

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 032.285/2013-2
Natureza: Tomada de Contas Especial
Responsável: José Edivan Félix (ex-prefeito)
Unidade: Prefeitura Municipal de Catingueira/PB

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIOS. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DAS DESPESAS E AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (Secex/PB), acolhida pelos dirigentes da unidade e pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor do Sr. José Edivan Félix, ex-Prefeito de Catingueira-PB, em razão da não apresentação da prestação de contas final do convênio 2191/2006 (Siafi 573812) e da impugnação parcial de despesas do convênio 1355/2003 (Siafi 489079). Os convênios foram celebrados entre o município de Catingueira-PB e a Funasa, e seus objetos eram, respectivamente, a construção de sistema de esgotamento sanitário e a construção de melhorias sanitárias domiciliares.*

HISTÓRICO

2. *O processo em tela refere-se a dois convênios, tendo havido a juntada por apensação de dois processos constituídos que possuem o mesmo responsável e o mesmo órgão repassador (p. 416 e 428, peça 1), conforme os ditames do artigo 15 da IN-TCU 71/2012.*

Convênio 2191/2006

3. *O motivo para a instauração da Tomada de Contas Especial referente ao Convênio 2191/2006 foi a não apresentação da prestação de contas final do convênio, com o não atendimento às notificações 166/2010 (p. 296, peça 1); 19/2011 (p. 300, peça 1); 39/2011 (p. 304, peça 1) e a 214/2011, de 31/10/2011, onde se informa que a vigência do convênio se expirou em 15/05/2009 e se solicita a apresentação da Prestação de Contas Final, no prazo de 45 (quarenta e cinco dias).*

4. *O Despacho 136/11 (p. 306, peça 1) corroborou os entendimentos proferidos, e a Notificação DIESP/PB 39/2011, de 25/03/2011 (p. 304-305, peça 1), indicou a impossibilidade de mensurar o percentual da execução física, devido ao não atendimento das pendências solicitadas ao município, o que fez com que a área técnica fosse de parecer contrário à aprovação do referido convênio, apontando danos ao erário no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), valor total dos repasses federais realizados.*

5. *Após as devidas notificações, o Sr. José Edivan Felix não se manifestou sobre o seu conteúdo. O Relatório do Tomador de Contas (peça 1, p. 394-400) concluiu pela existência de dano ao erário no valor original de R\$ 300.000,00, sendo apontado como responsável o Sr. José Edivan Félix, prefeito do município de Catingueira à época (gestões 2005-2008 e 2009-2012).*

Convênio 1355/2003

6. *O motivo para instauração da TCE referente ao Convênio 1355/2003 foi a impugnação parcial de despesas, conforme consta do Parecer 37/2011, de 26/4/2011 (p. 78-80, peça 3), no qual estão os valores não aprovados, quais sejam: a) não apresentação da prestação de contas da parcela final, no valor de R\$ 24.192,00; b) não comprovação da contrapartida da obra de engenharia, no valor de R\$ 8,00; c) não comprovação da contrapartida do PESMS, no valor de R\$ 800,00; e d)*

execução parcial do objeto pactuado, cujo percentual de atingimento foi mensurado em 93,18%, no valor de R\$ 5.455,55.

7. Após as devidas notificações, o Sr. José Edivan Felix Regis não se manifestou sobre o seu conteúdo. O Relatório do Tomador de Contas (peça 3, p. 126-132) concluiu pela existência de dano ao erário conforme Parecer 37/2011, sendo apontado como responsável o Sr. José Edivan Félix, prefeito do município de Catingueira à época (gestões 2005-2008 e 2009-2012).

Manifestações dos Órgãos de Controle

8. O Relatório de Auditoria da CGU 1061/2013 (peça 1, p. 420-423), que tratou dos dois convênios supracitados em conjunto, confirmou as constatações apontadas nos relatórios das TCEs e nos documentos citados acima. O Certificado de Auditoria (peça 1, p. 424) confirmou a irregularidade das contas, imputando responsabilidade ao Sr. José Edivan Félix, o que foi corroborado pelo Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 425).

9. O Ministro de Estado da Saúde tomou conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União da Presidência da República (peça 1, p. 426). Por meio do Ofício 2141/AECI/GM/MS (p.1, peça 1), o processo veio a esta Corte de Contas para julgamento.

