

TC 008.434/2016-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Fundação Nacional de Saúde/Ministério da Saúde e Prefeitura Municipal de São Vicente Ferrer/PE.

Responsável: Flávio Travassos Régis de Albuquerque (CPF 650.445.174-53), Prefeito Municipal nas gestões 2001-2004, 2005-2008 e 2013-2016 e Pedro Augusto Pereira Guedes (CPF 371.521.304-34), Prefeito Municipal na gestão 2009-2012.

Advogado ou Procurador: Marcus Vinicius Alencar Sampaio (OAB/PE 29528) e outros (peça 14).

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação e audiência.

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), em desfavor do Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, Prefeito Municipal de São Vicente Ferrer/PE nas gestões 2001-2004, 2005-2008 e 2013-2016, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município (não consecução dos objetivos do ajuste), por força do Convênio 1424/2004 – Siafi 531409, celebrado em 24/12/2004 com a FUNASA, que teve por objeto "a execução de sistema de esgotamento sanitário".

HISTÓRICO

2. Segundo se verifica a peça 1, p. 15-34, a Prefeitura Municipal de São Vicente Ferrer/PE apresentou em outubro de 2004 à FUNASA, projeto referente à execução de esgotamento sanitário, considerando a necessidade de melhorar as condições de vida das famílias carentes do município. Em 25/10/2004, o projeto foi aprovado pela Presidência (peça 1, p. 51), seguindo-se a formalização do convênio.

3. Consoante disposto nas cláusulas quinta e sexta do Termo de Convênio (peça 1, p. 75-93), foram previstos R\$ 691.672,82 em recursos do concedente e R\$ 33.655,22 em contrapartida. Os recursos federais foram repassados em 3 (três) parcelas, mediante as ordens bancárias 20060B900081, 20060B901600 e 20080B908238 de 3/1/2006, 21/2/2006 e 28/10/2008, nos valores de R\$ 276.669,82, R\$ 276.669,00 e R\$ 138.334,00, respectivamente.

4. De acordo com a cláusula décima primeira, o ajuste tinha vigência pelo período inicial de 18 (dezoito) meses, a contar da data de assinatura, sendo prevista na cláusula terceira a prestação de contas em até 60 (sessenta) dias após o final da vigência. A subcláusula primeira da cláusula terceira dispôs que quando a liberação do recurso ocorresse em 3 ou mais parcelas, o conveniente deveria apresentar a prestação de contas parcial referente a primeira parcela para a liberação da terceira, e, assim, sucessivamente. Somente após a análise e aprovação pela concedente da prestação de contas parcial, que se daria a liberação das demais parcelas.

5. A cláusula segunda e a cláusula décima segunda do convênio, por sua vez, previam a obrigação da conveniente em executar as ações necessárias à consecução do objeto, restituindo os valores transferidos atualizados em caso de não execução, não apresentação da prestação de contas ou utilização dos recursos em finalidade diversa.

