

TC 026.725/2016-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Sena Madureira/AC

Responsável: Nilson Roberto Areal de Almeida, CPF 138.144.432-68, ex-prefeito, gestão 2005-2008 e 2009-2012 (peça 4), e José Raimundo de Souza da Silva, CPF 622.731.832-91, ex-prefeito, gestão 2013-2016; Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda. (CNPJ 04.034.005/0001-96) (peça 2, p. 212; e peças 5 e 6)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurado pela Fundação Nacional de Saúde/Ministério da Saúde (Funasa/MS), em razão da não aprovação da prestação de contas e não consecução dos objetivos pactuados do Convênio 189/2007, Siafi/Siconv 623200 (peça 1, p. 79-90), celebrado entre aquele Fundo e a Prefeitura Municipal de Sena Madureira/AC, tendo por objeto "Execução Sistema de Resíduos Sólidos", conforme Plano de Trabalho aprovado (peça 1, p. 20-29), com vigência estipulada para o período de 31/12/2007 a 15/8/2014 (peça 2, p. 40).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto nas cláusulas quinta e sexta do Termo de Convênio 189/2007 (peça 1, p. 85-86), foi previsto para execução da avença o valor de R\$ 315.960,12, cabendo à concedente destinar a importância de R\$ 300.000,00 e ao conveniente a contrapartida de R\$ 15.960,12.

3. Desse valor, foi liberado apenas a importância de R\$ 150.000,00, em duas parcelas: de R\$ 60.000,00, mediante a Ordem Bancária 20100B803267, de 14/4/2010 (peça 1, p. 130); e de R\$ 90.000,00, mediante a Ordem Bancária 20100B805433, de 7/6/2010 (peça 1, p. 133). Não há nos autos extrato contendo a data do crédito na conta específica do convênio.

4. O ajuste, após várias prorrogações de prazo (peça 2, p. 50), teve sua vigência estipulada para o período de 31/12/2007 a 15/8/2014, e previa o prazo de sessenta dias, após o término da vigência do convênio, para a apresentação da prestação de contas, em 14/10/2014 (peça 2, p. 40).

5. No decorrer da vigência do convênio foram emitidos diversos pareceres acerca da execução do convênio os quais respaldaram a instauração desta TCE. Dentre eles destacam-se:

a) Relatório e Visita Técnica, de 30/7/2013 (peça 2, p. 52): concluiu:

Apesar da obra ter sido iniciada em 11/08/2011, apenas algum serviço de terraplenagem foi executado, estando a obra paralisada. A prefeitura deve encaminhar a documentação pendente acima pontuada, além do relatório R1. Sugiro que a obra seja reiniciada imediatamente (devido ao "verão") ou o contrato rescindido e efetuada nova licitação, com readequação do projeto. Caso contrário o convênio poderá ser cancelado.

b) Relatório de Visita Técnica, de 18/12/2013 (peça 2, p. 53-54) - concluiu, em síntese, que as obras se encontram paralisadas, com o percentual de 31,8% dos trabalhos executados.

c) Parecer Técnico/DIESP/067/2014, de 30/4/2014 (peça 2, p. 55-57) - Parecer referente a visita técnica realizada pelo Eng. Paulo Cesar de A. Tourinho – verificou, em síntese, que o objeto pactuado não foi realizado; os trabalhos estavam abandonados por um grande período de tempo; o que exigia um posicionamento da prefeitura acerca da consecução do objeto ou distrato do convênio.

d) Parecer Técnico/DIESP/280/2014, expedido em 27/11/2014 (peça 2, p. 58-59) - Parecer Técnico Conclusivo – manifestou no sentido de que o convênio foi encerrado sem vida útil, devendo os recursos repassados serem ressarcidos ao erário.

