

TC 009.092/2016-1

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Bujaru (PA)

Responsáveis: Miguel Bernardo da Costa, CPF 034.117.102-68 (peça 24); Emanuel Nazareno Souza Muniz, CPF 173.763.272-15 (peça 25)

Procurador: não há

Proposta: mérito

Relator: Raimundo Carreiro

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde/Ministério da Saúde, por intermédio da sua Superintendência Estadual do Pará (Funasa/SUEST-PA), em desfavor dos Srs. Miguel Bernardo da Costa, CPF 034.117.102-68, e Emanuel Nazareno Souza Muniz, CPF 173.763.272-15, ex-prefeitos do município de Bujaru (PA), gestões 2001-2004 e 2005-2008, respectivamente, em razão de irregularidades na execução físico-financeira do Convênio 1809/2002 (peça 1, p. 21), Siafi 479116 (peça 1, p. 105), ocasionando a não aprovação da prestação de contas final e impugnação integral das despesas incorridas naquele ajuste.

2. O objeto do convênio, celebrado entre a Funasa-DF (Concedente) e a Prefeitura Municipal de Bujaru (Conveniente), era a ampliação do sistema de abastecimento de água (SAA) de área urbana naquele município (bairros Centro 1, Centro 2 e Novo), com as seguintes intervenções: captação bruta de água por intermédio da construção de dois poços artesianos de 60 m de profundidade cada um no bairro Centro 2, incluindo a implantação das adutoras daquele bairro; implantação de sistema elétrico com transformador de 75 KVA, juntamente com a construção da casa de operação e da elaboração da urbanização do sistema Centro 2; construção de reservatório elevado de 300 m³ do sistema do bairro Centro 2; melhorias nos sistemas existentes dos bairros Centro 1 e Novo e reforma dos reservatórios elevado de 60 m³ nessas localidades; ampliação de rede de distribuição principal nos três bairros (extensão 5.853 m) em tubo de PVC PBA dn 100 mm e tubo PVC Defofo dn 150 mm; instalação de 1.481 ligações domiciliares com kit cavalete e hidrômetro (Plano de Trabalho, peça 1, p. 7-17 c/c Parecer Técnico, peça 1, p. 33 e Parecer Técnico Informativo, à peça 15, p. 2. Item “a”).

3. Neste processo, quando nos referirmos aos atos administrativos da unidade descentralizada da Funasa no Pará (Funasa/Suest-PA), indicaremos Funasa e de equipe técnica de engenharia da Funasa/Suest/Divisão de Engenharia de Saúde Pública (PA), simplesmente Funasa/Diesp-PA ou Diesp-PA, órgão de engenharia responsável pelo acompanhamento da execução física das obras naquela fundação; quanto a atos administrativos de outras unidades daquela fundação, mencionaremos a unidade específica da federação que o praticou, a exemplo da Funasa-DF (Funasa-Sede).

HISTÓRICO

4. Os recursos previstos para execução do objeto foram orçados em R\$ 1.005.791,60, dos quais R\$ 45.260,62 seriam contrapartida do Conveniente e R\$ 960.530,98 à conta da Concedente, valor último liberado em quatro parcelas, conforme abaixo (peça 1, p. 53, 59, 65, 169, 181, 275, 281-282, 303 e peça 2, p.10 e 12 e peça 4, p. 43):

DATA EMISSÃO DA OB (*)	DATA CRED C/C (**)	NÚMERO DA OB	PARCEL A	VALOR R\$	% (***)
2/9/2003	4/9/2003	2003OB005579	1ª	384.212,98	40 %

16/12/2003	18/12/2003	2003OB007968	2ª	192.106,00	20%
8/11/2004	10/11/2004	2004OB905917	3ª	192.106,00	20%
31/12/2004	5/1/2005	2004OB907859	4ª	192.106,00	20%

(*) ordem bancária; (*) data de crédito na conta corrente específica do convênio (Banco do Brasil, Ag. 2580-1, conta corrente 8484-0/Bujaru-PA-FUNS); (***) percentual de cada parcela em relação aos recursos federais previsto para o convênio

5. O ajuste vigorou, inicialmente, de 21/12/2002 a 21/7/2003, sendo prorrogado sucessivamente a pedido da Conveniente ou *ex officio* para 25/4/2006, com prestação de contas final em 24/6/2006 (peça 1, p. 25, p. 37-38, 63-65, 75-77, 173-175, 185-187, 223-225 e peça 4, p. 53).