6. À peça 1, p. 99-107, verifica-se procedimento de vistoria inicial realizado pela FUNASA em 2004 no local de realização das obras. Em 10/3/2006, mediante a Notificação 268/2016 (peça 1, p. 151), a Fundação solicitou à Prefeitura a prestação de contas parcial da 1ª etapa, com vistas à continuidade da liberação de valores. O convênio teve sua vigência prorrogada até 19/2/2009, conforme 2º Termo Aditivo (peça 1, p. 289).
7. Cumpre salientar que Relatório de Visita Técnica elaborado por técnico da FUNASA em 6/8/2014 (peça 1, p. 325-329), apontou que a obra foi 100% executada conforme o projeto aprovado, entretanto, por questões operacionais e de manutenção, a Estação de Tratamento de Esgotos “C” não estava em funcionamento, e todo o efluente proveniente da Bacia “C” estava saindo pela tampa da Caixa de Passagem, sendo lançado diretamente no córrego sem o devido tratamento. Observe-se que Parecer Técnico final à peça 1, p. 333-335 reiterou o apontamento, em que pese a Prefeitura ter manifestado compromisso de manter em condições normais de operação e funcionamento o sistema e prestar toda a manutenção necessária, de modo a garantir os benefícios à população.
8. À peça 3, p. 173, verifica-se que a municipalidade, representada pelo responsável. Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, certificou em documento sem número e sem data que a obra foi aceita de acordo com os padrões técnicos pactuados, encontrando-se em perfeito funcionamento e atendendo plenamente as exigências técnicas.
9. O Parecer Financeiro 579/2014 (peça 3, p. 181-187) discorreu que embora o projeto tenha sido executado conforme o aprovado, tendo atingido o percentual de 100% da meta física, a obra não estava atendendo o objetivo e nem trazendo benefícios à população. Segundo o Parecer, a conveniente apresentou notas fiscais informando que o serviço/material foi executado, conforme preceitua o art. 30 da IN/STN 01/97 e artigo 63 da Lei 4.320/64, comprovando a devolução de saldo de aplicação financeira no valor de R\$ 43.764,90, todavia, a FUNASA reprovou as contas, solicitando a devolução integral dos recursos, uma vez configurado o dano ao erário.
10. Em 9/10/2014, foi enviada pela FUNASA a Notificação 378/2014 (peça 3, p. 193), cobrando a devolução dos recursos, verificando-se à peça 3, p. 203 manifestação do responsável, alegando que houve um hiato de 4 (quatro) anos entre sua última gestão (2005 a 2008) e a gestão 2013-2016, período o qual o Prefeito Pedro Augusto Pereira Guedes (gestão 2009 a 2012) não providenciou a manutenção do sistema de esgotamento sanitário. Segundo a parte, ao assumir o mandato em 2013, constatou que o Município se encontrava em caos administrativo, sendo publicado Decreto de Situação de Emergência Administrativa.
11. Reportou o dirigente não ser admissível o fato de serem rejeitadas as contas considerando a desídia administrativa do sucessor. Ao final, informou que em nenhum momento foi formalmente instado a realizar a manutenção da obra ou apresentar justificativas. Deste modo, solicitou prazo mínimo de 120 (cento e vinte) dias de modo a realizar a manutenção do sistema, retomando a funcionalidade da obra. Comunicou o Prefeito, ainda, que, para conclusão, solicitou ao Corpo de Engenharia da Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo levantamento das bacias e rede obstruídas, e que necessitavam de manutenção e procedimentos. Em resposta, mediante o Ofício 35/2015 (peça 3, p. 211), a FUNASA concordou com o prazo solicitado para providências.
12. Mais à frente, consta informação no Ofício 279/2014 da Prefeitura, datado de 4/12/2014 (peça 3, p. 217-221), de que a municipalidade impetrou processo de representação contra o Prefeito antecessor, junto ao Ministério Público Federal, pela prática de ato de improbidade administrativa e crime de responsabilidade (peça 3, p. 223-237), pela não manutenção do sistema de esgotamento sanitário.
13. À peça 3, p. 273-280, avista-se o Relatório de TCE 19/2015, datado de 18/11/2015, identificando o responsável, apurando os fatos e quantificando o dano, segundo determina a IN/TCU 71/2012. À peça 3, p. 313-318, constam Relatório e Certificado de Auditoria da CGU, além de Parecer

do Dirigente de Controle Interno, todos sob o nº 443/2016 e datados de 3/2/2016. À peça 3, p. 319, observa-se Pronunciamento Ministerial, atestando o Exmo. Ministro da Saúde em 17/3/2016 o conhecimento das conclusões do Controle Interno. Os documentos opinam, de forma unânime, pela irregularidade das contas.

14. Procedido o exame técnico por meio da instrução inicial de peça 5, entendeu-se necessária a realização de diligência à Funasa e à Prefeitura Municipal de São Vicente Ferrer/PE, para apresentação das seguintes informações:

a.1) Providências tomadas em relação ao atingimento dos objetivos do Convênio nº 1424/2004 – SIAFI 531409, celebrado em 24/12/2004 entre o município de São Vicente Ferrer/PE e a FUNASA, que tinha por objeto a execução de sistema de esgotamento sanitário, e situação atual acerca do funcionamento da Estação de Tratamento de Esgotos “C”, e lançamento de efluentes pela tampa da Caixa de Passagem diretamente no córrego sem o devido tratamento.

a.2) Responsabilidade do Ex-Prefeito Municipal, Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes (gestão 2009 a 2012), em relação à manutenção do sistema de esgotamento sanitário, uma vez que o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque certificou (peça 3, p. 173), após a prestação de contas, que a obra objeto do convênio nº 1424/2004, foi aceita como ultimato de acordo com os padrões técnicos exigidos e pactuados, encontrando-se em perfeito funcionamento, atendendo plenamente as exigências técnicas.

