

TC 011.738/2012-0 (33 peças)

Apenso: TC 020.450/2012-5 (Solicitação)

Tipo: tomada de contas especial

Relator: Benjamin Zymler.

Unidade Jurisdicionada: Município de Coelho Neto/MA

Responsável: Carlos Magno Duque Bacelar, CPF 000.583.433-34, prefeito municipal (2005-2008); e Soliney de Souza e Silva, CPF 342.638.703-44, prefeito municipal (2009-2012).

Valor histórico do débito: R\$ 180.000,00 (R\$ 100.000,00, a contar de 29/6/2006; e R\$ 80.000,00, a contar de 21/12/2006)

Valor atualizado até 15/5/2015: R\$ 485.503,40 (peça 33)

Advogados: Amanda Maria Assunção Moura, OAB/PI 6.874 (peça 9, p. 4) e Fábio Luís Costa Duailibe, OAB/MA 9.799 (peça 28).

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: acolhimento de razões de justificativa. Exclusão de responsabilidade. Revelia. Contas irregulares. Mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuida-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF) em razão da omissão na prestação de contas do Contrato de Repasse 178.394-01/2005 (Siafi 536753), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Esporte, e a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA no bojo do Programa Esporte e Lazer na Cidade, cujo objeto residuiu na transferência de recursos financeiros para construção de dois campos de futebol no município.

2. O contrato em tela foi firmado a 20/12/2005 (peça 1, p. 18-23), com vigência original prevista até 29/12/2006, sendo depois sucessivamente prorrogado de ofício pela CEF (peça 1, p. 28-32) até alcançar o prazo final de 30/6/2009.

3. Para cumprimento do objeto foram previstos R\$ 220.609,40, sendo R\$ 200.000,00 a cargo do repassador e R\$ 20.609,40 a título de contrapartida, montante este posteriormente elevado para R\$ 37.311,38, alçando o ajuste para a casa dos R\$ 237.311,38 (peça 1, p. 27).

HISTÓRICO

4. Na instrução pregressa de peça 5, seção “Histórico”, relatou-se, com minúcia, o trâmite processual desta TCE, fazendo-se referência aos desembolsos efetivados pela União (peça 1, p. 80), aos relatórios de acompanhamento da CEF (peça 1, p. 61-64), às notificações administrativas enviadas aos responsáveis (peça 1, p. 4 -7), bem assim à devolução de recursos no montante de R\$ 44.977,02 (peça 1, p. 69-70), destes R\$ 20.000,00 relativos a parte dos recursos descentralizados e

R\$ 24.977,02 à guisa de aplicação financeira, razão pela qual esses aspectos não serão repisados neste momento.

5. O relatório final da TCE (nº 52/2010), repousa à peça 1, p. 76-79. Ali, embora se aluda à execução física do objeto, há imputação de débito no valor de R\$ 180.000,00 ao Sr. Soliney de Souza e Silva, prefeito no interregno 2009-2012, em razão da ausência de prestação de contas dos recursos descentralizados, posicionamento com o qual corroboraram, sem ressalvas, o relatório (peça 1, p. 85-87) e o certificado de auditoria da CGU (peça 1, p. 88), bem como o parecer do dirigente do controle interno (peça 1, p. 89).

6. Neste momento, não se cogitou de responsabilizar, ainda que solidariamente, o Sr. Carlos Magno Duque Bacelar, ex-prefeito municipal, muito embora todo o recurso haja sido executado em seu mandato, que se estendeu até os estertores de 2008.

7. O pronunciamento ministerial de que trata o art. 52 da Lei 8.443/92 consta da peça 1, p. 94.

8. Já no âmbito do TCU, na primeira oportunidade em que a Secex/MA falou nos autos (peça 5), consolidou-se o entendimento no sentido de afastar o débito em razão da suposta execução física do objeto, concentrando a irregularidade na omissão no dever de prestar contas. Desta feita, o encaminhamento foi pela realização de audiência ao Sr. Soliney de Souza e Silva, em cujo mandato findou o prazo para prestação de contas do ajuste (30/6/2009).

