

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 028.100/2015-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Catingueira – PB

Responsável: José Edivan Félix (299.205.404-63)

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

Representação legal: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (14.233/PB).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS PELA FUNASA. CITAÇÃO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

A presente Tomada de Contas Especial foi instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. José Edivan Félix, ex-prefeito do Município de Catingueira/PB (gestão de 1º/1/2005 a 31/12/2012), em razão do não encaminhamento da prestação de contas final do Convênio 2.900/2005, firmado em 30/12/2005, no valor de R\$ 206.000,00, sendo R\$ 200.000,00 à conta do Funasa e R\$ 6.000,00 a título de contrapartida municipal, cujo objeto era a realização de melhorias sanitárias domiciliares.

2. Transcrevo, a seguir, a instrução elaborada por auditora da Secex/MT (peça 39, p. 1-8), cuja análise e proposta de encaminhamento contaram com a anuência do corpo dirigente da unidade técnica (peças 40 e 41):

“HISTÓRICO

2. O valor total previsto para a execução do objeto conveniado foi de R\$ 206.000,00, dos quais R\$ 200.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 6.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 2, p. 23). A primeira e a segunda parcelas, cada uma de R\$ 80.000,00, foram repassadas, respectivamente, em 30/6/2006 e 1º/12/2006; a terceira, no valor de R\$ 40.000,00, só ocorreu em 7/3/2008 (peça 2, p. 45, 53 e 71).

3. Devido ao atraso no repasse financeiro, o convênio analisado teve seu período de vigência inicial (30/12/2005 a 30/12/2006, peça 2, p. 19) prorrogado até 9/3/2009, por meio dos termos aditivos de peças 2, p. 57, 63 e 73, cujos extratos foram publicados no DOU, que estão acostados à peça 2, p. 59, 67 e 75.

4. Houve prestação de contas apenas da primeira e da segunda parcelas, peça 2, p. 77-105 e 173-213, tendo o ex-prefeito mantido omissão de seu dever de prestar contas da última parcela, mesmo após sua regular notificação pelo órgão concedente, peça 2, p. 219, 221, 301 e 303, motivo pelo qual foi proposta a instauração de tomada de contas especial pelo chefe do setor de prestação de contas da CORE/PB, peça 2, p. 245.

5. Destaca-se que a Funasa/PB realizou duas visitas *in loco* na obra, sendo uma em 28/12/2007 e outra em 6/4/2011, peça 2, p. 113, 305-307 e 309-311, por meio das quais constatou, respectivamente, conclusão de 81,25% (60 módulos sanitários domiciliares tipo 1 e 28 do tipo 2, de um total previsto de 80 e 29, sucessivamente) e 100% do objeto pactuado.

6. Apesar da constatação da execução integral da obra do convênio em tela, em outubro de 2011, foi emitido o Parecer Financeiro 171/2011, peça 2, p. 327-329, que concluiu pela não aprovação da prestação de contas final no valor de R\$ 200.000,00, devido às seguintes impropriedades:

5.1. falta de apresentação de documentação indispensável para encerramento do convênio (ordem

de serviço, ART de execução, ART de fiscalização, medições com aprovação da fiscalização), o que impedia qualquer conclusão sobre a execução do objeto pactuado, mesmo tendo havido medição de 100% de execução física desse objeto;

5.2. irregularidades verificadas na documentação financeira da prestação de contas da segunda parcela do convênio (ausência de extratos da conta corrente específica do convênio e da aplicação financeira dos recursos repassados pelo concedente);

5.3. falta de apresentação da prestação de contas final referente à terceira parcela no valor de R\$ 40.000,00.

6. Após notificação do ex-prefeito, peça 2, p. 367 e 377, foi elaborado o Relatório do Tomador de Contas Especial do Convênio 2900/05, peça 2, p. 395-403, no qual concluiu que o dano ao erário apurado em relação ao referido convênio seria correspondente à totalidade do valor pactuado com a União, sob a responsabilidade do Sr. José Edivan Félix. Devido à necessidade de ajustes de pressupostos de constituição e/ou desenvolvimento da tomada de contas especial, peça 3, p. 14, e correção de algumas inconsistências, peça 3, p. 174, o processo passou por novos pareceres técnico e financeiros, culminando com o despacho do Superintendente Estadual na Paraíba pela aprovação da prestação de contas final no valor de R\$ 73.802,95 e pela não aprovação no valor de R\$ 126.197,05, peça 3, p. 193, pelas razões elencadas no Parecer Financeiro de n.º 98/2014, peça 3, p. 190-191, a saber:

6.1. prestação de contas da segunda parcela do convênio, R\$ 80.000,00, apresentada sem os extratos bancários;

6.2. não apresentação da prestação de contas final no valor de R\$ 40.000,00;

6.3. não comprovação da contrapartida referente à obra de engenharia no valor de R\$ 6.197,05;

6.4. não comprovação da contrapartida referente ao PESMS (Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social), no valor de R\$ 2.061,17, a qual não deveria ser cobrada, tendo em vista o entendimento da CGU no sentido de que tais recursos não estão diretamente relacionados à execução do objeto físico, além de terem sido orçados em sua totalidade como de responsabilidade da Prefeitura.

7. Em sede da Funasa, por meio do Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial, peça 3, p. 256-260, a responsabilidade pelo débito levantado recaiu no Sr. José Edivan Félix, pelo valor de R\$ 120.000,00, e na Prefeitura Municipal de Catingueira/PB, pelo valor de R\$ 6.197,05 referente a não comprovação da contrapartida.

8. Na CGU, foi emitido o Relatório de Auditoria 1293/2015, peça 3, p. 292-294, que concordou com o valor do débito apurado no órgão concedente, mas discordou da atribuição de responsabilidade, imputando a totalidade do dano apurado ao Sr. José Edivan Félix. O Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, peça 3, p. 296-297, ratificando o Relatório de Auditoria, concluíram pela irregularidade das presentes contas. O Pronunciamento Ministerial, peça 3, p. 300, atestou conhecimento das conclusões contidas nos mencionados documentos, determinado o encaminhamento dos autos a esta Corte de Contas.

9. Em sede do TCU, o processo recebeu sua primeira instrução à peça 4, mediante a qual levantou-se que, além das impugnações apontadas no órgão concedente, caberia glosa do valor referente à primeira parcela, pois, além de terem sido realizados pagamentos à contratada em valores acima da execução física da obra pactuada, foram feitos saques em espécie diretamente pela Tesouraria da prefeitura municipal de Catingueira, rompendo, assim, o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a aplicação dos recursos do convênio. Em razão do exposto, propôs-se citação do Sr. José Edivan Félix pelo montante integral repassado pela Funasa por meio do Convênio 2900/2005. Além disso, com o objetivo de complementar a instrução dos autos, fez-se proposta de realização simultânea de diligência junto à CGU, para que encaminhasse as informações que serviram de subsídio para a impugnação da primeira parcela do convênio em tela.

10. Depois de ratificadas nos pronunciamentos de peças 5 e 6, as medidas preliminares de diligência e citação foram providenciadas, sucessivamente, por meio dos ofícios de peças 8 e 15, cujas ciências estão acostadas, respectivamente, às peças 14 e 16. A resposta à diligência foi acostada às peças 9-13 e, em relação à citação, o gestor se manteve silente, sem apresentar quaisquer alegações de defesa.

11. O processo recebeu nova instrução da Secex-MT à peça 18, mediante a qual se entendeu que, do montante integral dos recursos repassados pela Funasa, deveria ser excluída do débito a quantia

de R\$ 77.000,00 paga mediante cheque 85004 com recursos da primeira parcela, pois, além de ter sido emitido nominalmente à Construtora Concret Ltda., foi atestado pela Funasa a execução física do objeto pactuado em quase 100%. Nesse sentido, propôs-se julgamento pela irregularidade das contas no montante original de R\$ 123.000,00, o qual deveria ser atualizado a partir da data das ordens bancárias das parcelas correspondentes.

12. O Ministério Público de Contas, à peça 20, discordou da referida proposta por entender que ainda não deveria ser excluído do débito o montante apontado pela Secex-MT, uma vez que haveria outros indícios nos autos que apontariam a falta de nexo de causalidade entre o pagamento efetuado e as obras executadas, a saber:

12.1. não localização da Construtora Concret Ltda. no endereço informado nas suas notas fiscais, situado no Município de Patos/PB (peça 2, p. 18);

12.2. o CNPJ constante das notas fiscais emitidas pela Construtora Concret Ltda. (07.278.669/0001-99) pertence, na verdade, à Construtora Concrepar Ltda., sediada no Município de Poço Dantas/PB, e cujos sócios são os mesmos dos indicados no contrato social da Construtora Concret Ltda.;