15. Em resposta às diligências promovidas, o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque encaminhou as informações de peças 12, 13 e 21 e a Funasa aquelas de peças 22 e 23, que foram analisadas por meio da instrução de peça 24, nos seguintes termos:

15. Os argumentos proferidos pelo atual Prefeito, acompanhados de documentos, basicamente repetem termos invocados na fase interna da TCE. Reafirma a parte que a responsabilidade pelo não funcionamento do sistema foi do sucessor, Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes (gestão 2009-2012), enaltecendo que a visita técnica da FUNASA, realizada entre 26 e 27/8/2009, na gestão daquele Ex-Prefeito, atestou a execução de 92% da obra, com aprovação parcial das contas. Reforça o gestor que o Sr. Pedro Guedes não prestou contas, ao final, o que motivou questionamentos e a inscrição do município como inadimplente no SIAFI. Por outra via, atestou o Prefeito o pleno funcionamento do sistema, acostando o Parecer Técnico 001/2018, emitido em 26/2/2018 por Engenheiro Civil, com fotografias da obra (peça 21), destacando as ações reparadoras realizadas pela Prefeitura. O Parecer afirma que, com o tratamento do esgoto por parte da E.T.E., o mesmo não está sendo lançado in natura no curso de água, logo a municipalidade cumpre com o Termo de Compromisso de Sustentabilidade das Ações de Saneamento do convênio, possuindo o Sistema de Esgotamento Sanitário de São Vicente Ferrer plena funcionalidade, atendendo a população local.

16. Em suas considerações, a FUNASA afirmou que tomou providências administrativas decorrentes da inércia do município em apresentar a Licença de Operação das Obras de Esgotamento Sanitário, instaurando a respectiva TCE, não concluindo por nenhuma responsabilidade solidária. Ressaltou a Fundação que o principal problema, que a Prefeitura não atendeu de forma alguma, é a falta de apresentação da Licença de Operação, documento essencial e obrigatório para que possa realizar visita técnica e as devidas constatações da funcionalidade do sistema. Esclareceu-se, com relação à responsabilidade do sucessor, Sr. Pedro Guedes, que todas as gestões posteriores à execução são responsáveis pela operação e manutenção do sistema de esgotamento sanitário, assim como pela emissão e renovação dos prazos legais da Licença de Operação.

17. Ao final, constam informações referentes às providências adotadas visando ao atingimento dos objetivos do convênio, confirmando a FUNASA o encaminhamento de solicitações e notificação à Prefeitura para correção da situação. Destacou a entidade que teria atribuído em 15/3/2018 a um técnico a visita à obra, com a finalidade de atestar a conclusão e a funcionalidade do sistema, tendo anexado o Parecer Técnico encaminhado pela Prefeitura, todavia, segundo a Fundação, o

documento seria muito sucinto e sem as devidas identificações de cada unidade do sistema e sua situação, principalmente ao que se refere à Bacia “C”. Ainda assim, o principal entrave seria a não apresentação da Licença de Operação, para que o técnico pudesse realizar as devidas constatações.

18. Com relação à resposta do Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, tentando responsabilizar individualmente o sucessor pela não funcionalidade do sistema, não se compactua com tal entendimento, visto que a vistoria final que apontou a irregularidade ocorreu em agosto de 2014, ou seja, na gestão do responsável, mais de 1 (um) ano após seu retorno ao comando municipal. Ressalte-se que embora tenha sido realizada uma vistoria pela FUNASA em 2009 (peça 1, p. 277-285), como citou a parte, o procedimento não atestou a conclusão do objeto naquele momento, apontando a falta de serviços de escavamento e tubulações, registrando uma execução de 92%, indicando que a obra estaria paralisada.

19. Compulsando os autos, extrai-se que o convênio n. 1424/2004 teve o prazo de vigência prorrogado até 19/2/2009 (peça 1, p.289), por atraso na liberação da verba, cabendo ao sucessor, Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes (gestão 2009-2012), por dever de ofício, concluir a obra e apresentar a prestação de contas. É de se ressaltar que a documentação final do convênio, entretanto, somente foi apresentada em 12/12/2013, na nova administração do Sr. Flávio, ou seja, foram prestadas as contas quase 5 (cinco) anos após o prazo, sendo verificada a conclusão da execução física apenas nesta nova gestão, por intermédio de nova vistoria da FUNASA em 2014.