10. Na primeira manifestação desta unidade Técnica (instrução - peça 5), consignou-se que a composição do débito referente ao convênio 1355/2003 não estava adequada, posto que foram apontados como ensejadores dos débitos a não apresentação da prestação de contas da parcela final, no valor de R\$ 24.192,00, e a execução parcial do objeto pactuado, cujo percentual de atingimento foi mensurado em 93,18%, no valor de R\$ 5.455,55. Ocorre que, no caso em análise, o débito referente à não execução parcial, que, diga-se, não atrapalha o objeto total do convênio, visto que as intervenções se davam por residências (peça 3, p. 26-28), está incluído na não prestação de contas da parcela final do convênio.

11. Dessa forma, realizou-se a exclusão do débito do convênio 1355/2003 no valor de R\$ 5.455,55, visto que já abrangido pelos valores que não tiveram a devida prestação de contas.

12. Em outra vertente, apontou-se que o débito referente à não comprovação de contrapartida do município, no valor de R\$ 808,00, não deveria subsistir, uma vez que o não aporte de contrapartida beneficia o ente público, no caso, o município de Catingueira, sendo de responsabilidade deste o débito constatado, conforme precedentes desta Corte de Contas, na forma do Acórdão 5657/2010 – TCU – 2ª Câmara. Nesse aspecto, em virtude do valor ínfimo detectado, de apenas R\$ 808,00, não se mostrou adequado trazer o Município de Catingueira ao processo para que respondesse pelo débito, em observância aos princípios da eficiência, da celeridade processual e da razoabilidade, motivo pelo qual o débito no valor de R\$ 808,00 foi desconsiderado, por não ser de responsabilidade do Sr. José Edivan Félix.

13. Consignou-se ainda que, tendo em vista que os débitos apontados nos relatórios não se referiam aos valores seus originais, necessário se fazia que fosse detalhado o demonstrativo de débito com os valores originais imputados ao responsável, unindo-se ainda, por comporem um só processo nesta Corte de Contas, os débitos oriundos dos dois convênios analisados.

14. Ressaltou-se ainda que, dos R\$ 24.192,00 apontados como débito pela não apresentação da prestação de contas da parcela final (item 11 desta instrução), o valor de R\$ 194,40 é remanescente da parcela anterior, e R\$ 23.997,60 são, de fato, da última parcela, podendo ser verificado no Parecer Financeiro 152/2009 (p. 48, peça 3), o que modificou a composição do débito no que concerne à sua data de atualização. Assim, o demonstrativo de débito, de responsabilidade exclusiva do Sr. José Edivan Félix, ficou o seguinte:

<i>Débito/Crédito</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data para atualização</i>
<i>Débito Convênio 1355/03</i>	<i>194,40</i>	<i>28/12/2004</i>
<i>Débito Convênio 1355/03</i>	<i>23.997,60</i>	<i>24/05/2005</i>
<i>Débito Convênio 2191/06</i>	<i>60.000,00</i>	<i>15/05/2008</i>

Débito Convênio 2191/06	120.000,00	25/08/2008
Débito Convênio 2191/06	120.000,00	28/11/2008

15. Assim, propôs-se, na instrução de peça 5, a citação do Sr. José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63).

16. Submetidos os autos ao Ministro-Relator, a proposta de citação formulada foi acolhida (peça 7), passando-se, portanto, à realização da citação, na forma proposta à peça 5. A análise da citação será realizada a seguir.

EXAME TÉCNICO

17. Citado regularmente (peças 10 e 11), o responsável José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63) não apresentou alegações de defesa, devendo ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU.

18. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder a citação expedida por esta Corte de Contas, o responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, não afastando, no entanto, a obrigatoriedade da análise dos elementos já constantes dos autos, que podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel.

19. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

20. O comando legal não vai ao extremo de dizer que, com a revelia, presumir-se-ão verdadeiras todas as imputações levantadas no processo contra os responsáveis jurisdicionados a esta Corte, à semelhança do que ocorre no processo civil, onde a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Certamente pela maior proximidade com o direito penal, o legislador orgânico, ao não fazer menção expressa a qualquer tipo de presunção, não deixou espaço para o incondicionalismo na avaliação da responsabilidade do agente decorrente de sua eventual revelia. Para tanto, não se pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

21. Ao não apresentar sua defesa, o responsável, porém, deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta as 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 200/67: '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.'

22. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados, por força do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (v. Acórdãos 4.869/2010 – 1ª Câmara, 2.665/2009 – Plenário, 5.858/2009 – 2ª Câmara e 1.656/2006 – Plenário, entre outros).

23. Neste caso, todavia, conforme dito na instrução de peça 5, a documentação presente nos autos não permite elidir as irregularidades motivadoras do débito consignado na citação.

24. Assim sendo, corroboradas as análises realizadas pela Funasa, pela CGU e por esta Unidade Técnica à peça 5 destes autos, propõe-se considerar revel o gestor, para todos os efeitos, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992, e que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63), imputando-se débito a este e aplicando-se a multa prevista no art. 57 da mesma Lei.

CONCLUSÃO

25. Conforme exposto, propõe-se que seja considerado revel o Sr. José Edivan Félix, CPF 299.205.404-63, julgando-se irregulares suas contas, imputando-se débito e aplicando-se a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 ao responsável.

26. Outrossim, inexistem nos autos elementos que demonstrem a existência de boa-fé do gestor ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, serem julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.

27. Vale ressaltar que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, uma vez que a prescrição foi interrompida com a ordem de citação (27/6/2016, peça 7), quando ainda não estava prescrito, visto que os fatos geradores vão desde 28/12/2004 até 28/11/2008, e o prazo geral de prescrição é aquele indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, podendo, portanto, ser aplicada multa ao responsável, nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

28.1. considerar, para todos os efeitos, revel o responsável José Edivan Félix, CPF 299.205.404-63, ex-Prefeito de Catingueira/PB, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceituam o artigo 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, c/c o artigo 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

28.2. julgar irregulares as contas do Sr. José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63), nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'd', e 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, imputando débito ao responsável, na forma abaixo indicada, condenando-o ao pagamento das importâncias especificadas e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante este Tribunal, em respeito ao artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Atos impugnados:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, configuradas pela não apresentação da prestação de contas final do convênio 2191/2006 (Siafi 573812) e pela impugnação parcial de despesas do convênio 1355/2003 (Siafi 489079), também decorrente da ausência de prestação de contas de parte dos recursos.

Nexo causal:

A não apresentação da prestação de contas da parcela final do convênio 1355/2003 (Siafi 489079) e a não apresentação da prestação de contas do convênio 2191/2006 (Siafi 573812), cuja responsabilidade era do Sr. José Edivan Félix, causaram o dano ao erário. Portanto, o dano em questão é consequência direta da conduta (omissão) do ex-gestor.

Evidências:

Convênio 2191/2006: Notificações 166/2010 (p. 296, peça 1); 19/2011 (p. 300, peça 1); 39/2011 (p. 304, peça 1) e a 214/2011, de 31/10/2011; Despacho 136/11 (p. 306, peça 1);

Convênio 1355/2003: Notificações 009/2008 (p. 18, peça 3); 74/2009 (p.38-46, peça 3); 575/05 (p. 54, peça 3); 01/2011 (p. 94-104, peça 3) e Parecer 37/2011, de 26/4/2011 (p. 78-80, peça 3).

Dispositivos violados:

Arts. 70, parágrafo único, e 37, **caput**, da Constituição Federal/1988; art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; art. 28 da Instrução Normativa-STN 1, de 15/1/1997.

Composição do débito:

Débito/Crédito	Valor (R\$)	Data para atualização
Débito Convênio 1355/03	194,40	28/12/2004
Débito Convênio 1355/03	23.997,60	24/05/2005

<i>Débito Convênio 2191/06</i>	<i>60.000,00</i>	<i>15/05/2008</i>
<i>Débito Convênio 2191/06</i>	<i>120.000,00</i>	<i>25/08/2008</i>
<i>Débito Convênio 2191/06</i>	<i>120.000,00</i>	<i>28/11/2008</i>

28.3. aplicar, com fundamento no artigo 57 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno do TCU, multa ao responsável José Edivan Félix, CPF 299.205.404-63, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU, comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

28.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação;

28.5. autorizar, desde logo, com fundamento no artigo 26 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 217 do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da multa em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre esta, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais; sem prejuízo de alertá-lo de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992;

28.6. remeter cópia do acórdão que vier a ser prolatado pelo Tribunal, acompanhado do relatório e voto que o fundamentaram ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis.”

É o relatório.