12.3. em consulta a sistemas de informação da Administração Federal, verifica-se que a Construtora Concrepar Ltda. não apresentou a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) relativa ao exercício de 2006;

12.4. alguns beneficiários declararam que eles próprios realizaram ou pagaram pelos serviços de escavação do tanque séptico e do sumidouro;

12.5. não foram apresentadas a medição dos serviços correspondente à nota fiscal 9 (1ª medição), nem as ARTs de execução e de fiscalização das obras;

12.6. o recibo de pagamento foi assinado por Anielle Vieira Camboin (peça 12, p. 12), que não é sócia da Construtora Concret Ltda. ou da Construtora Concrepar Ltda.

13. Por essa razão, fez proposta preliminar de restituição dos autos a esta unidade técnica a fim de que fossem promovidas diligências junto ao Banco do Brasil, à CGU e à Junta Comercial para esclarecer as lacunas apontadas no item anterior, e, após obtenção das respostas às diligências, que fosse promovida citação complementar do Sr. José Edivan Félix para que se manifestasse sobre as irregularidades dos itens elencados no parágrafo anterior.

14. Mediante despacho de peça 21, o Ministro-Relator acompanhou a proposta do Ministério Público de Contas e restituiu os autos à Secex-MT para as providências preliminares sugeridas, as quais foram promovidas por meio dos ofícios de peças 22-24 e 35 (ARs acostados às peças 25-26, 34 e 36), cujas respostas estão juntadas às peças 27-31 (diligências) e 38 (citação) e serão analisadas a seguir

EXAME TÉCNICO

Diligência

15. A questão que precisa ser dirimida nos autos é se o valor referente ao pagamento de R\$ 77.000,00 à Construtora Concret Ltda. por meio do cheque 85004 deve ou não ser afastado do montante do débito levantado na presente TCE. De acordo com a instrução de peça 18, o referido valor não deveria ser cobrado do responsável porque, segundo informações colhidas dos autos, teria restado demonstrado que a quantia havia sido paga com recursos do convênio pela execução de parcela objeto pactuado. O Ministério Público de Contas, por sua vez, entendeu que ainda subsistiriam lacunas que precisariam ser resolvidas, sob pena de haver quebra do nexo de causalidade entre o pagamento mencionado e a realização da obra pactuada.

16. Sobre a questão do **CNPJ da empresa emissora das notas fiscais ser de outra empresa**, restou esclarecido à peça 31, p. 10, que a empresa Construtora Concret Ltda. alterou em 2006 seu nome empresarial para Construtora Concrepar Ltda., restando, portanto, comprovado que se tratavam da mesma empresa. A respeito da **falta de localização da Construtora Concret Ltda. no endereço informado nas suas notas fiscais**, cabe destacar que, no mesmo instrumento em que foi alterado o nome empresarial, houve também alteração do endereço de sua sede para Rua Helena Abrantes Ferreira, 105, Centro, CEP 58.933-000, na cidade de Poço Dantas/PB. Nesse sentido, fica evidente que a empresa não estaria mais situada no endereço que constava nas notas fiscais que era Rua Vereador Joaquim Leitão, 112, Centro, 3º andar, CEP 58.700-110.

17. Sobre a **falta da RAIS relativa ao exercício de 2006**, destaca-se que tal informação nada tem a ver com a caracterização ou não do débito, mas sim com a necessidade de se promover notificação ao Ministério do Trabalho para que tome as providências que entender pertinentes.

18. Quanto à **declaração de que alguns beneficiários teriam realizado com recursos próprios os serviços de escavação do tanque séptico e do sumidouro**, isso em nada altera a verificação feita *in loco*, peça 2, p. 121-133, pela própria Funasa de que a obra pactuada estava 82,5% executada em dezembro de 2007, valor correspondente a R\$ 169.209,00, quantia acima dos R\$ 77.000,00 que estão sendo objeto de questionamento. Do mesmo modo pode-se falar em relação à **falta de apresentação da medição dos serviços correspondente à nota fiscal 9 (1ª medição), bem como das ARTs de execução e de fiscalização das obras**, visto que tais falhas em nada afastam a verificação de que a obra em dezembro de 2007 já tinha atingido mais de 80% de execução.