20. Em termos de execução financeira, observa-se que o último repasse federal ocorreu em 28/10/2008, quando o Sr. Flávio era Prefeito Municipal, sendo que os últimos pagamentos registrados à contratada, Construtora Taquary Ltda., segundo a Relação de Pagamentos Efetuados (peça 2, p. 210), e extratos bancários (peça 2, p. 294 e 388), ocorreram em 28/11 e 30/12/2008, ao final do mandato. Conclui-se, pelo exposto, que o gestor realizou todos os recursos do convênio, efetuando pagamentos até o fim de 2008, sem, no entanto, concluir o objeto, consoante constatou a FUNASA “in loco” em 2009, registrando uma execução de 92%, com paralisação da obra.

21. Pelo exposto, conclui-se que o Sr. Flávio exauriu os recursos financeiros, sem obter a correspondente contraprestação dos serviços, em afronta ao art. 63 da Lei 4.320/64, dentre outros dispositivos legais e normativos. Em relação ao sucessor, Sr. Pedro Guedes, consta que se omitiu na prestação de contas, visto que o convênio expirou em 19/2/2009, em que pese ter sido notificado pela Fundação em 4/6/2009 (peça 1, p. 321).

22. Quanto à responsabilização, a jurisprudência dominante no TCU é no sentido de enquadrar como corresponsável o Prefeito sucessor, nos termos da Súmula 230, no caso da data final de prestação de contas adentrar seu mandato. Neste sentido, uniformizam-se diversos julgados, como o Acórdão 851/2017 - Plenário, Relator Aroldo Cedraz; Acórdão 2212/2016 - 1ª Câmara, Rel. Weder de Oliveira; Acórdão 503/2016 - 2ª Câmara, Rel. Marcos Bemquerer; Acórdão 9809/2015 – 2ª Câmara, Rel. Marcos Bemquerer; Acórdão 7104/2014 – 2ª Câmara, Rel. Marcos Bemquerer; Acórdão 2095/2011 – Plenário, Rel. José Múcio Monteiro; Acórdão 4874/2010 – 1ª Câmara, Rel. Valmir Campelo; Acórdão 1131/2010 – 1ª Câmara, Rel. Valmir Campelo; Acórdão 331/2010 – 2ª Câmara, Rel. José Jorge e Acórdão 776/2008 – 1ª Câmara, Rel. Marcos Vinícios Vilaça.

23. Pelo exposto, deveria ser citado o atual Prefeito Municipal, Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, para apresentação de alegações de defesa e/ou recolhimento do valor devido, considerando os pagamentos realizados na totalidade e a execução parcial do objeto em 2009, constatada pela vistoria da FUNASA, ao mesmo tempo que deveria ser realizada audiência do Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes (gestão 2009-2012), por omissão no dever de prestar contas. Ocorre que, como a prestação de contas, ao final, foi apresentada na nova gestão do Sr. Flávio e consta que o sistema de esgotamento sanitário foi concluído, conforme peça 3, p.173, verificando-se, no momento, mediante fotos e Parecer o benefício ao município e à população, restando apenas a obtenção da Licença de Operação das Obras de Esgotamento Sanitário, propõe-se, no sentido de melhor encaminhamento desta TCE, antes da eventual citação de todos os responsáveis, solicitar, por intermédio de nova diligência ao ente federativo, a comprovação da referida Licença de Operação, de modo a sanar a irregularidade, alertando-se desde já que, caso não seja apresentado o

documento, o processo terá seguimento, com a possível inclusão de responsabilidade solidária do município, nos termos da Decisão Normativa TCU 57/2004.

16. Assim, realizou-se nova diligência ao Município de São Vicente Ferrer/PE a fim de se obter a licença de operação do sistema de esgotamento sanitário ou informações a respeito das providências adotadas para sua obtenção.

17. Em novo exame técnico realizado por meio da instrução de peça 37, propôs-se o arquivamento dos autos, fundamentado na seguinte análise:

14. Em cumprimento ao Ofício 0360/2018-TCU/Secex-TCE, de 21/6/2018, verifica-se que o município apresentou às peças 29-35 cópia da Licença de Operação relativa ao Sistema de Esgotamento Sanitário, expedida pela Companhia Pernambucana de Recursos Hídricos - CPRH, destacando que este licenciamento abrange a operacionalidade do sistema de esgotamento das bacias “C” e “D” com vigência até o dia 28/11/2022. Diante do documento, corrobora esta Unidade Técnica as informações prestadas à peça 21 quanto à funcionalidade do sistema. Neste sentido, com relação à execução física e cumprimento dos objetivos, não resta qualquer pendência.

