

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 014.572/2016-8

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Viseu - PA

Responsáveis: Luis Alfredo Amin Fernandes (067.542.102-06)

Interessado: Ministério das Cidades (extinta)

Representação legal:

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. MUNICÍPIO DE VISEU/PA. CONJUNTO RESIDENCIAL. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. INUTILIDADE DA PARCELA EXECUTADA. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS RECEBIDOS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. OCORRÊNCIA. CONTAS IRREGULARES E DÉBITO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – Caixa, em desfavor dos Srs. Luís Alfredo Amin Fernandes (CPF 067.542.102-06), prefeito de Viseu/PA à época dos fatos (gestão: 2005-2008), em razão da execução parcial do Contrato de Repasse 106.170-99/2000 (Siafi 421696), celebrado entre a Prefeitura de Viseu/PA e a União, por intermédio da Caixa, para a construção de conjunto residencial com 30 unidades habitacionais no município, no âmbito do programa Morar Melhor, com vigência de 28/12/2000 a 30/11/2007.

2. Segundo o ajuste firmado, deveriam ser repassados à municipalidade o total de R\$ 200.000,00, ao passo que a contrapartida totalizaria R\$ 38.972,17.

INSTRUÇÃO INICIAL

3. A então Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará – Secex-PA, em instrução às peças 6 e 7, propôs ao então relator do feito, Ministro José Mucio, a citação do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, para, no prazo de 15 dias, apresentasse alegações de defesa ou recolhesse o débito apontado pela unidade, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da falta de conclusão do conjunto residencial com 30 unidades.

4. O Ministro José Mucio, em Despacho à peça 8, autorizou a citação proposta, o que foi materializado conforme Ofício 1490/2018-TCU-Secex-PA, recebido pelo responsável em 29/08/2018 (AR à peça 23).

5. O Tribunal deferiu três pedidos de prorrogação de prazo formulados pelo ex-prefeito para apresentação de defesa (Despachos às peças 30, 35 e 40).

6. O quarto pedido de dilação de prazo, contudo, foi por mim indeferido, porquanto, apesar das sucessivas prorrogações anteriormente concedidas, nada foi apresentado aos autos em defesa do responsável tampouco argumento hábil a justificar nova prorrogação (Despacho à peça 46, de 25/11/2019).

INSTRUÇÃO FINAL DE MÉRITO

7. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE, em pronunciamentos uniformes, peças 47 a 49, manifestou-se no seguinte sentido:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – CEF, em desfavor do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, Prefeito Municipal de Viséu/PA (gestão: 2005-2008), em razão da execução parcial do objeto do Contrato de Repasse 106.170-99/2000 (Siafi 421696), celebrado entre aquela edilidade e a União, por intermédio da CEF, objetivando a construção de conjunto habitacional com 30 unidades habitacionais no município, conforme Plano de Trabalho (peça 2, p. 35-41), no âmbito do programa Morar Melhor

HISTÓRICO

2. Para execução da obra foi pactuado investimento da União correspondente a R\$ 200.000,00 e o aporte de recursos municipais no valor de R\$ 20.000,00, conforme registrado na Cláusula Quarta do Termo de Compromisso (peça 2, p. 36). Posteriormente a contrapartida municipal foi acrescida, passando para R\$ 38.972,17 (peça 2, p. 42-43). E o ajuste vigeu até a data de 30/11/2007, após sucessivas prorrogações (peça 2, p. 44-54).

3. Na sexta vistoria realizada pela a Caixa Econômica Federal, em 24/8/2006, foi registrada no Relatório de Acompanhamento – ERA, que apontou a execução de 76,83% da obra (peça 2, p. 69-70), compatível com o volume de recursos até então liberados, no valor de R\$ 162.531,95, sendo R\$ 138.800,00 de verbas federais e R\$ 23.731,95 de contrapartida municipal.

4. Consoante Parecer 055/2009/GIDUR/BE, datado de 21/9/2009 (peça 2, p. 6-7), a CEF registrou as datas dos saques dos recursos, informando que a obra se encontrava paralisada desde 14/9/2006, ratificando o percentual de execução acima mencionado, e que a prefeitura não manifestou interesse em concluir a obra ou devolver os recursos recebidos.

5. No âmbito do concedente, foram responsabilizados o Sr. Luiz Alfredo, Prefeito na gestão 2005-2008 e o Sr. Cristiano Dutra Vale, Prefeito no período de 2009-2016, e apesar de devidamente notificados pelo concedente acerca das irregularidades apuradas, conforme fazem provas os correspondentes ofícios e avisos de recebimento (peça 2, p. 8-9 e 20 e peças 10 e 20), eles permaneceram silentes.