19. Por fim, com relação ao **recibo de pagamento assinado por pessoa não sócia da Construtora Concret Ltda. ou da Construtora Concrepar Ltda.**, nada obsta que ela tenha sido um preposto da empresa, motivo pelo qual não caracteriza por si só razão para glosa da quantia ora analisada.

20. Verifica-se, portanto, que não mais subsistem quaisquer das lacunas apontadas pelo Ministério Público de Contas que estariam caracterizando rompimento no nexo de causalidade entre o pagamento de R\$ 77.000,00 feito por meio do cheque 85004 e a execução da obra pactuada por meio do Convênio 2900/2005. Conforme destacado na instrução anterior, peça 18, apesar de ser improvável que tenham sido construídas mais de 50 melhorias sanitárias domiciliares no período de 29/6/2006 (data de homologação da licitação, peça 2, p. 95) e 7/7/2006 (data de emissão do cheque, peça 12, p. 10), como “em 28/12/2007 foi atestada a execução de 88 módulos sanitários domiciliares” e “há informação de que a obra teve, posteriormente, execução física de quase 100% (peça 2, p. 305-309), propõe-se entender como comprovada a execução da despesa atinente ao cheque 850004”. É nesse mesmo sentido que se propõe o encaminhamento da presente instrução.

Citação

Alegações de defesa

21. A peça 38, p. 1-5, apresentou, em síntese, os seguintes argumentos:

21.1 como as instalações foram cumpridas de acordo com o que determinava o plano de trabalho, a única conclusão que se mostra possível desses fatos é o de que os recursos foram devidamente aplicados;

21.2. quanto à alegação de que alguns beneficiários teriam realizado pagamentos relativos aos serviços de escavação de tanques sépticos e sumidouros, afirmou que não há prova do alegado nos autos e a documentação produzida pela Funasa, peça 38, p. 15-23, desmente as alegações;

21.3. a situação que de fato aconteceu foi a necessidade de substituição de algumas instalações previstas no cronograma seja porque as casas onde seriam executadas estavam desocupadas ou porque a família que seria beneficiada com o objeto pactuado já havia feito a obra com recursos próprios, fato este atestado pela própria Funasa, peça 38, p. 12-14;

21.4. em relação à falta de localização da construtora no endereço constante nas notas fiscais, entendeu que não há qualquer relevância desse assunto para o regular processamento da presente tomada de contas, não dizendo respeito ao defendente;

21.5. sobre o número do CNPJ ser da Construtora Concrepar e não Concret, justificou que se tratavam da mesma empresa, tendo havido alteração do nome empresarial da Concret para Concrepar, não caracterizando tal fato, portanto, em nenhuma irregularidade;

21.6. a respeito da falta de alimentação da RAIS relativa à Construtora Concrepar em 2006, salientou que tal assunto seria irrelevante para o deslinde do procedimento fiscalizatório, ressaltando que tais informações não seriam manipuladas pelo defendente e, caso haja suspeita de qualquer irregularidade sobre essa questão, a mesma deve ser tratada pela Receita Federal, palco adequado para realizar cobrança e fiscalizar exações destinadas ao INSS.

22. Diante de todo o exposto, requereu ter as contas julgadas totalmente regulares, tendo em vista a realização integral do objeto do Convênio 2900/2005.

Análise

23. As questões tratadas pelo responsável relacionadas ao pagamento com recursos dos próprios beneficiários pela escavação de tanques sépticos e sumidouros, à falta de localização da empresa

contratada no endereço constante nas notas fiscais por ela emitidas, ao número do CNPJ ser da Construtora Concrepar e não Concret e à falta de alimentação da RAIS em 2006 já foram analisadas no parágrafos 16-19. Por essa razão, aplicando-se a mesma linha de raciocínio adotada no parágrafo 20 acima, entende-se que não mais subsistem quaisquer das lacunas apontadas pelo Ministério Público de Contas que estariam caracterizando rompimento no nexo de causalidade entre o pagamento de R\$ 77.000,00 e a execução da obra pactuada por meio do convênio em tela.

24. Quanto aos demais pagamentos realizados, conforme cópias microfilmadas dos cheques emitidos, peça 27, p. 2, 8-15, foram todos emitidos nominalmente à tesouraria, impossibilitando, assim, estabelecer o nexo de causalidade entre os referidos pagamentos e a execução da obra pactuada. É pacífico na jurisprudência do TCU que o saque em espécie da conta específica de convênio compromete o estabelecimento do nexo de causalidade entre a movimentação bancária e as despesas efetuadas para a consecução do objeto pactuado, impossibilitando a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados (Acórdãos 1748/2016 e 2464/2013, ambos do Plenário e 3451/2015 e 4206/2010, ambos da Segunda Câmara, entre outros).

