



TC 035.519/2017-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE

Responsáveis: Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53) e José Renato Sarmiento de Melo (CPF 180.281.598-85), ex-prefeitos nas gestões de 2005 a 2012 e de 2013 a 2016, respectivamente

Advogado constituído nos autos: Luís Gallindo – OAB/PE 20189

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor de Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53) e José Renato Sarmiento de Melo (CPF 180.281.598-85), prefeitos municipais de Palmeirina/PE nas gestões de 2005 a 2012 e de 2013 a 2016, respectivamente, em razão da impugnação total das despesas objeto do Contrato de Repasse 310.142-62/2009 – SIAFI/SICONV 725216/2009 (Peça 1, p. 30-40), firmado em 30/12/2009 entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE, e que teve por objeto a transferência de recursos financeiros para a pavimentação em paralelepípedos graníticos do acesso ao Santuário de São Severino dos Ramos e construção de duas pontes nos sítios Camaratuba e Caldeirão com melhoria de acessos e drenagens, conforme Plano de Trabalho aprovado em 29/11/2011 (Peça 1, p. 14-27), em decorrência da execução parcial do objeto.

HISTÓRICO

2. O Contrato de Repasse teve vigência inicial até 16/11/2011, sucessivamente prorrogada ex-offício e através de termo aditivo até 30/12/2014 (Peça 1, p. 41-48), com mais prazo de 30 dias para a apresentação da prestação de contas.

3. O valor total do contrato considerado é de R\$ 1.703.907,53, sendo R\$ 1.657.500,00 de recursos do MTur e contrapartida da Prefeitura Municipal de Palmeirina de R\$ 46.407,53, após alteração consignada no Termo Aditivo de 8/11/2012 (Peça 1, p. 46-47), valores confirmados no Relatório de TCE 287/2016 (Peça 1, p. 114).

3.1. Os recursos federais foram repassados através das seguintes ordens bancárias:

Ordem Bancária	Emissão	Valor (R\$)	Peça
2011OB802752	13/12/2011	9.613,50	peça 1, p. 106
2012OB801079	13/04/2012	55.526,25	peça 1, p. 106
2012OB804693	06/09/2012	75.250,50	peça 1, p. 107
2012OB807628	18/12/2012	27.183,00	peça 1, p. 107
2013OB805100	27/12/2013	144.368,25	peça 1, p. 108

3.2. Foram desbloqueados R\$ 140.390,25 em 29/11/2012 (peça 1, p. 69).

4. As obras foram iniciadas em 24/5/2011, com fiscalização e medições objeto de verificação pelo Ministério concedente, através da CEF, cujas avaliações constam dos Relatórios de Acompanhamento de Engenharia RAE de 29/9/2011 a 11/11/2013 (Peça 1, p. 48-63), tendo sido verificada a paralisação das obras em parecer técnico de 27/12/2012 (Peça 1, p. 64-68). O estágio das obras atingiu 18,82% do objeto, sem que haja funcionalidade das partes executadas, como se confirma no Parecer GIGOVCA 1144/2015, de 31/3/2015 (Peça 1, p. 4-7).

4.1. As medições foram acompanhadas de Ofícios da CEF, descrevendo os serviços executados, eventuais glosas nos valores solicitados e autorizações de saque (Peça 1, p. 87-104).

4.2. Em relatório de acompanhamento de 15/2/2013, a CEF já registrava a situação das obras como “paralisadas” (Peça 1, p. 60-61).

5. Os recursos da União desbloqueados foram de R\$ 140.390,25 (peça 1, p. 69), e repassados à empresa Emanuella Construções Ltda., para pagamento da Nota Fiscal 0208, de 3/12/2012, cuja discriminação se refere às 1ª e 2ª medições e parte da 3ª medição (Peça 1, p. 84). O valor foi transferido em TED de 5/12/2012 (Peça 1, p. 70).

5.1. No Parecer GIGOVCA 1144/2015, de 31/3/2015, há confirmação de que “Não consta no Siconv apresentação da prestação de contas da parcela sacada” (Peça 1, p. 5), o que se confirma na consulta do controle interno ao referido Portal, em 6/11/2017, obtendo a informação “Aguardando Prestação de Contas” (Peça 1, p. 123).

6. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontado no Relatório de TCE 287/2016, de 12/12/2016 (Peça 1, p. 114-118), foi o “não cumprimento do objeto pactuado”, conforme detalhado nos pareceres da CEF:

1) houve a execução de 18,82% do objeto pactuado no contrato de repasse;

2) O contrato de repasse tem como objeto pavimentação em paralelepípedos graníticos do acesso ao Santuário de São Severino do Ramos e Construção de duas pontes nos sítios Camaratuba e Caldeirão, com melhoria de acessos e drenagens, em Palmeirina, e considerando que a obra contemplava o aumento da oferta de emprego e renda da população local, com a melhoria dos serviços prestados aos turistas, a mesma não apresenta funcionalidade, visto que os baixos percentuais de execução nas vias que tiveram obra iniciada e a ausência das placas de sinalização e indicativas das ruas não trazem benefícios à população alvo.