15. Quanto à execução financeira, no entanto, constatou-se que a prestação de contas apresentada em 2013 pelo Sr. Flávio Travassos carece de exatidão, apresentando rasuras e divergências, além da falta de comprovação da realização da totalidade dos recursos. O fato é que a FUNASA aprovou em 5/5/2008 (peça 3, p. 185) uma execução parcial de R\$ 280.608,10, em valores pagos à Construtora Taquary Ltda. (R\$ 280.566,10), encarregada da obra, e despesas financeiras (R\$ 42,00), restando comprovar R\$ 367.299,82, em relação ao total do convênio (R\$ 691.672,82), considerando a devolução de recursos, sendo que a prestação de contas final (peça 2, p. 210-406 e peça 3, p. 1-173) não demonstrou adequadamente todos os gastos.

16. No caso, registrou a Relação de Pagamentos à peça 2, p. 210-214, um valor pago à Construtora Taquary Ltda. de R\$ 441.154,10 entre dezembro de 2006 e dezembro de 2008, o que somado à R\$ 280.566,10 reconhecidos como pagos anteriormente, segundo a prestação de contas parcial, totalizou R\$ 721.720,20 em favor da contratada. Observe-se que todo o valor repassado pela União foi utilizado em pagamentos à Construtora, havendo um aporte adicional de R\$ 30.047,38, o qual, embora tenha sido categorizado como contrapartida, provém de aplicação financeira.

17. Em que pese existir previsão no convênio de que o município arcaria com R\$ 33.655,22 em contrapartida, não há evidências de sua realização, além do que os extratos bancários ao longo de toda a TCE demonstram que os valores repassados pela União foram aplicados no mercado financeiro, o que compôs o valor pago à contratada. Observe-se que além de não se comprovar a utilização de recursos municipais, conforme previsto na cláusula sexta do convênio, os extratos bancários demonstram movimentação atípica de recursos no final de 2012 (peça 3, p. 133-141), 4 (quatro) anos após expirado o prazo do convênio, verificando-se transferências realizadas de R\$ 19.200,00 em 3/10/2012, R\$ 20.000,00 em 4/10/2012, R\$ 2.000,00 em 31/10/2012, R\$ 11.000,00 em 3/12/2012 e R\$ 11.000,00 em 5/12/2012, totalizando R\$ 63,2 mil, sem identificação. Em que pese ter sido constatado um depósito de R\$ 41.200,00 em 12/11/2012, proveniente da mesma conta para onde foram transferidos recursos, verifica-se que o mesmo não guarda relação com a contrapartida (R\$ 33,6 mil), cobrindo apenas parte do saque efetuado.

18. Com vistas a esclarecer os fatos, levantou a SECEX/TCE que o saldo de recursos do convênio, antes da realização das transferências no final de 2012, era, conforme extratos bancários, de cerca de R\$ 41,7 mil em outubro de 2012, sendo transferidos R\$ 63,2 mil e depositados R\$ 41,2 mil, ou seja, diminuiu-se o saldo do convênio em R\$ 22 mil, valor que, a princípio, deveria ser ressarcido. Em relação à contrapartida, cuja responsabilidade é do município, o dano ao erário é de R\$ 33.655,22, que é exatamente o valor previsto no convênio. Observe-se que a devolução de recursos da ordem de R\$ 43.764,90, realizada pelo Prefeito Flávio Travassos em 2013, não tem o condão de deduzir valores que a União dispendeu indevidamente no convênio, tratando-se esta devolução de saldo final do convênio, que foi ressarcido.

19. Ocorre, entretanto, que se por um lado a Unidade Técnica teria que citar o município, de modo

a apresentar alegações de defesa ou devolver o valor de contrapartida não realizada de R\$ 33.655,22, do mesmo modo teria que citar o Prefeito sucessor, Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes (gestão 2009-2012), pelos valores de R\$ 11 mil em 3/12/2012 e R\$ 11 mil em 5/12/2012, que foram transferidos, resultando em R\$ 22 mil, perfazendo os débitos, quando somados ao débito do município, inferiores ao valor mínimo para continuidade de TCE (R\$ 100 mil), conforme estabelecido pelos arts. 6º Inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

20. Deste modo, considerando que ainda não foi efetuada qualquer citação neste processo, e que o valor dos débitos atualizados pelo sistema Débito até 1/1/2017 é de cerca de R\$ 84 mil (sem juros), existindo 2 (dois) responsáveis (sucessor e município), cujos débitos individuais são ainda menores, e, ainda, tendo em vista a recuperação do objeto, com solução dos problemas apresentados quanto ao sistema de esgotamento sanitário, certificando-se a conclusão das obras, o atingimento dos objetivos e o benefício à população, propõe-se o arquivamento do presente processo de Tomada de Contas Especial, sem julgamento do mérito.

