TC 006.418/2019-8

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Cururupu/MA.

Responsáveis: José Francisco Pestana (CPF: 146.710.343-87); José Carlos de Almeida Júnior (CPF: 282.163.693-87); Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde em desfavor de José Francisco Pestana (CPF: 146.710.343-87) e José Carlos de Almeida Júnior (CPF: 282.163.693-87), prefeitos de Cururupu/MA, respectivamente, nas gestões 2009-2012 e 2013-2016, e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78), por força do Acórdão 544/2017-TCU-2ª Câmara, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Termo de compromisso TC/PAC 1773/08, registro Siafi 652059 (peça 5), diante da execução apenas parcial do objeto, relativo à implementação de 12 sistemas de abastecimento de agua em povoados e bairros da periferia do aludido município, no programa de aceleração do crescimento - PAC/2008.

HISTÓRICO

2. Em 20/03/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Fundação Nacional de Saúde autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 18/2018.

3. O Termo de compromisso TC/PAC 1773/08 foi firmado no valor de R$ 2.418.625,57, sendo R$ 2.300.000,00 à conta do concedente e R$ 118.625,57 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 31/12/2008 a 27/06/2016, com prazo para apresentação da prestação de contas em 26/08/2016. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 1.610.000,00 (peça 108), conforme as informações que seguem:

Documento	Valor (R$)	Data	Crédito
2011OB801865	920.000,00	17/03/2011	21/03/2011
2013OB805022	690.000,00	01/10/2013	03/10/2013

4. A Funasa realizou visitas técnicas ao município em 06/08/2014, 15/08/2015 e 14/03/2016, peças 29, 38 e 40.

5. A primeira visita técnica apontou um percentual de execução de 25,7% e inconsistências na execução do convênio, o que levou à reprovação da prestação de contas alusiva à primeira parcela dos recursos, apresentada em 03/04/2014.

6. A segunda visita reduziu o percentual de execução física para 20,63%, após constatar que as obras estavam paralisadas e que a parte executada não correspondia ao valor dos recursos repassados, o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

que motivou a proposta de adoção de medidas para o ressarcimento ao erário dos recursos repassados.

7. A terceira visita constatou que as obras permaneciam paralisadas, apesar da prorrogação da vigência do ajuste por um período extra de 180 dias.

8. Na Sessão do dia 24/01/2017, o TCU prolatou o Acórdão 544/2017-2ª Câmara (TC 009.935/2015-0), mediante o qual fixou prazo para que a Funasa instaurasse o presente processo de contas, tendo em vista os indícios de prejuízo ao erário em face das informações de execução apenas parcial do objeto do TC/PAC 1773/2008.

9. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 4, 17, 28, 30, 39, 40, 61, 65, 66, 80 e 92.

10. Mediante o Parecer Técnico 017/2017 (peça 65), o percentual de execução física foi redimensionado para 17,91%, equivalente a aprovação do total de R$ 433.245,44.

11. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

> Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela Fundação Nacional de Saúde por meio do TC/PAC 1773/2008, caracterizado pela não execução parcial do objeto de transferência e consequente impugnação das despesas, cujo alcance do objetivo pactuado foi de 17,91% com etapa útil.

12. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

13. No relatório (peça 109), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 1.194.464,12, imputando-se a responsabilidade a José Francisco Pestana e a José Carlos de Almeida Júnior, prefeitos nos períodos de 01/01/2009 a 31/12/2012 e 01/01/2013 a 31/12/2016, respectivamente, na condição de gestores dos recursos, a Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME, na condição de contratada, Rosária de Fátima Chaves, Prefeita, no período de 01/01/2016 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor e ao Município de Cururupu - MA, na condição de contratado.

14. Em 24/08/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 110), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 111 e 112).

