

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 014.252/2015-5

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Catingueira/PB.

Responsável: José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63).

Interessado: Fundação Nacional de Saúde (CNPJ 26.989.350/0001-16).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNASA. CONVÊNIO. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA FUNCIONALIDADE E SERVENTIA À POPULAÇÃO DO PERCENTUAL EXECUTADO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES COM DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Fundamentado no inciso I do § 3º do art. 1º da Lei 8.443, de 16/7/1992, adoto como Relatório, com alguns ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Pará (Secex/PA) e autuada como peça 26, cujo encaminhamento contou com a anuência do corpo dirigente da referida unidade técnica (peças 27 e 28) e com a concordância do Ministério Público-TCU, representado nesses autos pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé (peça 29):

“Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, Ministério da Saúde, em desfavor do Sr. José Edivan Félix, CPF 229.205.404-63, ex-prefeito de Catingueira/PB, nas gestões 2005-2008 e 2009-2012 (peça 2, p. 305).

2. Foi motivada, segundo o tomador de contas, pela não aprovação da prestação de contas final do Convênio 2.041/2005, Siafi 556.554, celebrado entre o Município de Catingueira/PB e a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, e consequente impugnação total das despesas em face à não execução do objeto pactuado, fundamentada na alínea ‘a’ do inciso II, art. 38 da IN/STN 01/1997, e imputado ao responsável o débito original de R\$ 400.000,00, tomando como data base para fins de atualização do débito 6/11/2008, quando ocorreu o primeiro repasse dos recursos para a municipalidade. O débito foi quantificado no Parecer Financeiro n. 116/2011 (peça 2, p. 107-109):

Origem do débito	Valor Original	Data inicial para fins de atualização
Não aprovação da Prestação de Contas Final	R\$ 400.000,00	06/11/2008

3. As supostas irregularidades foram imputadas ao José Edivan Félix, ex-prefeito de Catingueira/PB, nas gestões 2005-2008 e 2009/2012, pois detinha o dever legal de gerir os recursos do Convênio 2.041/2005, SIAFI 556554, celebrado entre o Município de Catingueira/PB e a Fundação Nacional de Saúde.

HISTÓRICO

4. O Convênio n. 2041/05 foi celebrado em 19/12/2005 (peça 1, p. 148), DOU (peça 1, p.52), para vigor no período de 19/12/2005 a 19/12/2006, e previa, após prorrogações de vigência, a

apresentação da prestação de contas até 25/1/2010, conforme consulta ao SIAFI constante na peça 2, p. 103. Tinha por objeto a construção do Sistema de Esgotamento Sanitário no Município de Catingueira/PB, constituído da primeira etapa de rede coletora, Plano de Trabalho à peça 1, p. 56-60 e Plano de Ações do PESMS à peça 1, p. 46-48. Foram previstos recursos totais na quantia de R\$ 412.371,14 para a execução do objeto, dos quais a quantia de R\$ 400.000,00 ao encargo da concedente e R\$ 12.371,14 corresponderiam à contrapartida municipal.

5. Os recursos federais foram empenhados em 10/11/2005 pela 2005NE003768 (peça 1, p. 146) e repassados à municipalidade de Catingueira/PB em três parcelas, mediante as ordens bancárias 2008OB908594, de 06/11/2008, no valor de R\$ 80.000,00, 2009OB800384, de 16/01/2009, e 2009OB804439, de 02/06/2009, ambos no valor de R\$ 160.000,00, totalizando R\$ 400.000,00 (peça 2, p. 299-303), conforme definido na avença.

6. Foram celebrados quatro aditivos de ofício, de prorrogação da vigência do convênio, tendo em vista a demora na alocação e repasse dos recursos: primeiro (peça 1, p. 180-182) em 4/12/2006, por 350 dias contados da celebração, a encerrar em 4/12/2007; o segundo (peça 1, p. 184-186), em 4/12/2007, por mais 365 dias, contados do encerramento do prazo anterior, para vigor até 3/12/2008; o quarto aditivo (peça 1, p. 264-266), em 3/12/2008, por mais 178 dias, para vigor até 30/5/2009, com a prestação de contas já inclusa neste prazo; o quinto aditivo, em 11/5/2009 (peça 1, p. 314-316), prorrogou por mais 180 dias, prevendo o encerramento com prestação de contas a ocorrer em 26/11/2009. Pelo terceiro aditivo, celebrado em 7/5/2008 (peça 1, p. 224-226), ocorreu integração de plano de trabalho (peça 1, p. 218-222).

