

**TC 002.708/2020-5**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Parintins - AM

**Responsáveis:** Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492-34) e Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF: 235.150.072-53)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar, de citação e audiência

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492-34) e Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF: 235.150.072-53), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do PROJOVEM CAMPO, no exercício de 2014.

## HISTÓRICO

2. Em 11/9/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 4073/2019.

3. Os recursos repassados por FNDE à município de Parintins - AM, no âmbito do PROJOVEM CAMPO - exercício 2014, totalizaram R\$ 1.200.862,50 (peça 3).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Parintins - AM, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PROJOVEM CAMPO, no exercício de 2014, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

5. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 16), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 1.200.862,50, imputando-se a responsabilidade a Carlos Alexandre Ferreira Silva, Prefeito Municipal de Parintins/AM, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos e Frank Luiz da Cunha Garcia, Prefeito Municipal de Parintins/AM, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de dirigente.

7. Em 21/1/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 19), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 20 e 21).

8. Em 5/2/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o



encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 22).

## **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012**

### **Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa**

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 9/2/2018, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 8/2/2018, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Carlos Alexandre Ferreira Silva, por meio do edital acostado à peça 8, publicado em 22/6/2019.

9.2. Frank Luiz da Cunha Garcia, por meio do ofício acostado à peça 9, recebido em 22/3/2018, conforme AR (peça 10).

### **Valor de Constituição da TCE**

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 1.264.078,45, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

### **OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

11. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal:

<b>Responsável</b>	<b>Processos</b>
Carlos Alexandre Ferreira Silva	040.863/2019-0 (TCE, aberto), 009.883/2015-0 (TCE, aberto), 021.751/2017-0 (TCE, aberto), 004.887/2018-2 (TCE, aberto), 005.625/2018-1 (TCE, aberto), 005.624/2018-5 (TCE, aberto) e 011.984/2015-5 (TCE, aberto)
Frank Luiz da Cunha Garcia	009.883/2015-0 (TCE, aberto), 021.751/2017-0 (TCE, aberto), 004.887/2018-2 (TCE, aberto), 002.146/2011-8 (RA, encerrado), 038.236/2012-5 (REPR, encerrado), 014.276/2011-9 (TCE, encerrado), 012.522/2008-3 (REPR, encerrado), 012.518/2008-0 (REPR, encerrado), 013.737/2015-5 (TCE, aberto) e 011.984/2015-5 (TCE, aberto)

12. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis a um dos responsáveis em outras TCEs registradas no sistema e-TCE:

<b>Responsável</b>	<b>TCEs</b>
Frank Luiz da Cunha Garcia	2389/2018 (R\$ 2.414.472,10) - Aguardando manifestação do controle interno



Frank Luiz da Cunha Garcia	971/2019 (R\$ 24.640,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado
-------------------------------	---

13. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

### EXAME TÉCNICO

14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492-34, ex-Prefeito Municipal na gestão 2013-2016) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do PROJOVEM CAMPO - exercício 2014, enquanto que incumbia a Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF: 235.150.072-53), seu sucessor (gestão 2017-2020) apresentar a pertinente prestação de contas, uma vez que o prazo final para o cumprimento desta obrigação expirou em 8/2/2018, portanto no curso de seu mandato. Cumpre esclarecer que em relação às prestações de contas cujos prazos se encerravam a partir de 2012, a Resolução CD/FNDE nº 02/2012, com as alterações advindas da Resolução CD/FNDE nº 43/2012, define que o prazo para envio de cada prestação de contas é de 60 (sessenta) dias a contar da disponibilização da funcionalidade de envio no sistema SiGPC, decorrendo daí o ampliado interregno temporal entre o repasse dos recursos e a data limite acima mencionada, visto que o sistema só foi disponibilizado para envio no final de 2017.

15. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

16. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheram o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual suas responsabilidades devem ser mantidas.

17. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, as irregularidades descritas no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça 25):

17.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Parintins - AM, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PROJOVEM CAMPO, no exercício de 2014, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

17.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

17.1.1.1. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

17.1.1.2. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018 –Plenário - Relator: Bruno Dantas; 511/2018 – Plenário - Relator: Aroldo Cedraz; 3875/2018 -Primeira Câmara - Relator: Vital Do Rêgo; 1983/2018 - Primeira Câmara - Relator: Bruno Dantas, 1294/2018 - Primeira Câmara - Relator: Bruno Dantas; 3200/2018 - Segunda Câmara - Relator: Aroldo Cedraz; 2512/2018 - Segunda Câmara - Relator: Aroldo Cedraz; 2384/2018 - Segunda Câmara - Relator: José Múcio Monteiro; 2014/2018 - Segunda Câmara - Relator: Aroldo Cedraz; 901/2018 - Segunda Câmara - Relator: José Múcio Monteiro, entre outros).



17.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 4 (extratos bancários), 5 (Parecer Financeiro), 8 (edital de notificação) e 12 (mandatos eleitorais).

17.1.3. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Art. 11, inciso XLV, da Resolução CD/FNDE nº 11, de 16/04/2014.

17.1.4. Débitos relacionados ao responsável Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492-34):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/9/2014	183.825,00
24/8/2015	91.912,50
31/12/2015	91.912,50
6/7/2016	328.950,00
8/9/2016	269.535,00
21/10/2016	234.727,50

Valor atualizado do débito (sem juros) em 12/2/2020: R\$ 1.411.265,67

17.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

17.1.6. **Responsável:** Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492-34).