15. Em 19/10/2018, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 113).

16. Uma vez remetidos os autos a este Tribunal para fins de apreciação e julgamento, em sede de instrução preliminar (peça 116), a análise dos pressupostos de procedibilidade previstos na IN/TCU 71/2012 verificou que não havia óbices preliminares que impedissem o prosseguimento desta tomada de contas especial, uma vez que não se configurou o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador e a primeira notificação válida dos responsáveis pela autoridade administrativa competente. Ademais, o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 era superior a R$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

17. Ainda no âmbito da instrução preliminar (itens 25-26), propôs-se excluir a responsabilidade da Sra. Rosária de Fátima Chaves, prefeita na gestão 2016-2020, e do Município de Cururupu/MA na presente relação processual, em contraste com as conclusões alcançadas na fase interna, pela ausência de elementos que vinculassem as respectivas condutas ao dano apurado nos autos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

18. Após as considerações técnicas acerca da apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano para fins de ressarcimento, a análise preliminar pugnou pela audiência e citação do responsável com os seguintes contornos (peça 116, p. 7-9):

> a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, 16, § 2º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, 209, § 5º, II, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:
>
> **Irregularidade 1**: ausência de nexo de causalidade na execução do TC/PAC 1773/2008, diante da realização de saque dos recursos do ajuste diretamente no caixa da instituição financeira e da falta de identificação do ajuste na nota fiscal apresentada.
>
> **Dispositivos violados**: Constituição Federal, arts. 37, *caput*, e 70, parágrafo único; Lei nº 4.320/1964, arts. 62 e 63, § 2º, inciso III; Lei nº 8.666/1993, art. 3º; Decreto-Lei nº 200/1967, art. 93; Decreto nº 93.872/1986, art. 66.
>
> **Quantificação do débito 1**:
>
> **Responsáveis solidários**: José Francisco Pestana (CPF: 146.710.343-87), José Carlos de Almeida Júnior (CPF: 282.163.693-87) e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78):
>
Data de Ocorrência	Valor Histórico (R$)	Natureza
23/03/2011	920.000,00	Débito
>
> **Cofre para recolhimento**: Tesouro Nacional.
>
> **Responsável 1**: José Francisco Pestana (CPF: 146.710.343-87), prefeito de Cururupu – MA, no período de 2009 a 2012.
>
> **Conduta**: realizar o saque dos recursos do Termo de compromisso TC/PAC 1773/08 diretamente no caixa da instituição financeira e receber documento fiscal sem observância das formalidades legais necessárias para a correta comprovação da realização da despesa.
>
> **Nexo de causalidade**: a realização de saque de recursos diretamente no caixa da instituição financeira e o recebimento de documentação fiscal sem a identificação do ajuste impedem que se estabeleça o nexo causal entre os recursos repassados e as despesas incorridas, resultando em prejuízo equivalente à parcela transferida.
>
> **Culpabilidade**: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, realizar o pagamento pelos serviços executados exclusivamente mediante a apresentação de documentação apta a comprovar o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e as despesas incorridas.
>
> **Responsável 2**: Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78), contratada para executar os serviços relativos ao TC/PAC 1773/2008.
>
> **Conduta**: recebimento dos recursos do TC/PAC 1773/2008 sem a devida contraprestação dos serviços.
>
> **Nexo de causalidade**: o recebimento de pagamento relativo a parcela do objeto do Termo de compromisso TC/PAC 1773/08 sem a correspondente execução dos serviços contratados resultou em prejuízo equivalente ao montante recebido.
>
> **Culpabilidade**: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável, na pessoa dos seus administradores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar os serviços para os quais houve efetivo pagamento.
>
> **Irregularidade 2**: execução apenas parcial do objeto do TC/PAC 1773/2008, com aproveitamento correspondente a apenas 17,91% dos recursos transferidos. Entretanto, o pagamento foi executado a maior, não havendo correlação entre tal excesso e a parcela aproveitada.
>
> **Quantificação do débito 2**:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

Responsáveis solidários: José Carlos de Almeida Júnior (CPF: 282.163.693-87) e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78):

Data de Ocorrência	Valor Histórico (R$)	Natureza
08/10/2013	278.003,81	Débito
30/05/2017	3.539,60	Crédito

Responsável 1: José Carlos de Almeida Júnior (CPF: 146.710.343-87), prefeito de Cururupu – MA, no período de 2013 a 2016.

Conduta: realizar pagamento relativo à parcela do objeto do Termo de compromisso TC/PAC 1773/08 a maior que a efetivamente executada.