7. Nas instruções preliminares à peça 6 (diligência) e 29 (citações) estão circunstanciados os demais elementos do caso, com a última das instruções concluindo que havia ocorrido dano ao erário devido às irregularidades na execução físico-financeira do Convênio 1809/2002, com responsabilização dos ex-prefeitos municipais de Bujaru (PA) arrolados no polo passivo da TCE pelo dano, e com proposta de encaminhamento, conforme abaixo, dentre outras, para que os responsáveis fossem citados para que apresentassem alegações de defesa a respeito das irregularidades/conduitas ilícitas lhes imputadas ou devolvessem os valores federais repassados com despesas impugnadas:

I) **citar** o Sr. Miguel Bernardo da Costa, CPF 034.117.102-68, na condição de ex-prefeito municipal de Bujaru (PA), mandato 2001-2004 responsáveis pela gestão do Convênio 1809/2002, SIAFI 479116, 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 15 dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), a quantia a seguir, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão das seguintes irregularidades/conduitas na execução físico-financeira do Convênio 1809/2002, celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Bujaru (PA):

a) **Irregularidades:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por intermédio do Convênio 1809/2002, pelo não saneamento das irregularidades na execução físico-financeira do ajuste, abaixo discriminadas, detectadas pelo Parecer Técnico 048/2014, Parecer Financeiro 078/2014 e instrução do TCU de 21/7/2018, ocasionando a não aprovação da prestação de contas final e impugnação parcial das despesas incorridas:

a.1) inexecução parcial da obra em 25,39%, correspondente a execução física parcial dos itens orçamentários mencionados na peça 3, p. 96-106 (1-Serviços Preliminares, 2-Captação/elevatória bruta bairro Centro 2 (poço 1), 3-Captação/elevatória bruta bairro Centro 2 (poço 2), 4-Adutora de Água Bruta (poço 1, sistema 2), 5-Adutora de Água Bruta (poço 2, sistema 2), 7-Reservatório elevado 300 m³, 8-Déposito em alvenaria padrão médio situado no reservatório Centro 1, 10-Rede de distribuição bairro Centro 1, 11-Rede de distribuição bairro Centro 2, 12-Ligações domiciliares bairro Centro 1, 13- Ligações domiciliares bairro Centro 2, 14- Ligações domiciliares bairro Novo e 17-urbanização do sistema bairro Centro 2), com débito discriminado abaixo;

a.2) não entrega do relatório construtivo dos dois poços tubulares (itens 2.1 e 3.1 da planilha orçamentária) construídos com recursos do convênio em tela;

a.3) não apresentação de laudo de análise físico-química e exames bacteriológicos das águas dos dois poços (itens 2.1 e 3.1 da planilha orçamentária) perfurados;

a.4) não aposição de carimbo com identificação do convênio nas notas fiscais 272, 273, 275, 276 e 320 (peça 1, p. 307, 315, 323, 331 e 361), em desacordo com o art. 30 da IN 1/1997, documentos fiscais estes apresentados na prestação de contas do responsável;

b) **conduta do responsável:** executar parcialmente as obras do Convênio 1809/2002 e cometer irregularidades na execução financeira do ajuste, com ocorrências ilícitas não saneadas;

c) **dispositivos infringidos:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º), Lei 8.666/1993 (art. 66), Decreto 93.872/1986 (artigos 66 e 145), Instrução Normativa (IN) 1/1997 da STN (arts. 28 e 30) e termos do Convênio 1809/2002;

d) valor do débito atribuído ao Sr. Miguel Bernardo da Costa:

Valor original (R\$)	Data da Ocorrência
2.998,12	18/12/2003
192.106,00	10/11/2004

Valor atualizado até 25/7/2018, sem juros: R\$ 417.120,24 (peça 27)

II) **citar** o Sr. Emanuel Nazareno Souza Muniz, CPF 173.763.272-15, na condição de ex-prefeito municipal de Bujaru (PA), mandato 2005-2008, respectivamente, responsáveis pela gestão do Convênio 1809/2002, Siafi 479116, 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 15 dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), a quantia a seguir, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão das seguintes irregularidades/condutas na execução físico-financeira do Convênio 1809/2002, celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Bujaru (PA):

a) **Irregularidades:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por intermédio do Convênio 1809/2002, pelo não saneamento das irregularidades na execução físico-financeira do ajuste, abaixo discriminadas, detectadas pelo Parecer Técnico 048/2014, Parecer Financeiro 078/2014 e instrução do TCU de 21/7/2018, ocasionando a não aprovação da prestação de contas final e impugnação parcial das despesas incorridas:

a.1) inexecução parcial da obra em 25,39%, correspondente a execução física parcial dos itens orçamentários mencionados na peça 3, p. 96-106 (1-Serviços Preliminares, 2-Captação/elevatória bruta bairro Centro 2 (poço 1), 3-Captação/elevatória bruta bairro Centro 2 (poço 2), 4-Adutora de Água Bruta (poço 1, sistema 2), 5-Adutora de Água Bruta (poço 2, sistema 2), 7-Reservatório elevado 300 m³, 8-Déposito em alvenaria padrão médio situado no reservatório Centro 1, 10-Rede de distribuição bairro Centro 1, 11-Rede de distribuição bairro Centro 2, 12-Ligações domiciliares bairro Centro 1, 13- Ligações domiciliares bairro Centro 2, 14- Ligações domiciliares bairro Novo e 17-urbanização do sistema bairro Centro 2), com débito discriminado abaixo;

a.2) não entrega do relatório construtivo dos dois poços tubulares (itens 2.1 e 3.1 da planilha orçamentária) construídos com recursos do convênio em tela;

a.3) não apresentação de laudo de análise físico-química e exames bacteriológicos das águas dos dois poços (itens 2.1 e 3.1 da planilha orçamentária) perfurados;

a.4) não aposição de carimbo com identificação do convênio nas notas fiscais 320, 340, 342, 395, 396 e 406 (peça 3, p. 377, 381, 385, 389 e 393), em desacordo com o art. 30 da IN 1/1997, documentos fiscais estes apresentados na prestação de contas do responsável;

a.5) não apresentação os aditivos de prorrogação da vigência do Contrato Administrativo (peça 1, p. 269-273) com a empresa Formato Ltda.;

a.6) não devolução do saldo remanescente da conta corrente e de aplicação do ajuste, valores de R\$ 6.877,72 e R\$ 8.637,73, respectivamente, com incidência a partir de 25/4/2006, data do fim da vigência do Convênio 1809/2002;

b) **conduta do responsável:** executar parcialmente as obras do Convênio 1809/2002 e cometer irregularidades na execução financeira do ajuste, com ocorrências ilícitas não saneadas;

c) **dispositivos infringidos:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º), Lei 8.666/1993 (art. 66), Decreto 93.872/1986 (artigos 66 e 145), Instrução Normativa (IN) 1/1997 da STN (arts. 28 e 30) e termos do Convênio 1809/2002;

d) valor do débito atribuído ao Sr. Emanuel Nazareno Souza Muniz:

Valor original (R\$)	Data da Ocorrência
48.789,42	5/1/2005
6.877,72	25/4/2006
8.637,73	25/4/2006

Valor atualizado até 25/7/2018, sem juros: R\$ 133.038,00 (peça 28)

8. Desse modo, em cumprimento ao Despacho de 2/8/2018, do Ministro-Relator, o qual anuiu à proposta da instrução preliminar à peça 29, foram promovidas as citações dos Srs. Miguel Bernardo da Costa, pelo Ofício 1400/2018-TCU/SECEX-PA, recebida no endereço do destinatário em 4/9/2018, e de Emanuel Nazareno Souza Muniz, pelo Ofício 1582/2018-TCU/SECEX-PA, recebido no endereço do destinatário em 3/9/2018, para que apresentassem em 15 dias após o recebimento da comunicação suas alegações de defesas a respeito das irregularidades/conduas ilícitas lhes imputadas ou devolvessem os recursos públicos repassados e impugnados as despesas, não havendo manifestação daqueles ex-prefeitos responsáveis (32, 34, 38, 39, 40).

EXAME TÉCNICO

Análise das revelias do ex-prefeitos municipais de Bujaru (PA)

9. Os Srs. Miguel Bernardo e Emanuel Nazareno não atenderam às citações e não se manifestaram quanto às irregularidades/conduas ilícitas na execução físico-financeira do Convênio Convênio 1809/2002 que redundaram nos motivos dessa TCE e impugnação parcial das despesas incorridas no ajuste. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes aqueles ex-prefeitos responsáveis impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ao não apresentarem suas defesas, os responsáveis deixaram de produzir prova para elidir suas condutas ilícitas, 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).

11. Configuradas suas revelias frente às citações deste Tribunal e não recolhidos aos cofres públicos os recursos recebidos, e tampouco comprovada pelos ex-prefeitos responsáveis a boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem a julgamento das contas como irregulares.

12. Observe-se que, 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 aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme preceitua o art. 202, §§ 2º e 6º do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara-Ministro Relator Bruno Dantas, 2.455/2015-1ª Câmara-Ministro Relator Bruno Dantas, 3.604/2015-TCU-1ª Câmara-Ministro Relator Bruno Dantas, 5.070/2015-2ª Câmara-Ministro Relator André Carvalho e 2.424/2015-TCU - Plenário-Ministro Relator Benjamin Zymler).