7. Visitas Técnicas realizadas pela Funasa: Ocorrida no período de 18/12/2008 a 19/12/2008 após a liberação da primeira parcela dos recursos, em 6/11/2008, com a emissão do Relatório de Visita Técnica n. 179/2008 (peça 1, p. 98-100), assinado pelo consultor OPAS, engenheiro Marivaldo Cavalcante em 23/12/2008, e Relatório Fotográfico (peça 1, p. 102-104); realizada em 14/3/2009, após o repasse da segunda parcela dos recursos, com a consequente emissão dos Relatório Fotográfico (peça 1, p. 122-124) e Relatório de Visita Técnica n. 69/2009 (peça 1, p. 118-120), datados de 13/3/2009, e assinado pelo engenheiro Marivaldo Cavalcante. Não consta dos autos comprovação documental, nem informações coletadas em outros documentos, relatando que a Funasa tenha realizado visita técnica após a liberação dos recursos da terceira parcela.

8. Prestações de contas apresentadas pelo gestor: prestação de contas dos recursos da primeira parcela (peça 1, p. 334-380), no valor de R\$ 83.360,00, formado de R\$ 80.000,00 federais e R\$ 3.360,00 da contrapartida, apresentada mediante a ofício n. 118/2008, datado de 20/11/2008, aprovada em face do Parecer Financeiro n. 25/2009, de 27/1/2009 (peça 2, p. 23-25); prestação de contas dos recursos da segunda parcela (peça 2, p. 43-70), no valor de R\$ 160.000,00, formado de recursos federais. Ausente dos autos Parecer Financeiro emitido sobre as contas prestadas. Ausente dos autos as prestações de contas sobre a terceira parcela e final.

9. Pelas Notificações n. 165/2010, de 27/8/2010 (peça 2, p. 89), e n. 270/2010, de 11/10/2010 (peça 2, p. 85), encaminhadas ao gestor municipal, constam as informações de que as obras foram executadas, e condicionamento da aprovação do convênio à apresentação do cadastro técnico, conforme planilha aprovada pela Funasa, e solicitação da prestação de contas.

10. A Funasa emitiu três relatórios de Tomada de Contas Especial informado como motivação a não apresentação da prestação de contas final do objeto pactuado (peça 2, p. 165-171; p. 227; e p. 267-274). No primeiro (peça 2, p. 165-171), datado de 27/3/2012, o gestor responderia pela não aprovação da prestação de contas final, imputado o valor total repassado pela Funasa; no segundo, denominado complementar (peça 2, p. 227), consta como motivação a 'impossibilidade de mensurar o percentual da execução física do objeto do convênio devido ao não atendimento, pelo gestor, à Notificação n. 165/2010, que solicitou o envio do cadastro técnico', e Relatório de Tomada de Contas Especial Complementar (peça 2, p. 267-274), informando como motivação a não apresentação da prestação de contas final e não execução do objeto pactuado.

11. No seu Relatório e Certificado de Auditoria n. 513/2015, a Controladoria-Geral da União ratificou as conclusões do tomador de contas especial quanto à caracterização do dano ao erário, considerando como motivação a impugnação total das despesas.

EXAME TÉCNICO

12. No âmbito da Unidade Técnica o processo de TCE recebeu o exame preliminar (peça 3), encaminhado para análise, recebendo instrução inicial à peça 6, em cuja análise a Auditora definiu que os ilícitos identificados e a imputação de responsabilidade ao agente José Edivan Félix atendiam aos pressupostos estabelecidos na jurisprudência desta Corte de Contas, uma vez que estavam individualizadas as condutas ilícitas, houvera identificação do nexo de causalidade e estava caracterizado o elemento subjetivo na modalidade culposa, não se configurando hipótese de arquivamento em razão de prejuízo ao contraditório na presente TCE. Conclusões da análise na instrução preliminar. Relatou:

12.1. que não houve transcurso de prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano, 6/11/2008, e a primeira notificação da responsável, 17/1/2012, nos termos do art. 6º, inciso II, da IN TCU 71/2012 (peça 2, p. 135-143), e Aviso de Recebimento na peça 2, p. 143, concluindo que o exame das ocorrências descritas 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 do Sr. José Edivan Félix, CPF 229.205.404-63, ex-prefeito de Catingueira/PB, nas gestões 2005-2008 e 2009/2012, e apurar adequadamente o débito a ele atribuído, propondo citação do responsável.