Nexo de causalidade: a realização de pagamento relativo a parcela do objeto Termo de compromisso TC/PAC 1773/08 a maior que a efetivamente executada resultou em prejuízo equivalente à diferença entre o valor pago e o valor correspondente à parcela executada.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, realizar o pagamento relativo apenas às parcelas efetivamente executadas do objeto.

Responsável 2: Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78), contratada para executar os serviços relativos ao TC/PAC 1773/2008.

Conduta: não execução dos serviços objeto do TC/PAC 1773/2008 para os quais houve pagamento.

Nexo de causalidade: o recebimento de pagamento relativo a parcela do objeto do Termo de compromisso TC/PAC 1773/08 sem a correspondente execução dos serviços contratados resultou em prejuízo equivalente ao montante recebido.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável, na pessoa dos seus administradores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar os serviços para os quais houve efetivo pagamento.

19. Em cumprimento ao pronunciamento realizado pela unidade em 30/01/2020 (peça 118), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) José Francisco Pestana - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 2017/2020 – Seproc (peça 123) Data da Expedição: 11/02/2020 Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peça 127) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal.
Comunicação: Ofício 8305/2020 – Seproc (peça 133) Data da Expedição: 30/03/2020 Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 135) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema do TSE (peça 129).
Comunicação: Ofício 29611/2020 – Seproc (peça 137)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

Data da Expedição: 23/06/2020 Data da Ciência: **14/07/2020** (peça 138) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema do TSE (peça 129). Fim do prazo para a defesa: 29/07/2020

b) José Carlos de Almeida Júnior - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 2021/2020 – Seproc (peça 124) Data da Expedição: 11/02/2020 Data da Ciência: **19/02/2020** (peça 125) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 120). Fim do prazo para a defesa: 05/03/2020

c) Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 2022/2020 – Seproc (peça 122) Data da Expedição: 11/02/2020 Data da Ciência: **não houve** (Mudou-se) (peça 126) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal.
Comunicação: Ofício 8304/2020 – Seproc (peça 132) Data da Expedição: 30/03/2020 Data da Ciência: 0**9/04/2020** (peça 134) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema do Renach (peça 128). Fim do prazo para a defesa: 24/04/2020
Comunicação: Edital 0351/2020 – Seproc (peça 130) Data da Publicação: 26/03/2020 (peça 131) Fim do prazo para a defesa: 10/04/2020

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

20. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 139), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

21. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis José Francisco Pestana, José Carlos de Almeida Júnior e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME permaneceram silentes.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

22. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

> Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:
> I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;
> II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;
> III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado
> (...) Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:
> I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;
> II - servidor designado;
> III - carta registrada, com aviso de recebimento;
> IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.
> Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:
> I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;
> II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;
> III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.
> § 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

23. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em "mãos próprias". A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

24. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

> São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);
>
> É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);
>
> As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

> se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

25. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do "AR" no endereço do destinatário:

> Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.
>
> O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.
>
> O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia dos responsáveis José Francisco Pestana, José Carlos de Almeida Júnior e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME

26. No caso vertente, os avisos de recebimento acostados aos autos (peças 125 e 138) demonstram que as comunicações processuais foram entregues nos endereços corretos dos responsáveis José Francisco Pestana e José Carlos de Almeida Júnior, porquanto obtidos nos bancos de dados da Receita Federal do Brasil (peça 120) e do Tribunal Superior Eleitoral (peça 136), ratificando a validade das comunicações a eles entregues e a ciência dos responsáveis, não sendo demais lembrar a reiterada jurisprudência do TCU no sentido de que compete ao responsável manter atualizada a informação sobre seu domicílio na base da Receita Federal (Acórdão 9.805/2019-1ª Câmara, Min. Marcos Bemquerer; Acórdão 3.105/2018-1ª Câmara, Min. Bruno Dantas; Acórdão 2.016/2017-2ª Câmara, Min. Vital do Rêgo; Acórdão 3.254/2015-1ª Câmara, Min. Benjamin Zymler; Acórdão 1.523/2016-Plenário, Min. Ana Arraes).