4. A prestação de contas foi apresentada, por meio do Ofício 206/2014, de 12/11/2014 (peça 1, p. 148), cuja análise foi realizada por meio dos seguintes documentos:

a) Parecer Financeiro 036/2014, de 18/12/2014 (peça 2, p. 65-68), trata-se de parecer acerca da prestação de conta, no qual se manifestou no sentido de condicionar a aprovação da prestação e contas ao recolhimento do valor de R\$ 164.746,24, referente ao encerramento do convênio sem etapa útil.

b) Parecer Financeiro 007/2015, de (peça 2, p. 83-88), trata-se de parecer conclusivo acerca da prestação de conta, retificado pelo Parecer Financeiro 012/2015, de 2/7/2015 (peça 2, p. 110-115), e este retificado (no item referente aos cálculos) pelo Parecer Financeiro 013/2015, de 30/9/2015 (peça 2, p. 127-131), no qual a concedente concluiu:

(...) manifesto-me favorável e ratifico A APROVAÇÃO de valor de R\$ 17.623,29 da conta A APROVAR no Siafi, referente à devolução de saldo dos recursos, restando na conta A APROVAR o valor de R\$ 132.376,71 referente ao Convênio nº 189/2007, SIAFI nº 623200, pois conforme PARECER TÉCNICO/DIEST/280/2014 presente convênio foi considerado encerrado sem etapa útil. (...)

5. Da análise dos autos, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e da ampla defesa, tendo em vista as notificações constantes à peça 2, p. 70-71, 75-77, 81-82, 89-90, p. 92-93, 97-99, 103, 104-109, 122-124, 126, 136-137, 139-142, 144-145, 148-149, 151-153, 155, e 176-179. No entanto, não apresentaram justificativas nem recolheram a importância devida aos cofres da Fazenda Pública, subsistindo o motivo que legitimou a instauração da Tomada de Contas Especial.

6. Sem sucesso nas medidas adotadas, foi instaurada a presente TCE. Em decorrência, foi emitido o Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 180-186), que concluiu pela existência de dano ao erário no valor original de R\$ 150.000,00, sob a responsabilidade dos Srs. Nilson Roberto Areal de Almeida (gestão 2005-2012) e José Raimundo de Souza da Silva, ex-prefeitos do município de Sena Madureira (gestão 2013-2016).

7. No roteiro de TCE (peça 1, p. 6), há a informação de que o Sr. José Raimundo de Souza da Silva, então prefeito do município de Sena Madureira, impetrou Ação Civil Pública contra o ex-prefeito Nilson Roberto Areal de Almeida, em decorrência das irregularidades praticadas no Convênio 189/2007, mesmo figurando como um dos responsáveis pelo dano.

8. Em 22/7/2016, a então Controladoria-Geral da União da Presidência da República (CGU/PR) expediu o Relatório de Auditoria 792/2016, nos mesmos termos do tomador de contas (peça 2, p. 212-218).

9. O Certificado de Auditoria 792/2016 e o Parecer do Dirigente do Controle Interno foram pela irregularidade das contas, tendo a autoridade ministerial atestado ter tomado conhecimento (peça 2, p. 216-218).

10. A inscrição da responsabilidade do Sr. José Raimundo de Souza da Silva e do Sr. Nilson Roberto Areal de Almeida no Siafi, na conta contábil “Diversos Responsáveis”, foi efetuada por meio da Nota de Lançamento do Sistema 2016NS006110, de 20/4/2016 (peça 2, p. 194).

11. A presente TCE está devidamente constituída em conformidade com o art. 10 da IN-TCU 71/2012, conforme exame preliminar constante à peça 3.

12. Registra-se que o presente processo, originalmente da Secex-AC, está sendo instruído, em caráter excepcional, nesta Secex por força da gestão sistêmica de transferência de estoque (Projeto de TCE), objeto do Portaria-Segecex 11/2017, de 24/5/2017.