9. Referida proposta contou com a aquiescência dos escalões superiores da Unidade Técnica (peça 6), emitindo-se o Ofício Secex/MA nº 3.034/2012, de 1/11/2012 (peça 8), recebido em 20/12/2012 (peça 8). Em resposta, foram juntadas as justificativas que repousam à peça 9.

10. Em nova assentada (peça 10), a Secex/MA procedeu à análise das justificativas do Sr. Soliney Silva, concluindo, ao final, pelo afastamento de sua responsabilidade em virtude da adoção de medidas judiciais para resguardo ao erário e para apresentação dos documentos, redirecionando a responsabilidade pela omissão da prestação de contas, e conseqüentemente pelo débito associado, a seu antecessor no comando da prefeitura.

11. Assim, propôs-se a citação do Sr. Carlos Magno Duque Bacelar, pelo valor de R\$ 100.000,00 e R\$ 80.000,00, a contar de 29/6 e 21/12/2006, respectivamente, proposta que mais uma vez restou referendada pela direção da Unidade (peça 11).

12. A primeira tentativa de citação ocorreu por meio do Ofício Secex/MA nº 657, de 19/3/2013 (peça 12), que não logrou ser recebido no endereço do responsável, retornando o AR com as informações “mudou-se” (peças 13 e 14).

13. Nova tentativa de citação foi realizada, desta feita por intermédio do Ofício Secex/MA nº 1.881, de 4/7/2013 (peça 16), mais uma vez retornando o AR com a informação “mudou-se (peça 17).

14. O Diretor Técnico e o Secretário (peças 19 e 20) da Unidade tiveram por bem submeter a proposta de citação ao referendo do Relator do feito, posto que fora detectado que este, ao contrário de outros ministros relatores de processos da Secex/MA, não delega competência para citação.

15. Atuando no feito, Sua Excelência, o Ministro Benjamin Zymler, determinou a citação na forma como sugerida pela Unidade (peça 21).

16. Suprida a lacuna processual, procedeu-se a mais uma tentativa de citação por meio do Ofício Secex/MA nº 1.619, de 3/6/2014 (peça 22), que novamente retornou sem atingir seu objetivo (peça 23).

17. Finalmente, em nova empreitada (Ofício Secex/MA nº 2.823, de 29/9/2014 - peça 24), o responsável acabou citado em 23/10/2014 (peça 25).
18. Regularmente chamado à lide, o ex-prefeito, por meio de advogado (peça 28), veio ao processo solicitar vista e cópia dos autos, bem assim a prorrogação do prazo de defesa por mais 15 (quinze) dias (peças 26 e 27).
19. Referidas solicitações forma ambas atendidas (peças 29 e 30).
20. Novo pedido de prorrogação de prazo fora protocolado nos autos (peça 31), mais uma vez concedido (peça 32).
21. Inobstante tenha sido beneficiado por dupla dilação, o responsável deixou fluir *in albis* o prazo para apresentar alegações de defesa, precluindo no direito de fazê-lo e atraindo para si os efeitos da revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU, presumindo-se verdadeiros os fatos a ele imputados, a menos que o contrário deflúa dos elementos presentes nos autos.