6. Esgotadas as medidas administrativas para a recomposição do Erário, deu-se prosseguimento ao processo de TCE, sendo emitido o Relatório de Tomada de Contas Especial 192/2015 (peça 2, p. 106-109) e, na sequência, a Controladoria-Geral da União se pronunciou pela irregularidade das contas nos documentos: Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente (peça 2, p. 120-125). Por sua vez, a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos mencionados documentos (peça 2, p. 133).

7. No âmbito desta corte de contas (peça 6), o auditor manifestou-se no sentido da exclusão da responsabilidade do Sr. Cristiano Dutra Vale e que não cabia a responsabilização da empresa contratada para execução das obras, concluindo que a responsabilidade pela recomposição do erário deveria recair exclusivamente sobre

o ex-Prefeito Luís Alfredo Amin Fernandes. Sobre o assunto, transcreve-se parte do relatado na instrução:

15. Seria indevida no caso a responsabilização solidária da empresa construtora da parcela porque não trata a irregularidade de pagamento por serviços não executados, mas de irregularidade por paralisação indevida da obra pela administração municipal.

16. Os documentos acostados aos autos não permitem a responsabilização do ex-prefeito Cristiano Dutra Vale. Sua gestão iniciou mais de dois anos após a paralisação da obra e mais de um ano após expirada a vigência do ajuste. Cabe informar que a CEF o notificou apenas para a restituição do valor integral recebido pelo município, sob pena de instauração da devida tomada de contas especial (ver notificação de peça 2, p. 8-9, com aviso de recebimento de peça 10).

17. Desse modo, o débito apurado neste processo deve ser exclusivamente imputado ao ex-prefeito Luis Alfredo Amin Fernandes, em cujo mandato ocorreram a paralisação indevida da obra que ocasionou a sua inutilidade, bem como a expiração do prazo de vigência do contrato de repasse.

8. Acatada a proposta e utorizada a citação do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, nos termos propostos pela unidade técnica (peça 6, p. 3-4 e peça 7), foram expedidos os Ofícios 803/2018, 1047/2018 e 1490/2018 (peças 12, 17 e 22). Os dois primeiros não foram recebidos pelo destinatário (peças 13-14, 18 e 24), enquanto o aviso de recebimento do Ofício 1490/2018 (peça 22) retornou com assinatura do próprio responsável, aposta em 29/8/2018 (peça 23).

9. Por intermédio de seu procurador legalmente constituído (peça 25), o Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes ingressou com pedido de vistas dos autos e com diversos pedidos de prorrogação do prazo para apresentação de suas alegações de defesa (peças 26-27, 32, 38 e 43).

10. Na instrução lançada à peça 44, no que se refere à última solicitação de prorrogação de prazo (peça 43), foram tecidos os seguintes comentários:

O inciso III do artigo 1º da Portaria-MIN-RC 1, de 2/4/2007, delega competência para prorrogação de prazo desde que haja motivo justo e pelo prazo máximo de 30 (trinta) dias.

O pedido do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes extrapola o prazo máximo contido na delegação de competência do Relator, vez que foi solicitada a prorrogação por mais 120 dias.

O responsável justifica o pleito em razão da dificuldade de problemas médicos.

Cumpre esclarecer que esse é o quarto pedido de prorrogação do mesmo responsável, uma vez que já fora solicitado prorrogação por um período total de setenta e cinco dias (peças 26, 32 e 38) e deferido mediante Despachos de peças 30, 35 e 40.

Importa destacar que essa demora em apresentar as alegações de defesa vem se arrastando desde 13/9/2018, data de seu primeiro pedido de prorrogação de prazo (peça 26), e já decorreu mais de 14 meses sem apresentação de qualquer argumento de defesa.

Esse último pedido de prorrogação de prazo foi protocolado em 28/2/2019, e já se passaram quase 9 meses dessa data, prazo bem superior ao requerido no pedido, e mesmo assim não houve qualquer apresentação de defesa.

Considerando que o prazo de apresentação de defesa já se estendeu por um período por demais extenso, o que atenta contra o princípio da duração razoável do processo, e que está em análise o quarto pedido de prorrogação de prazo do mesmo responsável, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Relator com a proposta de indeferimento da prorrogação solicitada.

11. Em Despacho datado de 25/11/2019 (peça 46), o Ministro Relator aquiesceu da proposta da unidade técnica e indeferiu o último pedido de dilação de prazo, sendo devolvidos os autos à Secex-TCE para prosseguimento dos tramites processuais.

EXAME TÉCNICO

12. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes foi devidamente cientificado da conduta irregular lhe foi atribuída, a seguir caracterizada (peça 5), e, não obstante as várias concessões de extensão do prazo para apresentação de suas alegações de defesa, em respeito ao contraditório e ampla defesa, autorizadas pelos Ministros Relatores José Múcio Monteiro Filho e Raimundo Carreiro Silva (peças 30, 35 e 40), o responsável não atendeu à citação.