27. Verifica-se, ainda, que a Planmetas Construções e Serviços Ltda. – ME foi notificada por meio do Edital 0351/2020, publicado na Seção 3 do Diário Oficial da União no dia 26/03/2020 (peça 131), após fracassarem as notificações enviadas anteriormente (peças 122 e 132).

28. Como visto, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar os responsáveis, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados (Acórdão 4851/2017-1ª Câmara, Min. Augusto Sherman).

29. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator: Bruno Dantas; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

30. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às 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 200/1967: "*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*."

31. Com efeito, conforme análises empreendidas na fase interna e pela unidade técnica deste

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

Tribunal no bojo da instrução preliminar, constatou-se a ausência de nexo de causalidade na execução do ajuste, diante da realização de saque dos recursos da conta vinculada diretamente no caixa e da falta de identificação do ajuste na nota fiscal apresentada, bem como o pagamento a maior do que a parcela executada, nos seguintes termos (peça 116, p. 4-6):

> 21. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que 70 % dos recursos previstos para a execução do objeto do TC/PAC 1773/2008 foram efetivamente transferidos para o Município de Cururupu – MA, no total de R$ 1.610.000,00, sendo R$ 920.000,00 na gestão de José Francisco Pestana e R$ 690.000,00 na gestão de José Carlos de Almeida Júnior.
>
> 22. Desse total, a empresa Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME foi a beneficiária de pagamentos na ordem de R$ 1.606.460,31 (NF 009, no valor de R$ 920.000,00, de 23/03/2011, e NF 240, no valor de R$ 686.460,31, de 08/10/2013), de acordo com as informações à peça 92.
>
> 23. Como visto, a Funasa reprovou a prestação de contas relativa à primeira parcela por inconsistências na execução do convênio, com base na visita técnica realizada no município em 2014.
>
> 24. Nas visitas que se seguiram, a concedente relatou que as obras haviam sido paralisadas e se mantinham nesse estado, apesar da prorrogação da vigência do ajuste, concluindo, ao fim e ao cabo, pela aprovação do percentual correspondente a apenas 17,91% do montante repassado, equivalente a R$ 411.996,19, com um prejuízo ao erário na ordem de R$ 1.198.003,81, tendo sido informado, ainda, o depósito do saldo do convênio realizado pelo município, em 30/05/2017, no valor de R$ 3.539,60.
>
> 25. Apesar de o tomador de contas haver incluído Rosária de Fátima Chaves e a Prefeitura Municipal de Cururupu - MA como responsáveis neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que suas responsabilidades devem ser excluídas, uma vez que não há evidências de que tenham tido participação na irregularidade aqui verificada.
>
> 26. Com efeito, as visitas técnicas realizadas pela Funasa evidenciam que as irregularidades apuradas ocorreram entre março de 2011 e abril de 2014, data da apresentação da prestação de contas parcial, portanto, durante os mandatos dos prefeitos José Francisco Pestana e José Carlos de Almeida Júnior, pelo que não se pode atribuir à Rosária de Fátima Chaves responsabilidade pelas irregularidades apuradas. Além disso, não há evidências de que o município tenha se beneficiado com a aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o que corrobora a proposta de excluir a responsabilidade de ambos na presente relação processual.
>
> 27. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item "Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012", subitem "Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa".
>
> 28. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheram o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual suas responsabilidades devem ser mantidas.
>
> 29. A jurisprudência do TCU é assente no sentido da pessoal responsabilidade do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos captados sob a custódia do poder público federal, submetendo todo aquele que arrecada, utiliza ou gerencia esses recursos públicos ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 37, caput, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.
>
> 30. Por esse prisma, a ausência de elementos suficientes para demonstrar a boa e regular aplicação dos aludidos recursos públicos dá ensejo à presunção legal de dano ao erário, em face das evidências de desvio dos correspondentes recursos, se fazendo, portanto, necessária a angulação da presente relação processual para que se promova o regular exercício do contraditório e da ampla defesa acerca das irregularidades apontadas e do consequente prejuízo provocado ao erário.
>
> 31. Em relação ao débito, verifica-se que houve a aprovação de apenas 17,91% do montante previsto para a execução do TC/PAC 1773/2008, a despeito da transferência de 70% dos recursos previstos inicialmente, sendo 40% (R$ 920.000,00) na gestão do signatário da avença e 30% (R$ 690.000,00) na gestão do sucessor.
>
> 32. Quanto à primeira parcela, no valor de R$ 920.000,00, não é possível estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas incorridas pelo convenente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

33. Com efeito, o Parecer Financeiro 161/2014 (peça 31) informa que, no dia 23/03/2011, houve saque contra recibo no valor de R$ 920.000,00 (fl. 3, item XII).

