

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:** Antônio das Chagas Ferreira Batista (OAB-AM 4177); Patrícia Gomes de Abreu (OAB-AM 4477); Fabrícia Taliele Cardoso dos Santos (OAB-AM 8446); Adrimar Freitas de Siqueira (OAB-AM 8243); Eurismar Matos da Silva (OAB-AM 9221); Ênia Jéssica da Silva Garcia (OAB-AM 10416) – peça 37**Interessado em sustentação oral:** não há**Proposta:** Preliminar (diligência)

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), respectivamente ex-Prefeito (gestão 2013-2016) e atual Prefeito Municipal (gestão 2017-2020) de Parintins (AM), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos no âmbito do programa 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).

9. Em intervenção inicial nos autos, a SECEX-TCE, em pareceres convergentes (peças 25-27), após atestar a presença, no processo, dos pressupostos de constituição e de procedibilidade constantes das disposições legais e regimentais aplicáveis, bem como aquelas constantes na IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, reconheceu a existência de débito, presumido a partir da inexistência de prestação de contas, e distribuiu as pertinentes responsabilidades entre os dois agentes arrolados da seguinte maneira:

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.

10. Destarte, com autorização do ilustre Relator (peça 28), foi empreendida a citação do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado e a audiência do Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, pelo descumprimento do dever de prestar contas, no formato e com base nos fundamentos abaixo reproduzidos:

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.

Fundamentação para o encaminhamento:

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.

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).

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.

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

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

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

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 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.

Encaminhamento: citação.

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

Fundamentação para o encaminhamento:

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.

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 mandato 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:

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).

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).

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.

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

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 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.

Encaminhamento: audiência.

11. Os chamamentos foram efetuados pela unidade técnica a partir dos expedientes abaixo dispostos no diagrama:

Expediente	Destinatário	Endereço	Fonte do Endereço	Aviso de Recebimento	Nome do receptor
OFÍCIO 9412/2020-TCU/Seproc, de 13/3/2020 (peça 31)	Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492-34)	Rua Doutor Benjamin Brandão 886 – Conjunto 31 de março I – Japiim - 69.077-440 - Manaus – AM	Secretaria da Receita Federal (peça 29)	Devolvido em 4/4/2020 por mudança do destinatário (peça 40)	-
OFÍCIO 9413/2020-TCU/Seproc, de 13/3/2020 (peça 32)	Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492-34)	Rua Joaquim Góes, n. 285 - Castanheira 69.153-300 - Paritins - AM	Não consta dos autos	Devolvido em 8/4/2020 por mudança do destinatário (peça 41)	-

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO****Secretaria-Geral de Controle Externo****Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial**

OFÍCIO 9464/2020- TCU/Seproc, de 13/3/2020 (peça 33)	Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF: 235.150.072- 53)	RUA MARQUES DO MARANHAO LOTE 33 721 - FLORES 69.058- 204 - MANAUS – AM	Secretaria da Receita Federal (peça 30)	Recebido (peça 34)	Diego Pinto
OFÍCIO 22349/2020- TCU/Seproc, de 13/5/2020 (peça 43)	Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492- 34)	ESTRADA MACURANI 424 - DEJARD VIEIRA 69.150-000 - PARINTINS - AM	Tribunal Superior Eleitoral (peça 42)	Devolvido por ausência do destinatário (peça 63)	-
OFÍCIO 22350/2020- TCU/Seproc, de 13/5/2020 (peça 44)	Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492- 34)	Estrada do Parintins- Macurany 424 - Anexo A - Djard Vieira 69.152-450 - Parintins - AM	Secretaria da Receita Federal (peça 42)	Devolvido por ausência do destinatário (peça 64)	-
OFÍCIO 22351/2020- TCU/Seproc, de 13/5/2020 (peça 45)	Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492- 34)	Rua José Prestes (Conjunto Vitória Régia), Casa 122 - Vitória Régia 69.151-714 - Parintins - AM	Secretaria da Receita Federal (peça 42)	Devolvido por ausência do destinatário (peça 65)	-
OFÍCIO 22352/2020- TCU/Seproc, de 13/5/2020 (peça 46)	Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492- 34)	Rua Gomes de Castro, 732 - Centro 69.151-090 - Parintins - AM	Secretaria da Receita Federal (peça 42)	Devolvido em 26/5/2020 por motivo de mudança do destinatário (peça 62)	-
Edital 0860/2020- TCU/Seproc, de 13 de junho de 2020	Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492- 34)	-	-	Publicado no Diário Oficial da União de 25/6/2020, seção 3, página 99 (peça 68)	-