12.2. que o Sr. José Edivan Felix (ex-prefeito no período de 2005 a 2012, compreendendo duas gestões) foi citado pela Unidade Técnica por meio dos Ofícios TCU/SECEX-PA n. 1394/2016, de 21/7/2016 (peças 10 e 11); 1627/2016 e 1628/2016, de 25/8/2016 (peça 15 e 16); 1638/2016, de 29/8/2016, conforme os avisos de recebimento às peças 14 e 18 a 22.

13. Desta forma, o prazo final para apresentação de alegações de defesa expirou em 13/9/2016. Findo o prazo, até a presente data, não apresentou o responsável suas alegações de defesa.

14. Observa-se que o atesto de recebimento no ofício citatórios n. 1638, no endereço Rua Mearim n. 103, Parque Industrial CEP 59.150-000, Parnamirim, Rio Grande do Norte, foi realizado por pessoa distinta do responsável. Acrescente-se, entretanto, que a notificação no processo do TCU não é pessoal, bastando a comprovação de que a correspondência foi recebida no endereço do responsável ou de seu procurador, legalmente habilitado nos autos. A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os seguintes precedentes: Acórdãos 410/2010-Plenário, 2.436/2009-Plenário, 1.314/2007-1ª Câmara, dentre outros. Portanto, considera-se válida a citação do responsável, visto que foi realizada adequadamente, nos termos prescritos no art. 202, inciso II, do RI/TCU, e na jurisprudência do Tribunal. Vale ressaltar que os expedientes foram encaminhados para os endereços definidos nos autos (peça 1, p. 6 e 308), pesquisa na telelista (peça 12) e na base CPF (peça 9), tendo sucesso o endereço da base de dados do CPF. Considera-se, desta forma, como válidos tais expedientes administrativos, nos termos do art. 22, inciso II, da Lei 8.443/1992.

15. Citado regularmente, o responsável José Edivan Félix não apresentou alegações de defesa, devendo ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceituam o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU. Observa-se que a revelia não outorga a presunção de que são verdadeiros os fatos levantados, a motivação e o débito imputado, como na esfera civil e trabalhista. Não é possível afastar-se a obrigatoriedade a análise dos documentos existentes nos autos os quais podem concorrer a um juízo favorável ao ex-gestor municipal. Isto porque seu efeito não se resume ao prosseguimento dos atos processuais, conforme a norma contida no dispositivo da Lei do Tribunal referido, pois dá-se para todos os efeitos, como o de julgamento pela irregularidade. Assim é que, ao deixar de se manifestar nos autos, em sua própria defesa, não produziu a prova de que aplicou de forma regular os recursos que recebeu.

15.1. Por ser responsável por esta comprovação, nos termos do art. 93 do Decreto-Lei 200/67, e em observância à jurisprudência desta Corte, pacífica no entendimento 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 no 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), não tendo feito, pode-se então propor que seja aplicado o julgamento pela irregularidade de suas contas.

16. Com relação à execução dos serviços de engenharia, foi contratada, mediante licitação na modalidade tomada de preços (peça 1, p. 370-381), a firma Souza & Soares Construções Ltda. (CNPJ: 09.171.214/0001-03, inscrição estadual 16.154.169-0), sediada na Rua Projetada s/n-Centro-Catingueira, estado da Paraíba, representada pelo Sr. Sivanildo Souza da Silva (CPF: 051.195.254-66): Resultou do exame:

16.1. Consulta realizada no sistema CPF/CNPJ resultou na informação de que o CNPJ 09.171.214/0001-03 está vinculado à empresa, criada em 1º/1/2007, de nome Souza da Silva Construtora Ltda-EPP, pertencente aos sócios Emilia Gomes da Silva Souza, Sinvaldo Souza da Silva e Temosteles Luiz S. de Oliveira (peça 24), sediada Rua Doutor Pedro Firmino n. 107, 10º andar, sala: 1002; Bloco: C; Bairro Centro, na cidade de Patos, na Paraíba.