25. Nesse sentido, deve ser mantido o entendimento pela existência do débito quanto aos demais valores, no montante original de R\$ 123.000,00, o qual deve ser atualizado a partir da data do crédito das respectivas parcelas na conta específica do convênio (peça 27, p. 20, 25 e 40), sob a responsabilidade do Sr. José Edivan Félix, que, por ter sido gestor do Convênio 2900/2005, assumiu, com fulcro no artigo 93 do Decreto-lei 200/1967, no artigo 70, parágrafo único, da CRFB e no artigo 12 da Resolução CD/FNDE 15/2000, o dever de comprovar a regular aplicação dos recursos pactuados.

26. Importante destacar que, apesar do afastamento do débito no valor de R\$ 77.000,00 pelas razões já expostas, subsiste a irregularidade cometida pelo ex-gestor referente à realização de pagamento antecipado sem qualquer justificativa, pois, conforme destacado no relatório da CGU, peça 2, p. 277-278, o referido pagamento, que representou 38,5% dos recursos de responsabilidade da concedente, ocorreu apenas sete dias depois do recebimento da primeira parcela, prazo no qual não deveria ter sido sequer realizada 16,67% da obra, considerando que a obra deveria ser executada no período máximo de 180 dias.

27. Como a conduta mencionada caracterizou flagrante afronta ao disposto no artigo 62 da Lei 4.320/1964, deveria dar ensejo à multa do artigo 58 da Lei 8.443/1992. No caso concreto, no entanto, como remanesce o débito de R\$ 123.000,00 a ser cobrado do ex-prefeito do município de Catingueira/PB, cabe imputação da multa do artigo 57 da Lei 8.443/1992. Essa observação se faz necessária porque, nos termos da jurisprudência desta Corte de Contas, irregularidades que não dão ensejo a débito, mas sejam puníveis pelo artigo 58 da Lei 8.443/1992, devem ser absorvidas pela multa do artigo 57, devendo tal fato ser considerado na dosimetria da multa a ser aplicada (Acórdãos 4473/2017, 9853/2017, 8024/2016, 4542/2014, todos da Segunda Câmara).

28. Mesmo sendo cabível a providência mencionada no parágrafo anterior, no caso dos autos, o responsável em tela não foi chamado em contraditório para se manifestar acerca da irregularidade mencionada. Em razão disso, far-se-ia necessário promover tal medida preliminar para que fosse viável considerar a incidência de tal irregularidade na dosimetria da multa do artigo 57 da Lei 8.443/1992 a ser aplicada no presente caso.

29. Considerando, no entanto, que, independentemente da irregularidade mencionada, caberá aplicação da multa do artigo 57 da Lei 8.443/1992; considerando que o processo já se encontra maduro para julgamento de mérito e que medidas adicionais, nos termos tratados, implicarão maior custo à Administração, afrontando os princípios da economia processual e da duração razoável do processo; propõe-se dar seguimento à instrução do processo com encaminhamento dos autos ao Relator com proposta de acolhimento parcial das alegações de defesa apresentadas para julgar irregulares as contas do responsável em tela, aplicando-lhe o débito levantado no autos e a multa do artigo 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

27. A instrução da presente tomada de contas especial no âmbito do TCU, após promoção de diligências e citação do responsável, conclui que o montante do débito apurado nos autos alcança a quantia original de R\$ 123.000,00, pois restou comprovada a efetiva execução de R\$ 77.000,00 do montante total repassado pela concedente (parágrafos 15-20 desta instrução).

28. As alegações de defesa apresentadas pelo responsável à peça 38 devem ser parcialmente acolhidas, uma vez que tiveram o condão de afastar apenas parte do débito que lhe estava sendo imputado nos autos. Como o Sr. José Edivan Félix foi gestor do Convênio 2900/2005, tem-se que ele assumiu, com fulcro no ordenamento jurídico pátrio, o dever de comprovar a regular aplicação dos recursos pactuados, no entanto, não foi isso o que ocorreu no caso concreto, visto que se manteve omissivo em seu dever de prestar contas da terceira parcela do convênio analisado, bem como não conseguiu demonstrar a correta aplicação da totalidade dos recursos referentes às demais parcelas repassadas pela Funasa. Por essa razão, suas contas devem ser julgadas irregulares, imputando-lhe o débito apurado nos autos e a multa do artigo 57 da Lei 8.443/1992 (parágrafos 4, 23-25 e 29 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c”, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I, II e III, e § 3º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. José Edivan Félix, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