18. Em pronunciamentos uníssonos, a unidade técnica e o Ministério Público opinaram favoravelmente à proposta de arquivamento dos autos (peças 39 e 40), seguida também pelo relator, nos termos do Acórdão 2330/2019 – 2ª Câmara (peça 41).

19. Notificado o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque do teor do citado acórdão (peça 42), o responsável ingressou com embargos de declaração (peça 47), cujo julgamento se deu por meio do Acórdão 11.361/2019 – 2ª Câmara (peça 50), dando-lhe provimento parcial, para incluir o Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes também como responsável, afastando-se, todavia, a responsabilidade do ente municipal.

20. Cientificado do julgamento do embargo de declaração (peça 56), o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque impetrou novo embargo de declaração (peça 58), desta feita contra o Acórdão 11.361/2019 – 2ª Câmara, rejeitado por meio do Acórdão 1477/2020 – 2ª Câmara (peça 62). No mesmo acórdão foi determinado à Secex-TCE o desarquivamento da tomada de contas especial e a sua instrução, para citação solidária dos Srs. Flávio Travassos Régis de Albuquerque e Pedro Augusto Pereira Guedes em face do débito apurado nos autos.

EXAME TÉCNICO

21. Conforme instruções anteriores, em parte reproduzidas no histórico, apontou-se a ocorrência de dano ao erário na execução do Convênio 1424/2004 – SIAFI 531409, relativamente ao não aporte da contrapartida municipal e à realização de saques na conta específica no final de 2012, que atualizados perfaziam o montante aproximado de R\$ 84.000,00.

22. Revisando os autos, observa-se que foram pagos à contratada um total de R\$ 721.720,20 para a execução do objeto, montante este 100% pago na gestão do Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque (peça 2, p. 210-214), tendo o último pagamento sido realizado em **30/12/2008**, véspera do final de sua gestão, ocasião em que a conta corrente apresentou saldo zero (peça 2, p. 388).

23. No mesmo dia 31/12/2008, existiam saldos de aplicações financeiras no Banco do Brasil, de R\$ 12.268,35 (Renda Fixa Curto Prazo Administrativo Tradicional) e de R\$ 21.638,46 (Renda Fixa Curto Prazo Supremo), que totalizavam R\$ 33.906,81 (peça 3, p. 12).

24. Por meio do Relatório de Visita Técnica de **27/8/2009** (peça 1, p. 277-281) a Funasa apontou execução de 92% das obras, restando por executar os emissários das sub-bacias. Note-se que na ocasião da visita, seis meses após o término da vigência do convênio, 92% das obras haviam sido executados e 100% haviam sido pagos, revelando descompasso físico-financeiro.

25. Configura-se, dessa maneira, a realização de pagamentos indevidos, sem a contraprestação de serviços, no valor de R\$ 57.737,61 (R\$ 721.720,20 x 0,08). Para essa irregularidade devem responder solidariamente o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque e a empresa responsável pela

execução das obras, a Construtora Taquary Ltda., valendo registrar que não há nos autos qualquer menção de que as obras tenham sido tardiamente concluídas pela referida empresa, sendo possível que tenham sido concluídas com recursos municipais ou de outras fontes, uma vez que a Funasa apontou sua execução integral em 2014 (peça 1, p. 325-329).

26. Quanto à solidariedade da referida empresa, esta encerrou suas atividades em 5/4/2010, conforme demonstrativo de peça 66, portanto há dez anos. Nessas circunstâncias, entendemos inoportuno empreender esforços por sua responsabilização, devendo o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque responder individualmente pelo dano ao erário apurado.

27. Com relação à contrapartida, deixou de ser aplicado na execução do objeto do convênio o valor de R\$ 30.962,80, referente a 92% de seu valor original (R\$ 33.655,22). Nesse caso, configurada a ausência de aplicação da contrapartida prevista na cláusula sexta do convênio, cabe ao ente federado conveniente o ressarcimento, uma vez que incorporou ao seu patrimônio a vantagem financeira correspondente à parcela da contrapartida que deixou de ser aplicada (Acórdão 593/2019 – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro). Referido valor deve ser atualizado a partir do fim da vigência do convênio, uma vez que a contrapartida pode ser aplicada ao longo de sua execução (Acórdão 7839/2016 – 2ª Câmara, Rel. Min. Ana Arraes).