12.1. **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da falta de conclusão do conjunto residencial com 30 unidades habitacionais no município, objeto do Contrato de Repasse 106.170-99/2000 (Siafi 421696), celebrado entre a Prefeitura de Viseu/PA e a União, por intermédio da Caixa Econômica Federal, conforme Relatório de Vistoria da CEF datado de 14/9/2006.

12.1.1. **Evidências da irregularidade:** Relatório de Vistoria da Caixa Econômica Federal (peça 2, p. 69-70).

12.1.2. **Dispositivos violados:** art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; arts. 31, § 9º, e 38, inciso II, alínea “e” da Instrução Normativa STN 1/1997 e Cláusula Terceira do Contrato de Repasse.

12.1.3. **Conduta:** deixar de concluir obra a que estava obrigado por contrato celebrado pelo município de Viseu/PA com a União, ocasionando a perda total da parcela executada e sua inutilidade.

12.1.4. **Nexo de causalidade:** a falta de conclusão da obra impediu comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos pelo município.

12.1.5. **Culpabilidade:** é razoável afirmar que o responsável tinha consciência da ilicitude de seu ato e que, consideradas as suas responsabilidades e as normas a que estava obrigado, na condição de prefeito e gestor dos recursos, dele era exigível conduta diversa daquela que adotou, pois deveria ter concluído a obra do conjunto residencial em vez de abandoná-la sem utilidade à finalidade pública a que se destinava.

12.1.6. **Débito:**

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
60.000,00	13/1/2003
51.380,00	11/8/2003
27.420,00	27/4/2006
14.552,00	5/11/2007

Valor atualizado até 27/2/2020, sem incidência de juros: R\$ 368.099,87.

13. Transcorridos mais de 18 meses da sua citação válida, em 29/8/2018 (peças 22 e 23), sem que fossem apresentadas alegações de defesa e/ou documentos comprobatórios da quitação da dívida, impõe-se considerar o Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

14. 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 do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

15. Ao não apresentarem sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

16. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial e documentos presentes nos autos, se havia algum argumento e/ou elemento que pudesse ser aproveitado a seu favor. Nesse sentido, conforme registrado no relatório do tomador de contas (peça 2, p. 107), embora tenham sido executados 76,83% das obras, as residências não dispõem de ligação elétrica, iluminação pública e o lapso decorrido desde sua paralisação acarretaram problemas estruturais que comprometeram a funcionalidade dos imóveis, gerando, portanto, perda da totalidade dos recursos aplicados no empreendimento. Logo, os elementos carreados ao processo indicam a ocorrência de dano ao erário equivalente aos recursos federais utilizados no objeto, tornando-se cogente a manutenção do débito apontado.

17. Ademais, o responsável não apresentou justificativas na fase interna da tomada de contas especial, consoante registrado no mencionado relatório do tomador de contas (peça 2, p. 108).

18. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

19. Dessa forma, o responsável deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, cabendo, ainda, julgar irregulares suas contas, desde logo, e condená-lo à recomposição do erário.

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, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva em razão do lapso de tempo de mais de 10 anos da data dos débitos (2003 a 2007) até a data de autorização da citação do responsável (29/8/2018).

CONCLUSÃO

22. Diante do exposto, confirma-se a ocorrência de irregularidades na execução do Contrato de Repasse 106.170-99/2000 (Siafi 421696), celebrado entre a Prefeitura de Viseu/PA e União, por intermédio da Caixa Econômica Federal, que resultaram em dano aos Cofres Públicos e a responsabilidade do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, Prefeito à época dos fatos, de recompor o Tesouro Nacional.

23. Confirma-se também que o responsável foi validamente citado e teve conhecimento dos fatos e do débito que lhe foi atribuído e não apresentou suas alegações e defesa ou quaisquer documentos que permitissem elidir as irregularidades.

24. Assim, considerando a revelia do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes e a inexistência de elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e que suas contas sejam julgadas irregulares, condenando-o em débito

25. Não será proposta a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 em razão de sua prescrição, conforme relatado no item 20 desta instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar **revel** o Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, para todos os efeitos, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar **irregulares** as contas do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes (CPF 067.542.102-06), Prefeito do Município de Viseu/PA no período de 2005-2008, em decorrência da irregularidade especificada na matriz do Anexo I, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 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 III, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, 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 da dívida aos cofres do **Tesouro Nacional**, 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;

Débito atualizado até 27/2/2020: R\$ 368.099,87.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
-------------------------	-----------------------

60.000,00	13/1/2003
51.380,00	11/8/2003
27.420,00	27/4/2006
14.552,00	5/11/2007

c) 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; e

d) autorizar, desde logo, 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 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os juros de mora devidos, 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 c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

e) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

8. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), em parecer lançado à peça 50, da lavra do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifestou-se “*de acordo com a proposta oferecida pela Unidade Técnica*”.

9. É o Relatório.