Prescrição da pretensão punitiva do TCU

13. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, prevalece neste Tribunal o entendimento de que a Lei 9.873/1999, que regula a ação punitiva movida pela Administração Pública Federal no exercício do poder de polícia, e o Decreto 20.910/1932, que disciplina a cobrança de dívidas passivas da União, dos estados e dos municípios, não se aplicam aos processos de controle externo.

14. Diante da inexistência de normativo específico acerca da prescrição das sanções no âmbito dos processos do TCU, a jurisprudência se consolidou no sentido de aplicar as regras gerais estabelecidas no art. 205 do Código Civil de 10 anos para a prescrição, conforme os acórdãos 2.073/2011-1ª Primeira Câmara-Ministro Relator José Múcio Monteiro, 5/2003-Segunda Câmara-Ministro Relator Benjamin Zymler e 474/2011- Plenário-Ministro Relator José Jorge.

15. No presente caso, as irregularidades/conduitas ilícitas na execução físico-financeira do ajuste motivadoras desta TCE foram praticadas pelos ex-prefeitos responsáveis e detectadas pela visita técnica *in loco* de 21/2/2014 da Diesp-PA ao objeto do ajuste. Por conseguinte, o Despacho de 2/8/2018 do Ministro Relator determinando a citação daqueles responsáveis nos termos levantados pela Funasa, ocorreu mais de 10 anos após a data da ocorrência dos fatos geradores do dano ao erário fixado como o final da vigência do ajuste em 25/4/2006, depois, portanto do transcurso de mais de 10 anos (Código Civil, art. 205). Não reconhecida a interrupção do prazo prescricional, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil, existe no presente processo óbice ao exercício da ação punitiva por parte do Tribunal.

CONCLUSÃO

16. Tendo em vista que houve a citação dos responsáveis pelos motivos externados pela instrução do TCU à peça 29, transcorrido o prazo regimental fixado para as alegações de defesa e mantendo-se inertes, impõe-se que sejam considerado revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Propõe-se, por conseguinte, o julgamento pelas irregularidades das contas dos Srs. Miguel Bernardo da Costa e Emanuel Nazareno Souza Muniz relativas ao Convênio 1809/2002, firmado entre a Prefeitura Municipal de Bujaru (PA) e a Funasa, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b”, e “c” da Lei 8.443/1992, condenando-os em débito, sem aplicação de multa do art. 57 daquela lei.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação, propondo:

a) **considerar**, para todos os efeitos, revéis os Srs. Miguel Bernardo da Costa, CPF 034.117.102-68, e Emanuel Nazareno Souza Muniz, CPF 173.763.272-15, ex-prefeitos municipais de Bujaru (PA), gestões 2001-2004 e 2005-2008, respectivamente, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU;

b) **julgar irregulares** as contas do Sr. Miguel Bernardo da Costa, CPF 034.117.102-68, ex-prefeito municipal de Bujaru (PA), gestão 2001-2004, com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os art. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada e fixando-lhe o prazo de 15 dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente, e acrescida de juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Valor original (R\$)	Data da Ocorrência
2.998,12	18/12/2003
192.106,00	10/11/2004

Valor atualizado até 18/2/2019, com juros: R\$ 816.780,35 (peça 43)

c) **julgar irregulares** as contas do Sr. Emanuel Nazareno Souza Muniz, CPF 173.763.272-15, ex-prefeito municipal de Bujaru (PA), gestão 2005-2008, com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os art. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada e fixando-lhe o prazo de 15 dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente, e acrescida de juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Valor original (R\$)	Data da Ocorrência
48.789,42	5/1/2005
6.877,72	25/4/2006
8.637,73	25/4/2006

Valor atualizado até 18/2/2019, com juros: R\$ 252.956,87 (peça 44)

d) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida à notificação;

e) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-los 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 art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

f) **encaminhar** cópia do acórdão ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, alertando-o de que o voto e o relatório da deliberação podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) **dar ciência** da deliberação aos Srs. Miguel Bernardo da Costa, CPF 034.117.102-68, e Emanuel Nazareno Souza Muniz, CPF 173.763.272-15, em obediência ao art. 18, § 6º, da Resolução-TCU 170/2004, e à Fundação Nacional de Saúde (Funasa).

Secex/PA (1ª DT), 18 de fevereiro de 2019.

(Assinado eletronicamente)

Francisco Carlos dos Santos Barros

AUFC 10.182-6