EXAME TÉCNICO

22. Ao deixar correr o prazo sem apresentar alegações de defesa, o do Sr. Carlos Magno Duque Bacelar incorreu em revelia.
23. Destarte, ao não apresentar suas alegações, o responsável perdeu a oportunidade de comprovar a 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 documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: *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.*
24. Nos processos que tramitam no TCU, a revelia não leva à presunção absoluta de que são verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera presunção absoluta de 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.
25. No caso concreto, entretanto, o Sr. Carlos Magno absteve-se, por completo, de apresentar a documentação comprobatória das despesas do Contrato de Repasse 178.394-01/2005 (Siafi 536753), muito embora haja sido oficialmente instado a fazê-lo, tanto na fase interna da TCE, quanto em sede de citação, já no âmbito do TCU.
26. Desta feita, ante a ausência da documentação comprobatória da execução das despesas, tem-se por prejudicada a aferição do nexo de causalidade entre os recursos repassados e a consecução do objeto contratual, não havendo como reconhecer a regularidade na aplicação das verbas federais.
27. Para este norte aponta a jurisprudência consolidada no TCU, para quem 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 nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.
28. 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 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU - Plenário.

29. Destarte, restou patente a responsabilidade do Sr. Carlos Magno Duque Bacelar pela omissão na prestação de contas e pela não comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos pela prefeitura de Coelho Neto/MA à conta do Contrato de Repasse 178.394-01/2005, devendo, por conseguinte, ter suas contas julgadas pela irregularidade, com fundamento no art. 16, III, alíneas “a” e “c”, da Lei 8.443/92, bem assim aplicada a multa prevista no art. 57 da mesma norma.

30. No que toca ao Sr. Soliney Silva, ainda que o prazo final para prestação de contas tenha se estendido ao seu mandato, sua responsabilidade pela omissão/débito deve ser afastada, posto que adotou medidas judiciais para resguardo ao erário e apresentação da documentação comprobatória das despesas, como já restou apontado na instrução de peça 10, parágrafos 19 a 23, *in verbis*:

19. De acordo a jurisprudência consolidada deste Tribunal, caso não tenham sido apresentadas as contas relativas a convênios executados na gestão anterior, compete ao prefeito sucessor apresentar toda a documentação comprobatória da aplicação dos recursos federais recebidos por seu antecessor e, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as ações legais visando ao resguardo do patrimônio público. Esse é o mandamento da Súmula/TCU nº 230.

20. Este entendimento funda-se no princípio da continuidade administrativa, segundo o qual a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrar na titularidade do cargo, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, plano de aplicação, ou receptor dos recursos.

21. Em que pese a parte inicial do enunciado da Súmula/TCU nº 230 apontar para a coresponsabilidade do prefeito sucessor, no caso de seu antecessor não prestar contas de recursos federais recebidos, a parte final literalmente o isenta de responsabilidade, desde que adote as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial.

22. Em suas razões de justificativa, constantes à peça 9 e seus anexos, o Sr. Soliney de Souza e Silva (CPF 342.638.703-44) – prefeito (gestão 2009-2012) demonstra haver tomado todas as providências judiciais cabíveis ao resguardo do patrimônio público. Entre as providências jurídicas listadas está Ação Civil Pública com pedido de ressarcimento de recursos ao erário c/c exibição de documentos, sob o número 2010.37.02.000110-6, impetrada junto à Justiça Federal, Subseção de Caxias/MA.

23. A considerar que medidas judiciais foram tomadas pelo prefeito sucessor, consoante se observa dos termos da ação de ressarcimento ajuizada contra seu antecessor, considera-se suficiente, segundo jurisprudência do TCU (Acórdãos 2907/2008 - 1ª Câmara; 690/2007, 3528/2007 e 5717/2008, todos da 2.ª Câmara), a adoção de tais providências para o resguardo do patrimônio público de que trata a Súmula/TCU nº 230, afastando-se a aplicação ao prefeito sucessor de qualquer tipo de sanção.

CONCLUSÃO

31. Uma vez citado o Sr. Carlos Magno Duque Bacelar, prevaleceu a omissão na prestação de contas do contrato de repasse *sub examine*, bem assim não restou comprovada a regular aplicação dos recursos transferidos, não restando alternativa senão dar seguimento ao processo, proferindo-se julgamento sobre as evidências até aqui arrostadas ao autos, que conduzem à irregularidade das contas.