12. Somente o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia correu aos autos, acostando material a título de razões de justificativa (peça 47-61).

EXAME TÉCNICO

13. Tendo sido satisfatória a convocação do Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, cumpre, em caráter preliminar, avaliar a regularidade da citação ficta do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, ex-Prefeito Municipal de Parintins (AM), a qual fora empreendida por meio de publicação na imprensa oficial.

14. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou-se, em reverência ao princípio da ampla defesa capitulado na Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso LV, que a efetividade e

legitimidade das convocações processuais depende, no caso de falta de comparecimento aos autos e entrega frustrada dos expedientes convocatórios, do completo esgotamento das possibilidades de localização dos agentes responsabilizados, sob pena de nulidade das comunicações processuais efetuadas e, por conseguinte, do processo, em relação a estes agentes.

15. A simples consulta aos cadastros de órgãos públicos pode ser insuficiente, pois devem ser vasculhadas não apenas as informações da rede mundial de computadores, como, outrossim, as informações públicas constantes das redes sociais, como pontificam os Acórdãos 1540/2020 e 1323/2016, ambos do Plenário, da Relatoria do eminente Ministro Benjamin Zymler.

16. No caso vertente, pesquisas expeditas na rede mundial de computadores, bem como em redes sociais (Instagram) trazem diversas informações sobre o Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, conhecido popularmente como “*Alexandre da Carbrás*”. Algumas têm potencial para trazer elementos hábeis a proporcionar outras fontes de consulta para comunicação com o destinatário. Destacamos condenação recente do responsável em processo no Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, relativo às contas anuais do município no exercício de 2015, apreciado em sessão virtual daquele pretório em 28/4/2020:

<https://bncamazonas.com.br/poder/gestao-alexandre-da-carbras-reprovada/>

17. Constatamos, outrossim, que, paralela e concomitantemente, a Secretaria de Comunicações Processuais – Seproc – vem procurando citar o responsável em outros processos de tomada de contas especial em seu desfavor (002.708/2020-5; 005.625/2018-1; 004.887/2018-2). No âmbito do TC 005.624/2018-5, está sendo empreendida, ora em caráter de reiteração, diligência à 4ª Vara Federal da Seção Judiciária do Amazonas, onde o citado é réu nos processos 0014495-57.2018.4.01.3200, 0014672-55.2017.4.01.3200 e 2402.20.19.401320-0, para que aquele juízo informe sobre o endereço atualizado do responsável. A solicitação, contudo, já foi reiterada, e aguarda resposta há cerca de quatro meses.

18. Não bastasse isso, há evidências no processo de que o endereço do responsável não é ignorado, mas apenas não se conseguiu proceder à entrega da correspondência pela sua **ausência**, no momento da visita do agente postal, como ocorreu nos endereços empregados nos Ofícios 22349/2020-TCU/Seproc, de 13/5/2020 (peça 43) e 22350/2020-TCU/Seproc, de 13/5/2020 (peça 44), **que é o mesmo**, com uma pequena variante na descrição do logradouro, e também no endereço indicado no Ofício 22351/2020-TCU/Seproc, de 13/5/2020 (peça 45).

19. As tentativas frustradas de entrega da correspondência pela via postal apresentam quatro variantes: a mudança, quando o destinatário não mais reside no endereço; a recusa pelo destinatário; a ausência, ou seja, quando não há ninguém na residência para receber a correspondência; e a insuficiência ou inadequação do endereço, quando não é possível identificar o local de entrega.

