

GRUPO I – CLASSE IV – Primeira Câmara

TC 011.738/2012-0 [Apenso: TC 020.450/2012-5]

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidades: Ministério do Esporte e Município de Coelho Neto - MA

Responsáveis: Carlos Magno Duque Bacelar (000.583.433-34) e Soliney de Sousa e Silva (342.638.703-44)

Advogados constituídos nos autos: Amanda Maria Assunção Moura (OAB/PI 6.874) e Fábio Luís Costa Duailibe (OAB/MA 9.799)

SUMÁRIO: CONTRATO DE REPASSE. EXECUÇÃO FÍSICA DO OBJETO. VALORES GERIDOS INTEGRALMENTE PELO PREFEITO ANTECESSOR. EXPIRAÇÃO DO CONVÊNIO NO MANDATO DO PREFEITO SUCESSOR. AUDIÊNCIA DO PREFEITO SUCESSOR PELA OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS E CITAÇÃO DO ANTECESSOR PELA MESMO FATO E PELA FALTA DE COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS. COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS VISANDO O RESGUARDO DO ERÁRIO PELO PREFEITO SUCESSOR. EXCLUSÃO DO ROL DE RESPONSÁVEIS. REVELIA DO PREFEITO ANTECESSOR. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS PARA COMPROVAR A BOA-FÉ. CONTAS JULGADAS IRREGULARES COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA.

1. A mera execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, já que a obra pode ter sido construída apenas com recursos municipais ou estaduais.
2. Há presunção de dano ao erário no caso de falta dos documentos comprobatórios da regular aplicação dos recursos transferidos.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos 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 consistia na construção de dois campos de futebol no município.

2. O contrato em tela foi firmado a 20/12/2005, com vigência original prevista até 29/12/2006, sendo depois sucessivamente prorrogado de ofício pela CEF até alcançar o prazo final de 30/6/2009.

3. Para a consecução da avença, foi previsto o aporte de R\$ 220.609,40, sendo R\$ 200.000,00 a cargo da União e o restante correspondente à contrapartida. Posteriormente, este montante foi elevado para R\$ 37.311,38, de modo que o valor total do ajuste passou para R\$ 237.311,38.

4. No âmbito do órgão concedente, foi constatada a execução física do objeto da avença, mas devido à ausência da prestação de contas dos recursos foi imputado o débito de R\$ 180.000,00 ao Sr. Soliney de Souza e Silva, prefeito entre 2009 e 2012. A Controladoria-Geral da União e o Ministro de Estado do Esporte anuíram o aludido encaminhamento.

5. Submetidos os autos ao descortino deste Tribunal, a Secex/MA elaborou instrução preliminar em que entendeu adequado excluir a responsabilidade do Sr. Carlos Magno Duque Bacelar, ex-prefeito (gestão 2005-2008), haja vista a comprovação da execução física do convênio, consoante o Relatório de Acompanhamento de Empreendimento – Setor Público emitido pela Caixa. Todavia, propôs a audiência do Sr. Soliney de Souza e Silva, prefeito sucessor, por conta da omissão no dever de prestar contas e da perda do prazo legal para prestá-las

6. Em suas razões de justificativas, o responsável acostou documentação pertinente à ação civil pública com pedido de ressarcimento de recursos ao erário combinado com exibição de documentos, sob o número 2010.37.02.000110-6, impetrada junto à Justiça Federal, Subseção de Caxias/MA. Nesse contexto, a unidade técnica entendeu que ele tinha demonstrado a adoção de providências judiciais cabíveis ao resguardo do patrimônio público, motivo pelo qual propôs o acatamento da defesa apresentada pelo Sr. Soliney de Souza e Silva.

7. Ademais, a Secex/MA fez uso da jurisprudência deste Tribunal 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 e propôs a citação do Sr. Carlos Magno Duque Bacelar para que apresentasse alegações de defesa pela “(...) omissão no dever de prestar contas, perda do prazo legal para prestá-las e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, relativamente ao Contrato de Repasse 178.394-01/2005 (Siafi 536753)”.

8. Conquanto devidamente notificado, o responsável deixou transcorrer **in albis** o prazo regimental, não tendo apresentado nenhuma resposta. Nesse cenário, a unidade técnica elaborou a instrução de mérito transcrita parcialmente a seguir com os ajustes de forma que entendi conveniente (peça 34):

*“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.

(...)

#### **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:

<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
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.”

9. O Diretor da Secex/MA aquiesceu a aludida proposta (peça 35).

10. O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer da lavra do eminente Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, assim se manifestou, em transcrição parcial, (peça 36):

*“De minha parte, ponho-me de acordo com o encaminhamento proposto.*

*No que tange à execução física, os documentos constantes dos autos indicam que o contrato foi executado e a obra concluída, com benefícios para a população (peça 1, p. 61-65). Entretanto, diante da omissão na prestação não contas, não é possível aferir a regularidade da execução financeira, ou seja, verificar o nexo entre as despesas e o objeto contratado.*

*Quanto à responsabilidade pela prestação de contas, anuo às conclusões da unidade técnica. O contrato de repasse foi firmado em dezembro de 2005 (peça 1, p. 18-23), os depósitos na conta vinculada ocorreram em 2006 (peça 1, p. 80) e os valores foram desbloqueados em 2008 (peça 1, p. 2). Toda a execução se deu, portanto, durante a gestão do ex-Prefeito Carlos Magno Duque Bacelar, ocorrida entre 2005-2008. Em que pese o prazo para prestação de contas ter recaído na gestão de seu sucessor, Sr. Soliney de Sousa Santos, verifico que, em sua defesa, o responsável juntou aos autos documentos demonstrando que adotou as medidas administrativas e judiciais cabíveis após tomar posse e não encontrar documentação hábil a efetivar a prestação de contas do contrato de repasse, afastando sua responsabilidade (peça 9, p. 25-34). Assim, afigura-se adequado o julgamento pela irregularidade das contas do ex-Prefeito Carlos Magno Duque Bacelar, gestor dos recursos, com sua condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

*Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica.”*

É o relatório.