7. Em relação à responsabilização pelas irregularidades, o tomador de contas considerou que

deve ser imputada ao Senhor Severino Eudson Catão Ferreira, ex-prefeito de Palmeirina/PE no período de 2005 a 2012, por ser o gestor que recebeu os recursos liberados ao contrato, executou a obra sem cumprir o prazo estabelecido no cronograma físico (...) e que Estende-se também a responsabilidade ao atual prefeito, Senhor José Renato Sarmento de Melo, em cujo mandato poderia ter dado continuidade e finalizado o objeto contratual e não o deu, paralisando em definitivo a obra (...).

8. A matriz de responsabilização do controle interno não foi incluída nos autos.

9. Foram encaminhados aos responsáveis arrolados Severino Eudson Catão Ferreira e José Renato Sarmento de Melo, ex-prefeitos de Palmeirina/PE, os ofícios de notificação 0028/2015 e 0029/2015/GIGOVCA, de 15/1/2015, para regularização da “ocorrência referente à não execução do objeto na forma pactuada” (Peça 1, p. 8-12).

10. O Relatório de Auditoria 1091/2017 do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (Peça 1, p. 125-128) ratificou as conclusões do tomador de contas, confirmou que a importância efetivamente desbloqueada foi de R\$ 140.390,25, tendo sido restituídos o saldo de recursos não utilizados e rendimentos de aplicação financeira, que os responsáveis tiveram as devidas

oportunidades de defesa e que “os Senhores Severino Eudson Catão Ferreira e José Renato Sarmento de Melo encontram-se solidariamente em débito com a Fazenda Nacional”.

11. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (Peça 1, p. 129, 130-131 e 134-135), o processo foi remetido a esse Tribunal.

12. Em 2/7/2018, a instrução inicial na Secex TCE/4ª Diretoria (peça 6) analisou a documentação contida nos autos, consignando no Exame Técnico os excertos a seguir:

14. Verificou-se que a execução do objeto foi apenas parcial, tendo atingido apenas 18,82% do objeto do contrato de repasse, conforme se depreende da documentação mencionada no item 4 desta instrução, não havendo evidências seguras que permitam concluir pelo aproveitamento das partes do projeto até então executadas, ao contrário há informações de que as obras executadas até então encontram-se sem funcionalidade.

15. Em geral, a responsabilização dos gestores pela inexecução deve ser apenas pelo valor correspondente à fração não concretizada do objeto. Entretanto, quando o objeto é executado parcialmente e fora das especificações contidas no plano de trabalho, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, devem os gestores serem responsabilizados pela totalidade dos recursos repassados.

16. Nesta seara, convém destacar trechos do Relatório de TCE 287/2016 (item 7) que evidenciam que o projeto não atingiu o ponto de utilização, sendo que a obra “não apresenta funcionalidade, visto que os baixos percentuais de execução nas vias que tiveram obra iniciada e a ausência das placas de sinalização e indicativas das ruas não trazem benefícios à população alvo”, assim confirmado que o objeto do contrato de repasse, sem ter alcançado grau de utilização, ainda que parcial, não atingiu seus objetivos sociais.

13. A referida instrução consignou na conclusão da instrução o excerto a seguir:

CONCLUSÃO

26. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que as parcelas dos recursos transferidos via contrato de repasse 310.142-62/2009 e desbloqueados para custeio das obras foram geridas pelo ex-prefeito Ananias José Santos Neto, e, em parte, pelo ex-prefeito José Renato Sarmento de Melo, em cujas gestões as obras deveriam ter tido prosseguimento, além dos 18,82% executados, e as contas finais terem sido prestadas, ambos dispondo dos recursos previstos no Plano de Trabalho e, mesmo assim, tendo deixado de executar partes significativas das obras ou as terem mantido injustificadamente paralisadas antes de atingir ponto de utilização, ainda que parcial, o que lhes garantiriam funcionalidade e o atingimento da finalidade pública da concessão, cabendo, assim, propor sua citação, para apresentar alegações de defesa em relação à execução apenas parcial do objeto do contrato de repasse, ou recolher aos cofres públicos o valor do débito apurado.

27. Adicionalmente, a ambos os ex-prefeitos, Severino Eudson Catão Ferreira e José Renato Sarmento de Melo, caberia o dever da apresentação da prestação de contas do objeto do contrato de repasse, porém omitiram-se em fazê-lo, sem justificativas plausíveis para tanto, assim devendo ser proposta sua audiência para apresentar as razões de justificativa de sua omissão no dever de prestar contas.

28. Verifica-se que, em decorrência da conduta de ambos, ao tempo das respectivas gestões, as obras não foram concluídas e as contas finais não foram prestadas, tendo sido apurados apenas 18,82% de execução do objeto do contrato de repasse, conforme levantamento e parecer técnico do agente financeiro intermediário Caixa Econômica Federal, e consequente prejuízo ao Erário.