20. No caso da mudança, e geralmente na ausência, a informação é prestada ao agente postal por meio de terceiros (vizinhos, porteiros, etc.). No primeiro caso, a entrega, com aviso de recebimento, resta doravante inviabilizada naquele endereço. No segundo, a entrega está **momentaneamente** inexecutável.

21. Havendo a mudança, ocorre, com prova testemunhal, que o destinatário não mais reside no endereço indicado. Já com a ausência se verifica exatamente o contrário, ou seja, **resta comprovado que o responsável reside naquele endereço**, mas não pode ser firmado o comprovante de recebimento, pois não há morador disponível para atender ao agente postal.

22. As tentativas de entrega nos dois endereços constantes das peças 63-64 e 65, ocorreram nas datas de 26/5/2020; 28/5/2020 e 2/6/2020, sob a responsabilidade do mesmo agente postal, todas em dias úteis e horários não consignados.

23. Havendo a confirmação de que os endereços do responsável sejam, de fato, aqueles indicados às peças 63-64 e 65, nada impediria de que as tentativas de comunicação fossem reiteradas. Paralelamente, deve ser diligenciado o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, de maneira a

disponibilizar outro possível endereço do responsável constante de seus cadastros.

24. Essa busca objetivaria satisfazer o direito – pela inexistência de norma que o proíba, como se dá na esfera privada – de o responsável ter vários domicílios, como previsto no art. 70 e 71 do Código Civil, sem ser prejudicado por isso (grifo nosso):

Art. 70. O domicílio da pessoa natural é o lugar onde ela estabelece a sua residência com ânimo definitivo.

Art. 71. Se, porém, a pessoa natural **tiver diversas residências, onde, alternadamente, viva, considerar-se-á domicílio seu qualquer delas.**

25. As razões de justificativa (peça 47-61) apresentadas pelo Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, por seu turno, devem ser apreciadas posteriormente, até mesmo em decorrência de possíveis interconexões com elementos fáticos que eventualmente venham a ser apresentados pelo Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva.

CONCLUSÃO

26. Diante da possível invalidade da citação editalícia procedida em relação ao Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, decorrente da inexistência de esgotamento das possibilidades de comunicação com o responsável, e a partir da indicação de novas fontes de pesquisa acessíveis para convocá-lo aos autos, de maneira a lhe oferecer a oportunidade do exercício pleno do contraditório e da ampla defesa, devem ser efetuadas, preliminarmente, a diligência indicada no item 23 desta instrução.

DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA

27. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto André Luís de Carvalho, para a diligência proposta, nos termos do art. 1º, inciso II, da Portaria-GAB-MINS-ALC 2, de 19/11/2018.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, opinando, preliminarmente, pela realização de diligência ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, para que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, com base no art. 10, § 1º, da lei 8.443/92, o endereço do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF: 407.326.492-34), que porventura conste de seus cadastros.

29. Por final, deve ser enviada ao destinatário da diligência, outrossim, cópia da presente instrução, para perfeita compreensão do objeto da solicitação, advertindo ainda que a falta de atendimento à diligência, sem motivo justificado, pode acarretar a aplicação de multa, na forma do art. 58, inciso IV, da lei 8.443/92, a qual prescinde de prévia audiência.

30. Por final, prestigiando a celeridade processual, sugere-se que a Seproc, após efetuar as diligências necessárias e de posse dos endereços obtidos, bem como outros que porventura entenda apropriado pesquisar, efetue diretamente a citação de peça 31, reproduzida no item 10 desta instrução, sem necessidade de retorno prévio à SECEX-TCE.

SECEX-TCE, 1ª Diretoria Técnica, em 2/8/2020

MARCELLO MAIA SOARES



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria-Geral de Controle Externo

Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

Auditor Federal de Controle Externo

Mat. 3530-0