28. Quanto ao saldo do convênio, foi recolhido pelo Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, em 16/10/2013, o valor total de R\$ 43.764,90 (peça 2, p. 224-230). Ocorre que o lançamento a débito do saldo existente em aplicações financeiras em 31/12/2008, de R\$ 33.906,81, e o lançamento a crédito do valor recolhido, atualizados no Sistema Débito para 18/3/2020, resulta em um dano de apenas R\$ 269,48 (peça 65).

29. A responsabilidade pela não devolução do saldo deve recair sobre o Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes, considerando que cabia a ele recolher à Funasa o referido saldo ao fim da vigência do convênio, em 19/2/2009, portanto em sua gestão. Não cabe responsabilizar o Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, uma vez que o saldo em aplicações financeiras existentes no Banco do Brasil em 1/1/2013 (peça 3, p. 145), quando assumiu a gestão 2013-2016, foi mantido aplicado até sua devolução, sem que houvesse qualquer saque, como demonstram os extratos das aplicações financeiras (peça 3, p. 145-167).

30. Ocorre que o valor do dano é de tal ordem ínfimo que as ações para sua cobrança, envolvendo a citação e instruções posteriores, representam uma reação desproporcional, uma vez que o custo de sua cobrança em muito superará o valor perseguido. Nesse sentido, entendemos conveniente aplicar ao caso os princípios da insignificância e da economia processual, desconsiderando o débito apurado para fins de cobrança.

31. Ressalte-se, por oportuno, ser irrelevante os motivos e o destino dado aos saques na conta do convênio ao fim do mandato do Sr. Pedro Augusto, com posterior reposição parcial, uma vez que qualquer cobrança a respeito dessa irregularidade importaria em *bis in idem* com a cobrança pela devolução do saldo do convênio, perfeitamente configurada nos autos, apesar da insignificância de seu valor.

32. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Com relação à não devolução do saldo do convênio, a irregularidade sancionada é contada a partir da data final da vigência do convênio, ocorrida em **19/2/2009**, conforme item 6. Considerando que o ato citatório se efetivaria após o decurso de prazo superior a 10 anos, a irregularidade referente à não devolução do saldo do convênio está prescrita, razão pela qual deixamos de propor a realização de audiência do Sr. Pedro Augusto

Pereira Guedes.

33. De igual forma, com relação à audiência do Sr. Pedro Augusto Pereira Guedes em razão do não cumprimento do prazo inicialmente estabelecido para a apresentação da prestação de contas do convênio, fixado em 20/4/2009, sua notificação também ocorreria necessariamente após o decurso de prazo superior a dez anos, devendo-se abster de ouvi-lo em audiência.

34. Feitas as considerações anteriores, o débito relativo a essa TCE está assim configurado:

a) Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque, individualmente (Irregularidade: execução parcial das obras com realização de pagamento integral):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CRÉDITO
18.686,21 (1)	28/11/2008 (peça 2, p. 386)	D
39.047,40	30/12/2008 (peça 2, p. 388)	D

(1) valor parcial dos pagamentos realizados em 28/11/2008, necessários à totalização do débito de R\$ 57.737,61

b) Município de São Vicente Ferrer/PE, individualmente (Irregularidade: ausência de aplicação da contrapartida pactuada na execução do convênio):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CRÉDITO
30.962,80	19/2/2009	D

CONCLUSÃO

35. 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 individual do Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque (CPF 650.445.174-53), Prefeito Municipal nas gestões 2001-2004, 2005-2008 e 2013-2016 e do Município de São Vicente Ferrer/PE (CNPJ 11.361.896/0001-50) e apurar adequadamente o débito a eles atribuídos. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

36. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto André Luís de Carvalho, para as citações e audiência propostas, nos termos do art. 1º, inc. VII e VIII, da Portaria-MINS-ALC 1, de 30/7/2014.

37. Não obstante a delegação de competência, conforme determinação contida no item 9.2.1 do Acórdão 1477/2020 – 2ª Câmara (peça 62), deve o processo ser submetido à prévia apreciação do relator, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

38. Vale esclarecer que o exame mais detalhado das informações constantes dos autos, inclusive com a realização de novos cálculos (itens 25, 27 e 28) revelou irregularidades distintas daquelas apontadas nas instruções anteriores, bem como novo quadro de responsabilização (item 34), diferente daquele apontado no item 9.2.1 do citado acórdão.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das seguintes medidas:

a) realizar a **CITAÇÃO** do Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque (CPF 650.445.174-53), Prefeito Municipal nas gestões 2001-2004, 2005-2008 e 2013-2016 e do Município de São Vicente Ferrer/PE (CNPJ 11.361.896/0001-50), na pessoa de seu representante legal, 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 e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas

até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência das irregularidades abaixo descritas:

a.1) **Sr. Flávio Travassos Régis de Albuquerque:**

Irregularidade: execução parcial das obras objeto do Convênio 1424/2004 – Siafi 531409 em 92%, com pagamento da totalidade das obras, resultando em pagamentos por serviços não realizados.