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

Conduta: omissão do dever de prestar contas da terceira parcela do Convênio 2900/2005 e falta de comprovação da correta aplicação dos recursos referentes à primeira e à segunda parcelas do referido convênio;

Nexo de causalidade: o convênio objeto de análise foi formalizado e executado durante sua gestão, motivo pelo qual, com fulcro no artigo 93 do Decreto-lei 200/1967, no artigo 70, parágrafo único, da CRFB e no artigo 12 da Resolução CD/FNDE 15/2000, teria o dever de prestar contas e de comprovar a regular aplicação dos referidos recursos;

Culpabilidade: por ter assumido cargo de gestor, o responsável era imputável, tinha conhecimento da obrigação que lhe cabia de prestar contas, razão pela qual era exigível dele conduta diversa;

Débito:

Data de ocorrência do débito	Valor original (R\$)
4/7/2006	R\$ 3.000,00
5/12/2006	R\$ 80.000,00
12/3/2008	R\$ 40.000,00

Valor total atualizado até 27/3/2018: R\$ 229.551,43.

b) aplicar ao Sr. José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas a notificação;

d) autorizar o pagamento das dívidas do Sr. José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63), em até 60 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo;

f) notificar o Ministério do Trabalho do fato de que, segundo consulta a sistemas de informação da Administração Federal, a Construtora Concrepar Ltda. (CNPJ 07.278.669/0001-99) não apresentou a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) relativa ao exercício de 2006 mesmo estando com seu CNPJ ativo, a fim de que possa tomar as medidas administrativas e fiscais que entender cabíveis ao caso.”

3. Dissentindo da unidade técnica, o Ministério Público apresentou o Parecer constante à peça 42, cujo excerto de sua análise transcrevo a seguir:

“O Ministério Público de Contas diverge da proposta de afastamento do débito de R\$ 77.000,00, pois considera que há um conjunto de indícios nos autos que descaracteriza o nexo de causalidade entre os recursos federais e a execução do objeto pactuado.

Nessa linha, a ausência da entrega da RAIS relativa ao exercício de 2006 é um indício de que a Construtora Concret Ltda. não possuía funcionários em seus quadros, ou seja, não possuía capacidade operacional para executar a obra contratada.

A verificação, feita *in loco* pela CGU (no período de 15/5/2007 a 20/9/2007), de que alguns beneficiários das melhorias sanitárias haviam executado com recursos próprios os serviços de escavação do tanque séptico e do sumidouro reforça a suspeita de que a Construtora Concret Ltda. não executou integralmente os serviços para os quais foi contratada. Embora o responsável tenha alegado que os domicílios que já possuíam banheiro (executado pelos próprios moradores) foram substituídos por outros, a Relação de Beneficiários à peça 38, pp. 12/4, indica que houve substituição apenas dos beneficiários de nºs 10, 40, 61, 71, 74, 83, 107 e 108, não incluindo, pois, o beneficiário de nº 4 (da localidade de Itajubatiba), citado expressamente no relatório de auditoria da CGU como um dos que executou serviços por conta própria (peça 11, p. 57). Ademais, o que a CGU apurou não foi a existência de banheiros já anteriormente construídos pelos beneficiários, e sim a execução dos serviços de escavação do tanque séptico e do sumidouro pelos beneficiários ou com recursos próprios destes.

A ausência de apresentação da 1ª medição, assinada pela contratada, que contemplaria os serviços referidos nas notas fiscais 9 (R\$ 77.000,00) e 28 (R\$ 3.000,00), relacionadas na prestação de contas da 1ª parcela dos recursos federais (peça 12, pp. 3/20), é mais um indício de que os serviços não foram executados pela Construtora Concret Ltda. Há nos autos uma suposta planilha de medição realizada pela prefeitura, que não está datada e que faz menção ao 1º repasse de recursos federais (peça 13, pp. 10/5). Tal medição, que estranhamente totaliza o valor exato do 1º repasse de recursos federais (R\$ 80.000,00), não se presta a comprovar a execução dos serviços discriminados nas notas fiscais 9 e 28, pois, além de não estar datada nem assinada pela contratada, ela indica a conclusão de 29 módulos sanitários tipo II (todos na localidade de Itajubatiba) e de 8,1 módulos sanitários tipo I, sendo que, à época da fiscalização empreendida pela CGU (de 15/5/2007 a 20/9/2007), realizada vários meses após a emissão das notas fiscais 9 e 28, nenhum desses módulos estava efetivamente concluído (peça 11, pp. 56/7).