17.1.6.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2014, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

17.1.6.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2014.

17.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

17.1.7. Encaminhamento: citação.

17.2. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do PROJOVEM CAMPO, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

17.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

17.2.1.1. O sucessor está sendo responsabilizado pelo descumprimento do prazo para prestar contas dos recursos ora questionados, pois não cumpriu a referida obrigação prevista para a data de 8/2/2018, bem como não tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público.

17.2.1.2. No tocante à delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, quando o termo final para apresentação da prestação de contas recai no mandado do sucessor, sem que ele (sucessor) tenha gerido os recursos do ajuste, cumpre mencionar os seguintes entendimentos sufragados pela jurisprudência dominante do Tribunal de Contas da União:



17.2.1.3. a) Embora o sucessor esteja obrigado a prestar contas em razão de a vigência do ajuste adentrar o seu mandato, na hipótese de os recursos serem geridos integralmente pelo antecessor, o sucessor não responderá solidariamente pelo débito, sem prejuízo de lhe ser aplicada multa e ter as contas julgadas irregulares, em razão da omissão no dever de prestar contas na forma e prazo devidos (Acórdão 1.460/2018-Segunda Câmara-Relator Aroldo Cedraz; Acórdão 2.850/2018-Segunda Câmara-Relator Augusto Nardes; Acórdão 14.911/2018-Primeira Câmara-Relator Benjamin Zymler; Acórdão 1.290/2019-Segunda Câmara-Relator Raimundo Carreiro; Acórdão 2.968/2019-Segunda Câmara-Relatora Ana Arraes; Acórdão 3.868/2019-Primeira Câmara-Relator Weder de Oliveira; Acórdão 3.873/2019 - Primeira Câmara - Relator Walton Alencar Rodrigues).

17.2.1.4. b) O sucessor poderá ficar isento de responsabilidade, por omissão no dever de prestar contas de recurso recebido por seu antecessor, se demonstrar a adoção de medidas efetivas visando ao resguardo do patrimônio público, seja por meio de solicitação de instauração de TCE, de ação civil pública, de ação de ressarcimento de dano, de representação ao Ministério Público ou de qualquer outra providência reconhecidamente capaz de buscar o ressarcimento do prejuízo causado do erário, sem prejuízo das providências previstas no §8º do art. 26-A da Lei 10.522/2002 (Acórdão 3642/2012-Segunda Câmara, Relator Raimundo Carreio, Acórdão 6295/2010-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes, Acórdão 1313/2010-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes, Acórdão 1080/2010-Segunda Câmara, Relator Augusto Sherman, Acórdão 583/2010-Primeira Câmara, Relator José Múcio Monteiro, entre outros).

17.2.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 4 (extratos bancários), 5 (Parecer Financeiro), 9 (notificação), comprovante de ciência da notificação (peça 10) e 12 (mandatos eleitorais).

17.2.3. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Art. 6º, inciso XLIV, e 23 da Resolução CD/FNDE 11, de 16/4/2014.

17.2.4. **Responsável:** Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF: 235.150.072-53).

17.2.4.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 8/2/2018.

17.2.4.2. **Nexo de causalidade:** a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2014.

17.2.4.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

17.2.5. **Encaminhamento:** audiência.

18. Em consulta (peça 24) ao sistema corporativo do FNDE (SIGPC), verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente.

19. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Carlos Alexandre Ferreira Silva, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado e ser ouvido em audiência o responsável, Frank Luiz da Cunha Garcia, para apresentar razões de justificativa em relação às irregularidades descritas anteriormente.

### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

20. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário,



Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

21. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 9/2/2018 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

### **Informações Adicionais**

22. Informa-se, ainda, que não há delegação de competência do relator deste feito, André de Carvalho, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria ALC 2, de 19/11/2019.

### **CONCLUSÃO**

23. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Carlos Alexandre Ferreira Silva e Frank Luiz da Cunha Garcia, e quantificar adequadamente o débito atribuído ao primeiro, na forma dos arts. 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, bem como identificar a irregularidade que, a despeito de não representar débito, enseja audiência ao segundo, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 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, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

**Débito relacionado somente ao responsável Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492-34), Prefeito Municipal de Parintins/AM, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.**

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Parintins - AM, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PROJovem CAMPO, no exercício de 2014, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 4 (extratos bancários), 5 (Parecer Financeiro), 8 (edital de notificação) e 12 (mandatos eleitorais).

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Art. 11, inciso XLV, da Resolução CD/FNDE nº 11, de 16/04/2014.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 12/2/2020: R\$ 1.411.265,67

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2014, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2014.



Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU, bem como, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

c) realizar a **audiência** do responsável abaixo indicado, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto as condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

**Responsável: Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF: 235.150.072-53), Prefeito Municipal de Parintins/AM, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de dirigente**

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do PROJOVEM CAMPO, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 4 (extratos bancários), 5 (Parecer Financeiro), 9 (notificação), comprovante de ciência da notificação (peça 10) e 12 (mandatos eleitorais).

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Art. 6º, inciso XLIV, e 23 da Resolução CD/FNDE 11, de 16/4/2014.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 8/2/2018.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2014.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

d) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SecexTCE,  
em 12 de fevereiro de 2020.

(Assinado eletronicamente)  
MARCELLO MAIA SOARES  
AUFC – Matrícula TCU 3530-0