Lei 8.666/1993; artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 145 do Decreto 93.872/1986; art. 39, *caput*, Portaria Interministerial 127/2008.

Quantificação do débito (peça 38):

VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CREDITO
R\$ 350.000,00	30/12/2011	Débito

Valor total do débito atualizado até 27/9/2018: R\$ 522.620,00

Conduta: inexecutar parcialmente o objeto do ajuste no percentual de 28,17%, tendo sacado 100% do recurso federal para tal fim; não apresentar qualquer comprovante da execução de despesa que comprove onexo causal entre os recursos federais repassados e a execução do objeto.

Nexo de causalidade: a inexecução parcial de 28,17% do objeto resultou no dano ao erário de R\$ 251.405,00; a ausência de apresentação de qualquer documento da execução de



despesa que comprove o nexo causal entre os recursos federais repassados/sacados e a execução do objeto resultou no dano ao erário de R\$ 350.000,00.

Secex-TCE, em 27/9/2018.

(Assinado eletronicamente)

Eric Luis Barroso Cavalcante

AUFC – Mat. 7.698-8

ANEXO I
MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsável	Período de Gestão	Conduta	Nexo de Causalidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais do Convênio 738829/2010 (Siconv 738829/2010), em razão da inexecução parcial do objeto no percentual de 28,17%, tendo sacado 100% do recurso federal para tal fim, e da não apresentação de qualquer comprovante da execução de despesa que comprove o nexo causal entre os recursos federais repassados/sacados e a execução do objeto.	Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz, CPF 123.709.592-15, prefeito municipal de Curuçá/PA.	2009 a 2012.	Inexecutar parcialmente o objeto do ajuste no percentual de 28,17%, tendo sacado 100% do recurso federal para tal fim; não apresentar qualquer comprovante da execução de despesa que comprove o nexo causal entre os recursos federais repassados e a execução do objeto.	A inexecução parcial de 28,17% do objeto resultou no dano ao erário de R\$ 251.405,00; a ausência de apresentação de qualquer documento da execução de despesa que comprove o nexo causal entre os recursos federais repassados/sacados e a execução do objeto resultou no dano ao erário de R\$ 350.000,00.