EXAME TÉCNICO

13. Das informações presentes nos autos historiadas na seção precedente, extraem-se os seguintes elementos de responsabilização:

13.1 **Ocorrência atribuída aos ex-gestores:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, tendo em vista a não aprovação da prestação de contas do Convênio 0189/2007, celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Sena Madureira/AC (peça 1, p. 79-90), face o encerramento da avença sem etapa útil executada (31,8%), sem qualquer benefício à comunidade, e, em consequência, sem o alcance do objetivo almejado no pacto, conforme Parecer Técnico/DIESP/280/2014 e Parecer Financeiro 013/2015 (peça 2, p. 128-131);

13.1.1. **Ocorrência atribuída à empresa contratada Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda. (CNPJ 04.034.005/0001-22):** recebimento dos recursos federais oriundos do Convênio 0189/2007 e execução parcial da obra objeto do Contrato n. 032/2011, celebrado com o município de Sena Madureira/AC, referente ao percentual 31,8% do previsto, concorrendo para a paralisação da obra, sem etapa útil construída e sem funcionalidade para a comunidade, contribuindo para o dano ao erário, quando deveria ter obedecido o contrato firmado com o município e construído integralmente a obra e entregue à comunidade em perfeito estado de funcionamento.

13.2 **Objeto:** Convênio 189/2007, Sifi/Siconv 623200, celebrado entre aquele Funasa e a Prefeitura Municipal de Sena Madureira/AC (peça 1, p. 79-90);

13.3 **Crítérios (para o ex-prefeito):** art. 70, § único, da Constituição Federal/1988; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 145 do Decreto 93.872/1986; cláusula décima quinta, alínea “a” do termo do Convênio 189/2007; e cláusula primeira do Contrato 032/2011, firmado entre o município de Sena Madureira/AC e a empresa Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda.

13.3.1 **Crítérios (para a empresa):** art. 70, § único, da Constituição Federal/1988, Cláusula primeira, item 1.1, do Contrato 032/2011, firmado entre o município de Sena Madureira/AC e a empresa Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda (peça 2, p. 22).

13.4 **Evidências:** Parecer Técnico/DIESP/280/2014 (peça 2, p. 58-59), Parecer Financeiro 007/2015 (peça 2, p. 83-88), Parecer Financeiro 012/2015 (peça 2, p. 110-115), e Parecer Financeiro 013/2015 (peça 2, p. 128-131);

13.5. **Quantificação do débito/Qualificação dos responsáveis:** conforme exposto no Parecer Financeiro 013/2015 (peça 2, p. 127-131), o convênio movimentou os seguintes recursos:

Saldo do Convênio	
Recursos Funasa (duas parcelas de R\$ 60.000,00 e R\$ 90.000,00)	R\$ 150.000,00
Recursos conveniente	R\$ 15.960,12
Aplicação financeira	R\$ 25.856,85
Total das receitas	R\$ 191.816,96
Despesas impugnadas	R\$ 148.336,83
Saldo recolhido em 13/11/2014 (peça 1, p. 149)	(R\$ 43.480,13)

13.5.1. Dos elementos presentes nos autos, tem-se que os responsáveis pelos danos ao erário apurado nesta TCE são:

- a) Nilson Roberto Areal de Almeida, ex-prefeito, gestão 2005-2012 - efetuou o pagamento de R\$ 101.519,69, referente a 1ª medição, Nota Fiscal 2332, de 20/9/20 (peça 2, p. 30);
- b) José Raimundo da Souza da Silva, ex-prefeito, gestão 2013-2016 - realizou o pagamento no valor de R\$ 46.817,69, referente à 2ª medição, Nota fiscal 2455, de 21/ 8/2013 (peça 2, p. 32); e
- c) Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda. (CNPJ 04.034.005/0001-22), empresa contratada - recebeu o valor de R\$ 148.336,83 (v. documentos constantes à peça 1, p. 137-138; e peça 2, p. 22-38), a obra foi paralisada (31,8%) sem funcionalidade para comunidade.

13.5.2. As ações desses agentes contribuíram para não execução da obra, o que culminou em prejuízo ao erário e, em consequência, o não atingimento do objetivo da avença, já que a parte executada não proporcionou qualquer benefício à comunidade do município de Sena Madureira/AC, conforme Parecer Técnico/DIESP/067/2014, de 30/4/2014 (peça 2, p. 55-57) e Parecer Técnico/DIESP/280/2014, expedido em 27/11/2014 (peça 2, p. 58-59).