O fato de os cheques, à exceção do cheque 850004, terem sido emitidos em nome da própria Tesouraria Municipal (cheques 850002, 850021, 850023 e 850024, totalizando R\$ 123.000,00, peça 27, pp. 2, 8, 11 e 14) reforça a conclusão de que os serviços contratados não foram prestados pela Construtora Concret Ltda., não se podendo descartar a hipótese de que tenham sido executados por funcionários contratados diretamente pela prefeitura e/ou pelos próprios beneficiários.

A apresentação de recibos não emitidos por representantes legais da empresa contratada ou por preposto munido do devido instrumento de procuração é mais um fato que fragiliza, como um todo, a fidedignidade das prestações de contas parciais apresentadas pelo responsável. Outrossim, como quase todos os cheques foram emitidos nominalmente à Tesouraria, fica evidente a falta de credibilidade dos recibos apresentados.

Essa falta de credibilidade dos recibos também é reforçada pelo fato de que alguns deles, apesar de emitidos mais de dois meses após a alteração da sede e do nome empresarial da empresa contratada, ocorrida em 25/9/2006 (peça 31, pp. 10/8), continham, no cabeçalho, o nome “Construtora Concret Ltda.”, e, no rodapé, o endereço “Rua Vereador Joaquim Leitão, 112 – 3º Andar, Centro (...) Patos-PB”, tendo sido assinados na cidade de Patos/PB (peça 13, pp. 5/6).

Ressalte-se que a mudança do endereço da empresa contratada não explica inteiramente o achado 3.2.6 do Relatório de Fiscalização 964, da CGU, haja vista que não houve simplesmente a não localização da empresa, mas sim a não localização do próprio endereço informado nas notas fiscais (Rua Vereador Joaquim Leitão, 112 - 3º Andar - Centro - Patos - Paraíba”, como se observa do seguinte trecho citado relatório (peça 11, p. 55, grifou-se):

“Em diligência realizada para comprovar a existência física da firma responsável pela execução da obra, não localizamos o seu endereço, informado, na documentação habilitatória trazida ao processo licitatório, como sendo na Rua Vereador Joaquim Leitão, nº 112, 3º andar, Centro, Patos-PB. Apesar de termos encontrado a referida Rua, não conseguimos identificar o seu número, bem como o prédio de funcionamento da empresa procurada. Além disso, os comerciantes entrevistados - proprietários das lojas situadas na mesma Rua - afirmaram desconhecer a existência da Construtora Concret Ltda., assim como não reconheceram os nomes dos seus representantes legais - Heráclio Felipe Barbosa Pianco (sócio-administrador) e Maxwell Barbosa Fernandes.”

Portanto, é possível que a suposta sede da empresa no Município de Patos/PB não tenha existido de fato.

Diante de todos os indícios relatados acima, conjuntamente considerados, entende-se que não está caracterizado o nexo de causalidade entre os recursos federais e as obras executadas, nem mesmo em relação aos recursos pagos mediante o cheque 850004.

A jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que não basta ao gestor comprovar a execução física do objeto pactuado, sendo essencial que fique demonstrado o nexo de causalidade entre os recursos federais e a execução do objeto (cf. Acórdãos 997/2015-Plenário, 5.170/2015-1ª Câmara, 9.580/2015-2ª Câmara, 3.223/2017-2ª Câmara, 6.098/2017-1ª Câmara e 9.544/2017-2ª Câmara).

Como o referido nexo de causalidade não ficou evidenciado nestes autos, entende-se que a condenação em débito do ex-prefeito deve se dar pela integralidade dos recursos federais por ele geridos.

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, divergindo parcialmente da unidade técnica, manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I, II e III, e § 3º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do sr. José Edivan Felix e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Débito (R\$)	Data de Referência
80.000,00	4/7/2006
80.000,00	5/12/2006
40.000,00	12/3/2008

b) aplicar ao sr. José Edivan Félix a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança

judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

d) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, bem como à Funasa.”

É o Relatório.