Dispositivos violados: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 22 da IN/STN 1/1997 e letra “c”, do inciso I, da cláusula segunda do Convênio 1424/2004 – Siafi 531409.

Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
18.686,21	28/11/2008
39.047,40	30/12/2008

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Conduta: executar parcialmente as obras objeto do Convênio 1424/2004 – Siafi 531409, em 92%, realizando pagamentos por serviços não realizados.

Nexo de causalidade: a execução parcial das obras objeto do Convênio 1424/2004 – Siafi 531409 em 92%, com pagamento da totalidade das obras, resultando em pagamentos por serviços não realizados, propiciaram a não aprovação da prestação de contas do convênio e, conseqüentemente, em dano ao erário correspondente à diferença entre o que foi pago e o que foi executado.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, somente realizar pagamentos por serviços efetivamente prestados, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.

a.3) **Município de São Vicente Ferrer/PE:**

Irregularidade: ausência de aplicação na execução do objeto da contrapartida pactuada no Convênio 1424/2004 – Siafi 531409.

Dispositivos violados: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 28, inciso IV e § 4º e art. 31, § 9º, da IN/STN 1/97 e letra “a”, inciso I, da cláusula segunda e cláusula sexta do Convênio 1424/2004 – Siafi 531409.

Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
30.962,80	19/2/2009

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Conduta: deixar de aplicar na execução do objeto a contrapartida pactuada no Convênio 1424/2004 – Siafi 531409.

Nexo de causalidade: a não aplicação na execução do objeto da contrapartida pactuada no Convênio 1424/2004 – Siafi 531409, resultou em utilização de recursos federais em substituição àqueles que deveriam ter sido despendidos pelo município, causando dano ao erário correspondente a tal valor.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É

razoável supor que o ente federado, por meio de seus mandatários, tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, aplicar na execução do objeto a contrapartida pactuada no Convênio 1424/2004 – Siafi 531409, conforme determinam o art. 28, inciso IV e § 4º e art. 31, § 9º, da IN/STN 1/97 e a letra “a”, inciso I, da cláusula segunda e cláusula sexta do aludido convênio, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.

Secex-TCE, em 17/3/2020.
Adilson Souza Gambati
AUFC – Mat. 3050-3

ANEXO

Matriz de Responsabilização

(Decisão Normativa TCU 155/2016)

IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	PERÍODO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Execução parcial das obras objeto do Convênio 1424/2004 – Siafi 531409 em 92%, com pagamento da totalidade das obras, resultando em pagamentos por serviços não realizados.	Flávio Travassos Régis de Albuquerque	Gestões 2001-2004, 2005-2008 e 2013-2016	Executar parcialmente as obras objeto do Convênio 1424/2004 – Siafi 531409, em 92%, realizando pagamentos por serviços não realizados.	A execução parcial das obras objeto do Convênio 1424/2004 – Siafi 531409 em 92%, com pagamento da totalidade das obras, resultando em pagamentos por serviços não realizados, propiciaram a não aprovação da prestação de contas do convênio e, consequentemente, em dano ao erário correspondente à diferença entre o que foi pago e o que foi executado.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, somente realizar pagamentos por serviços efetivamente prestados, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.
Ausência de aplicação na execução do objeto da contrapartida pactuada no Convênio 1424/2004 – Siafi 531409.	Município de São Vicente Ferrer/PE	---	Deixar de aplicar na execução do objeto a contrapartida pactuada no Convênio 1424/2004 – Siafi 531409.	A não aplicação na execução do objeto da contrapartida pactuada no Convênio 1424/2004 – Siafi 531409, resultou em utilização de recursos federais em substituição àqueles que deveriam ter sido despendidos pelo município, causando dano ao erário correspondente a tal valor.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o ente federado, por meio de seus mandatários, tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, aplicar na execução do objeto a contrapartida pactuada no Convênio 1424/2004 – Siafi 531409, conforme determinam o art. 28, inciso IV e § 4º e art. 31, § 9º, da IN/STN 1/97 e a letra “a”, inciso I, da cláusula segunda e cláusula sexta do aludido convênio, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.