16.2. Não há registro de nenhuma empresa designada Souza & Soares Construções Ltda. suspeitando-se, portanto, da sua idoneidade, bem como da licitude do procedimento licitatório tomada de preços realizada pela municipalidade (peça 1, p. 370-381), em que apesar da publicidade, apenas essa empresa compareceu ao certame.

16.3. Apesar disso, constam dos autos as anotações de responsabilidade técnica (ARTs) de engenheiros civis responsáveis pela obra, pela empresa Souza & Soares Construções Ltda. (CNPJ: 09.171.214/0001-03), o Sr. Herdeton Neves Tiburtino e pela municipalidade de Catingueira o Sr. Josivan Gomes Marques (peça 1, p. 88-90).

17. Quanto à execução da obra contratada, nas vistorias realizadas após o repasse da primeira e segunda parcelas, o **quantum** executado foi declarado em 60% e 91,35%, correspondendo ao financeiro de 20% e 80%. Em ambos os relatórios é possível concluir que os serviços estavam sendo executados a contento, de tal forma que as contas prestadas foram aprovadas.

18. O gestor municipal não prestou contas da terceira parcela, liberada em 2/6/2009, no valor de R\$ 160.000,00, assim como não prestou contas final, não permitindo constatar que esse valor tenha sido empregado na execução do objeto. Assim é que, teoricamente, o gestor encontra-se faltoso com a prestação de contas de R\$ 160.000,00, valor que deve ser imputado como o efetivo débito nesta TCE, ao lado da irregularidade de não ter apresentado a prestação de contas final.

19. Resta ainda destacar que em ambos os relatórios de visita técnica o engenheiro Marivaldo Cavalcante ressaltou que o projeto desenvolvido pela municipalidade de Catingueira/PB tinha recebido recursos federais em outros dois convênios, quais sejam, EP 2191/2006, Siafi 573812, e EP 2021/2004, Siafi 533486. Consta no relatório complementar de TCE, que o convênio EP 2021/2004 foi 100% executado e que a obra se encontrava em pleno funcionamento (peça 2, p. 227).

CONCLUSÃO

20. 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. 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, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação dele em débito.

21. Considerar como valor do débito apenas a importância não prestada contas, recebida na conta corrente por meio da 2009OB804439, de 02/06/2009, no valor de R\$ 160.000,00, considerando-se que os demais valores repassados tiveram sua aprovação declarada pela Funasa, e motivada pela não apresentação da prestação de contas parcial desses recursos, e final.

VALOR ORIGINAL (RS)	DATA DA OCORRÊNCIA
160.000,00	02/06/2009

Conduta do responsável: deixou de comprovar a regularidade das despesas do Convênio 2.041/2005, SIAFI 556554, celebrado entre o Município de Catingueira/PB e a Fundação Nacional de Saúde- Funasa.

Dispositivo violado: art. 37, **caput**, da Constituição da República Federativa do Brasil e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.

22. De 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 feita em 19/8/2016 (peça 18), quando ainda não estava prescrita, visto que a data de ocorrência é 26/11/2009, determinada para a apresentação da prestação de contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

23.1. considerar revel, para todos os efeitos, o responsável José Edivan Félix, CPF 299.205.404-63, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceituam o artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

23.2. julgar irregulares as contas do Sr. José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63), nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', e 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, imputando débito na forma abaixo indicada, condenando-o ao pagamento da importância especificada 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:

Ato impugnado: execução parcial do objeto; não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais referentes à terceira parcela do Convênio 2.041/2005, Siafi 556.554, celebrado entre o Município de Catingueira/PB e a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, e consequente impugnação desse valor, fundamentado na alínea 'a' do inciso II, art. 38 da IN/STN 01/1997, e imputado ao responsável o débito original de R\$ 160.000,00, tomando como data base para fins de atualização do débito a data de 2/6/2009.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
160.000,00	02/06/2009

(...)

Dispositivo violado: art. 37, **caput**, da Constituição da República Federativa do Brasil e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.

23.3. **aplicar**, com fundamento no artigo 57 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno do TCU, multa ao Sr. José Edivan Félix, CPF 299.205.404-63, fixando-lhe 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;

23.4. **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação;

23.5 **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 cada uma, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais; sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte 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 nº 8.443/1992;

23.6. **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 que entender cabíveis.”

É o Relatório.