15.5.3. Portanto, a responsabilidade pelo débito deve recair sobre os citados responsáveis, conforme a seguir:

Responsáveis solidários: Nilson Roberto Areal de Almeida (gestão 2005-2012), ex-prefeito; e José Raimundo de Souza da Silva (gestão 2013-2016), ex-prefeito.

Data	Valor (R\$)
14/4/2010	60.000,00
7/6/2010	90.000,00
20/9/2011	(101.519,14)
21/8/2013	(46.817,69)

Valor Atualizado até 21/6/2017: R\$ 26.169,76 (peça 7).

Responsáveis solidários: Nilson Roberto Areal de Almeida (gestão 2005-2012), ex-prefeito; José Raimundo da Souza da Silva (gestão 2013-2016), ex-prefeito; e Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda., na condição de empresa contratada para execução do objeto do Convênio 189/2007.

Data	Valor (R\$)
20/9/2011	101.519,14
21/8/2013	46.817,69
13/11/2014 (peça 1, p. 149)	(43.480,13)

Valor Atualizado até 21/6/2017: R\$ 155.810,96 (peça 8).

13.6. **Conduta dos responsáveis:** gerir os recursos federais recebidos por meio do Convênio 0189/2007 e executar parcialmente o seu objeto, correspondente a 31,8% do previsto, deixando a obra paralisada, sem etapa útil executada e nenhuma funcionalidade, quando deveria ter executado integralmente a obra e entregue à comunidade nos termos previsto no convênio;

13.7. **Nexo de causalidade:** os responsáveis efetuaram pagamentos com recursos do convênio, portanto, tinha o dever de demonstrar a boa regular aplicação desses valores, o que não aconteceu já que o convênio foi encerrado sem nenhuma etapa útil realizada e sem qualquer benefício à comunidade do município de Sena Madureira/AC;

13.8. **Culpabilidade:** não é possível afirmar que houve boa-fé dos responsáveis; é razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência da ilicitude dos atos que praticaram; é

razoável afirmar que era exigível dos responsáveis conduta diversa daquela que eles adotaram, consideradas as circunstâncias que os cercavam, pois os responsáveis deveriam atuar no exercício de suas missões públicas e na devida execução do objeto pactuado, obedecendo os termos do convênio e o Plano de Trabalho aprovado; em face do exposto, é de se concluir que as conduta dos responsáveis são culpáveis, ou seja, reprováveis, razão por que eles devem ser citados a fim de se manifestar acerca dos fatos apurados nestes autos; e

13.9. **Proposta de Encaminhamento:** ante o exposto, em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório, propõe-se a citação dos responsáveis (item 13.5 desta instrução), para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa sobre a irregularidade praticada e/ou comprovar a devolução dos recursos federais aos cofres da Funasa.

CONCLUSÃO

14. O exame efetuado na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade dos Srs. Nilson Roberto Areal de Almeida (gestão 2005-2012), ex-prefeito; José Raimundo da Souza da Silva (gestão 2013-2016), ex-prefeito; e da empresa contratada Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda., e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis, em face da não aprovação da prestação de contas - convênio encerrado sem etapa útil, sem benefício à comunidade (item 13.1 e 13.1.1. desta instrução).

15. Cabe informar aos responsáveis, no ofício citatório, que a jurisprudência desta Casa é pacífica no sentido de que cabe ao responsável o *onus probandi* das suas alegações de defesa e, caso opte por apresentar alegações em sua defesa, é desejável que elas venham acompanhadas de elementos que comprovem o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e a execução do objeto do convênio, tais como notas fiscais, recibos, contratos e aditivos, processo licitatório ou dispensa/inexigibilidade devidamente justificada, extratos bancários da conta específica e outros que entender convenientes para o deslinde da matéria. Também, importante informar que caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I) realizar citação solidária dos responsáveis abaixo arrolados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da data de ocorrência até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia já ressarcida, na forma da legislação em vigor, em razão do seguinte:

Ocorrência atribuída aos ex-gestores: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto do Convênio 0189/2007, celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Sena Madureira/AC, em razão da não aprovação da prestação de contas, face o encerramento da avença sem etapa útil executada (31,8%), sem qualquer benefício à comunidade, e, em consequência, sem o alcance do objetivo almejado no pacto, conforme Parecer Técnico/DIESP/280/2014 e Parecer Financeiro 013/2015 (peça 2, p. 128-131);

Ocorrência atribuída à empresa contratada Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda. (CNPJ 04.034.005/0001-22): recebimento dos recursos federais oriundo do Convênio 0189/2007 e execução parcial da obra objeto do Contrato n. 032/2011, celebrado com o município de Sena Madureira/AC, referente ao percentual 31,8% do previsto, concorrendo para a paralisação da obra, sem etapa útil construída e sem funcionalidade para a comunidade, contribuindo

para o dano ao erário, quando deveria ter obedecido o contrato firmado com o município e construído integralmente a obra e entregue à comunidade em perfeito estado de funcionamento.

Responsáveis solidários: Nilson Roberto Areal de Almeida (gestão 2005-2012), ex-prefeito; e José Raimundo de Souza da Silva (gestão 2013-2016), ex-prefeito.

Data	Valor (R\$)
14/4/2010	60.000,00
7/6/2010	90.000,00
20/9/2011	(101.519,14)
21/8/2013	(46.817,69)

Valor Atualizado até 21/6/2017: R\$ 26.169,76 (peça 7).

Responsáveis solidários: Nilson Roberto Areal de Almeida (gestão 2005-2012), ex-prefeito; José Raimundo da Souza da Silva (gestão 2013-2016), ex-prefeito; e Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda., na condição de empresa contratada para execução do objeto do Convênio 189/2007.

Data	Valor (R\$)
20/9/2011	101.519,14
21/8/2013	46.817,69
13/11/2014 (peça 1, p. 149)	(43.480,13)

Valor Atualizado até 21/6/2017: R\$ R\$ 155.810,96 (peça 6).

Conduta dos responsáveis: gerir os recursos federais recebidos por meio do Convênio 0189/2007 e executar parcialmente o seu objeto, correspondente a 31,8% do previsto, deixando a obra paralisada, sem etapa útil executada e nenhuma funcionalidade, quando deveria ter executado integralmente a obra e entregue à comunidade nos termos previsto no convênio;

Crítérios (para o ex-prefeito): art. 70, § único, da Constituição Federal/1988; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 145 do Decreto 93.872/1986; cláusula décima quinta, alínea “a” do termo do Convênio 189/2007; e cláusula primeira do Contrato 032/2011, firmado entre o Município de Sena Madureira/AC e a empresa Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda.

Crítérios (para a empresa): art. 70, § único, da Constituição Federal/1988; Cláusula primeira, item 1.1, do Contrato 032/2011, firmado entre o Município de Sena Madureira/AC e a empresa Cepel – Construções Estudos e Projetos de Engenharia Ltda.

II) informar aos responsáveis que:

a) o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU, caso venha a ser condenado pelo Tribunal;

b) a jurisprudência desta Casa é pacífica no sentido de que cabe ao responsável o *onus probandi* das suas alegações de defesa e, caso opte por apresentar alegações em sua defesa, é desejável que elas venham acompanhadas de elementos que comprovem o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e a execução do objeto do convênio, tais como notas fiscais, recibos, contratos e aditivos, processo licitatório ou dispensa/inexigibilidade devidamente justificada, extratos bancários da conta específica e outros que entender convenientes para o deslinde da matéria. Também, importante informar que caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU; e



III) encaminhar aos responsáveis cópia desta instrução, do Parecer Técnico/DIESP/280/2014 (peça 1, p. 58-59), e do Parecer Financeiro 013/2015 (peça 2, p. 128-131), para subsidiar as manifestações requeridas.

Secex/RN-2ªDT, 21 de junho de 2016.

(Assinado eletronicamente)

FRANCISCA ERONAILDE AIRES

AUFC – Mat. 4569-1