32. Por essa razão, deve o Sr. **Carlos Magno Duque Bacelar** ser condenado à devolução da importância original de R\$ 100.000,00 e R\$ 80.000,00, a contar de 29/6 e 21/12/2006, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas de depósito de cada uma das parcelas até o efetivo recolhimento, conforme previsto na legislação em vigor, com

imputação de multa de até cem por cento do dano ocasionado ao erário e remessa de cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

33. No tocante à aferição da boa-fé na conduta deste responsável, conforme determina o § 2º do art. 202 do RI/TCU, em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo regimental.

34. Por fim, fixada a responsabilidade do Sr. Carlos Magno Bacelar, deve-se acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Soliney Silva, ante os motivos abordados no item “Exame Técnico” retro, excluindo-o do polo passivo desta TCE.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

35. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o potencial débito imputado pelo Tribunal, no valor atualizado de R\$ 485.503,40 (peça 33), computada a parcela de juros, além da multa sugerida, cujo valor pode alcançar até cem por cento do montante da dívida imputada ao Sr. Carlos Magno Duque Bacelar.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

- a) em razão do que ficou evidenciado nos autos, acolher na íntegra as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. **Soliney de Souza e Silva**, CPF 342.638.703-44, ex-prefeito municipal de Coelho Neto/MA (2009 a 2012), excluindo-o do rol de responsáveis desta TCE;
- b) com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU, declarar a revelia do Sr. **Carlos Magno Duque Bacelar**, CPF 000.583.433-34, ex-prefeito municipal de Coelho Neto/MA (2005 a 2008);
- c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, III, alínea “a” e “c” da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, julgar as presentes contas **irregulares**, condenando o responsável, Sr. **Carlos Magno Duque Bacelar**, CPF 000.583.433-34, ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas respectivas constantes da tabela a seguir, na forma da legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
100.000,00	29/6/2006
80.000,00	21/12/2006

Valor atualizado até **15/5/2015**: R\$ 485.503,40 (peça 33)

- d) aplicar ao Sr. **Carlos Magno Duque Bacelar**, a multa prevista nos arts. 19, *caput*, parte final, e 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do RI/TCU) o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;



- e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da lei;
- f) remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada dos correspondentes relatório e voto, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações penais e civis cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443, de 1992, c/c os arts. 71, XI, da Constituição Federal, e 209, § 7º, do RI/TCU.

Secex/MA, 15 de maio de 2015

(assinatura eletrônica)
José de Ribamar R. Siqueira Júnior
Auditor Federal de Controle Externo
Mat. 4234-0



Anexo à instrução

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO DO TC 011.738/2012-0

(Conforme Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Omissão no dever de prestar contas Contrato de Repasse 178.394-01/2005 (Siafi 536753), celebrado com o município de Coelho Neto/MA.	Carlos Magno Duque Bacelar, CPF 000.583.433-34.	2005-2008	Omitir a prestação de contas dos recursos geridos, quando deveria apresentar as contas para análise do órgão repassador.	A omissão na apresentação das contas do contrato de repasse redundou na não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais geridos.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa da adotada, consideradas as circunstâncias que o cercava, pois deveriam ter apresentado as contas dos recursos geridos ao órgão repassador, no prazo determinado.
Não comprovação da regular execução dos recursos recebidos do Contrato de Repasse 178.394-01/2005 (Siafi 536753), pela prefeitura de Coelho Neto/MA devido à ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas.			Ausência de comprovação dos recursos do Contrato de Repasse 178.394-01/2005 (Siafi 536753), em inobservância das normas de execução da despesa pública.	A não comprovação da execução dos recursos recebidos impede que se estabeleça o necessário nexo de causalidade entre os desembolsos realizados, não havendo certeza acerca da destinação dada aos recursos federais descentralizados para o município.	Era exigida do responsável conduta diversa da adotada, posto que, deveria ter enviado a documentação comprobatória das despesas realizadas com os recursos descentralizados.