34. A informação em questão é corroborada pelo histórico do extrato bancário da conta específica (Agência 1053-7; conta corrente 14405-3), em que a movimentação ocorrida no dia 23/03/2011 aparece designada como "004-Saque contra recibo" (peça 107, fl. 1), utilizada para descrever a operação bancária mediante a qual o correntista, ou seu preposto, comparece pessoalmente ao terminal de caixa e resgata o valor solicitado, mediante o fornecimento de cheque avulso pela instituição bancária.

35. Conforme já assentado pelo TCU, o saque de recursos de convênio diretamente no caixa impede a constatação do nexo de causalidade entre a aplicação dos recursos transferidos e as despesas supostamente relacionadas com o instrumento (Acórdãos 771/2010-Plenário e 4.2016/2010-2ª Câmara, Min. Augusto Shermann; 6.794/2011-2ª Câmara, Min. Augusto Nardes).

36. Além disso, o mesmo Parecer Financeiro 161/2014 informa que "não consta carimbos e assinatura de recebimento dos serviços discriminados na nota fiscal nº 9 (item VII)", bem assim, que "a nota fiscal encaminhada não está identificada com o número do convênio" (item VIII).

37. A falta de identificação do ajuste nas notas fiscais constitui irregularidade grave, conforme consignado no voto condutor do Acórdão 2.430/2017-1ª Câmara, da relatoria do Min. Walton Alencar Rodrigues, porquanto tal prática permite a utilização do mesmo documento fiscal para justificar a realização da despesa perante variados convênios e, até mesmo, em face da contabilidade municipal.

38. Além disso, a ausência de indicação do número do ajuste na nota fiscal, de acordo com os pronunciamentos proferidos nos Acórdãos 12.109/2018-TCU-2ª Câmara e 6.098/2017-1ª-TCU-Câmara, constitui forte indício da ausência do nexo de causalidade entre os recursos federais recebidos e as despesas supostamente realizadas para a execução do objeto (Min. Augusto Nardes e Min. Benjamin Zymler).

39. Em vista dessas considerações, será proposta a citação do signatário da avença pelo montante de R$ 920.000,00, a contar de 21/03/2011, data do crédito do repasse na conta específica, sendo proposta, ainda, a citação solidária da empresa contratada, uma vez que é corrente na jurisprudência deste Tribunal que a inexecução do objeto, aliada à constatação inequívoca de que a empresa contratada recebeu os recursos leva à responsabilização solidária entre a pessoa jurídica e o gestor municipal (Acórdão 6.794/2011-2ª Câmara, Min. Augusto Nardes, Acórdão 2.539/2009-1ª Câmara, Min. Walton Alencar Rodrigues).

40. Por fim, diante da informação de que, do total repassado, R$ 1.610.000,00, o percentual aprovado alcança o valor de R$ 411.996,19, será proposta a citação do prefeito sucessor, em solidariedade com a contratada, pelo valor de R$ 278.003,81, correspondente à diferença entre o valor impugnado e a parcela sob a responsabilidade do signatário da avença (R$ 1.198.003,81 – R$ 920.000,00), a contar de 08/10/2013, data do documento fiscal apresentado, conforme detalhamento a seguir:

40.1. Responsáveis solidários: José Francisco Pestana (CPF: 146.710.343-87) e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78):

Data de Ocorrência	Valor Histórico (R$)	Natureza
21/03/2011	920.000,00	Débito

40.2. Responsáveis solidários: José Carlos de Almeida Júnior (CPF: 282.163.693-87) e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78):

Data de Ocorrência	Valor Histórico (R$)	Natureza
08/10/2013	278.003,81	Débito
30/05/2017	3.539,60	Crédito

32. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

33. No entanto, os responsáveis não se manifestaram na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

34. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou 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 os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

35. Dessa forma, os responsáveis José Francisco Pestana, José Carlos de Almeida Júnior e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

36. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez 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 dos responsáveis.

37. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada para o Sr. José Francisco Pestana, deu-se em 31/12/2012, correspondente ao último dia de seu mandato, e, para o Sr. José Carlos de Almeida Júnior, em 26/08/2016, termo final para a apresentação da prestação de contas, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 30/01/2020 (peça 118).

CONCLUSÃO

38. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis José Francisco Pestana, José Carlos de Almeida Júnior e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

39. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

40. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

41. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

42. Registre-se, por fim, que, em se tratando de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, o cofre credor da dívida é o Tesouro Nacional, nos termos do art. 6º, § 2º, da Lei nº 11.578/2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

43. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

43.1. considerar revéis os responsáveis José Francisco Pestana (CPF: 146.710.343-87), José Carlos de Almeida Júnior (CPF: 282.163.693-87) e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

43.2. excluir a responsabilidade da Sra. Rosária de Fátima Chaves e do Município de Cururupu/MA na presente relação processual;

43.3. julgar irregulares as contas dos responsáveis José Francisco Pestana (CPF: 146.710.343-87), José Carlos de Almeida Júnior (CPF: 282.163.693-87) e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e § 2º, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

43.3.1. responsáveis solidários: José Francisco Pestana (CPF: 146.710.343-87) e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78):

Data de Ocorrência	Valor Histórico (R$)	Natureza
21/03/2011	920.000,00	Débito

43.3.2. responsáveis solidários: José Carlos de Almeida Júnior (CPF: 282.163.693-87) e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
08/10/2013	278.003,81	Débito
30/05/2017	3.539,60	Crédito

43.4. aplicar individualmente aos responsáveis José Francisco Pestana (CPF: 146.710.343-87), José Carlos de Almeida Júnior (CPF: 282.163.693-87) e Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

43.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

43.6. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

43.7. enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, 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 cabíveis; e

43.8. enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundação Nacional de Saúde, aos responsáveis, à Sra. Rosária de Fátima Chaves e ao Município de Cururupu/MA, para ciência;

43.9. informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, ao Fundação Nacional de Saúde e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

43.10. informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

Secex- TCE, em 25 de agosto de 2020.

(Assinado eletronicamente)
Marco André Santos de Albuquerque
AUFC – Matrícula TCU 5.816-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

Matriz de Responsabilização

(Decisão Normativa TCU 155/2016)

IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	PERÍODO NO CARGO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Ausência de nexo de causalidade na execução do TC/PAC 1773/2008, diante da realização de saque dos recursos do ajuste diretamente no caixa da instituição financeira e da falta de identificação do ajuste na nota fiscal apresentada.	José Francisco Pestana (CPF: 146.710.343-87), prefeito de Cururupu – MA.	2009-2012	Realizar o saque dos recursos do Termo de compromisso TC/PAC 1773/08 diretamente no caixa da instituição financeira e receber documento fiscal sem observância das formalidades legais necessárias para a correta comprovação da realização da despesa.	A realização de saque de recursos diretamente no caixa da instituição financeira e o recebimento de documentação fiscal sem a identificação do ajuste impedem que se estabeleça o nexo causal entre os recursos repassados e as despesas incorridas, resultando em prejuízo equivalente à parcela transferida.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, realizar o pagamento pelos serviços executados exclusivamente mediante a apresentação de documentação apta a comprovar o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e as despesas incorridas.
	Planmetas Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ: 07.594.706/0001-78).	-	Recebimento dos recursos do TC/PAC 1773/2008 sem a devida contraprestação dos serviços.	O recebimento de pagamento relativo a parcela do objeto do Termo de compromisso TC/PAC 1773/08 sem a correspondente execução dos serviços contratados resultou em prejuízo equivalente ao montante recebido.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável, na pessoa dos seus administradores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar os serviços para os quais houve efetivo pagamento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65532329.