29. Por fim, restou descartada a responsabilidade do ente político Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE, que não se beneficiou com as obras inacabadas e sem funcionalidade, e da empresa contratada Emanuella Construções Ltda., à qual não se pode atribuir irregularidades sem evidências de ter recebido recursos por serviços não prestados ou execução com defeitos

construtivos significativos, assim tendo sido demonstrada apenas a responsabilidade de ambos os gestores municipais.

14. A respectiva proposta de encaminhamento foi (peça 6, p. 5-7):

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

31.1. **Citar** os Srs. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53) e José Renato Sarmento de Melo (CPF 180.281.598-85), prefeitos municipais de Palmeirina/PE nas gestões de 2005 a 2012 e de 2013 a 2016, respectivamente, 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 do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão das seguintes irregularidades e condutas praticadas:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos através do Contrato de Repasse MTur 310.142-62/2009 – SIAFI/SICONV 725216/2009, para a implantação da pavimentação em paralelepípedos graníticos do acesso ao Santuário de São Severino dos Ramos e construção de duas pontes nos sítios Camaratuba e Caldeirão com melhoria de acessos e drenagens no Município.

Débito

Valor (R\$)	Data
140.390,25	5/12/2012

Valor atualizado do débito em: 6/6/2018 R\$ 194.917,82 (Peça 5)

...

Condutas: as seguintes ações ou omissões:

Do ex-prefeito Severino Eudson Catão Ferreira:

a) permitir a execução parcial do objeto, em percentual de 18,82%, e a paralisação das obras sem a execução das vias que tiveram obra iniciada e a ausência das placas de sinalização e indicativas das ruas, impossibilitando a utilização do complexo viário;

b) não dar continuidade às obras, mesmo dispondo dos recursos previstos no Plano de Trabalho, sem adotar, justificadamente, as medidas necessárias para o resguardo dos recursos federais envolvidos, em caso de demonstrada impossibilidade de retomada das obras.

Do ex-prefeito José Renato Sarmento de Melo: Não dar continuidade às obras, mesmo dispondo dos recursos previstos no Plano de Trabalho, sem adotar, justificadamente, as medidas necessárias para o resguardo dos recursos federais envolvidos, em caso de demonstrada impossibilidade de retomada das obras.

Dispositivos violados: inobservância do disposto nos itens 3.2.a e 3.2.e da cláusula terceira e 12 da cláusula décima-segunda do Contrato de Repasse 310.142-62/2009, assim tendo havido violação do art. 70, parágrafo único, da CF 1988, do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, e do art. 145 do Decreto 93.872/1986.

Evidências: Parecer GIGOVCA 1144/2015, de 31/3/2015 (item 4); Relatório de TCE 287/2016, de 12/12/2016 (item 7).

...

31.4. Realizar a **audiência** dos Srs. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53) e José Renato Sarmento de Melo (CPF 180.281.598-85), ex-prefeitos municipais nas gestões de 2005 a 2012 e de 2013 a 2016, respectivamente, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa quanto à irregularidade detalhada a seguir:



Ocorrência: Não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Contrato de Repasse 310.142-62/2009, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE, e que tinha por objeto a pavimentação em paralelepípedos graníticos do acesso ao Santuário de São Severino dos Ramos e construção de duas pontes nos sítios Camaratuba e Caldeirão com melhoria de acessos e drenagens;

Responsáveis: Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53) e José Renato Sarmento de Melo (CPF 180.281.598-85), prefeitos municipais de Palmeirina/PE, de 2005 a 2012 e de 2013 a 2016, respectivamente.

Condutas:

Do ex-prefeito Severino Eudson Catão Ferreira: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas da parcela desbloqueada dos valores transferidos por meio do Contrato de Repasse 310.142-62/.

Do ex-prefeito José Renato Sarmento de Melo: descumprir o prazo originalmente estipulado para apresentar a prestação de contas final dos valores transferidos por meio do Contrato de Repasse 310.142-62/2009 (item 2).

Dispositivos violados: cláusula décima-primeira do Contrato de Repasse 310.142-62/2009, Inciso I do artigo 38 da IN/STN 01/1997, art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 66 do Decreto 93.872/1986 e o inciso I do art. 63 da Portaria Interministerial 127/2008;

Evidências: Parecer GIGOVCA 1144/2015, de 31/3/2015 (subitem 5.1), Relatório de Auditoria 1091/2017 (item 10).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que as obras foram iniciadas em 24/5/2011, o pagamento da empresa contratada se deu em 5/12/2012, a execução parcial do objeto com paralisação das obras foi reportada com base em relatório de acompanhamento de 15/2/2013 (itens 4 e 5) e os ex-prefeitos responsáveis Severino Eudson Catão Ferreira e José Renato Sarmento de Melo foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 15/1/2015 (item 9).

16. Verifica-se que o valor do débito apurado, tomando por base o valor original de repasse pago à empresa contratada, é de R\$ 140.390,25 (item 5), portanto superior a R\$ 100.000,00, não se aplicando o disposto nos arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, e, assim, a tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELO SR. SEVERINO EUDSON CATÃO FERREIRA (GESTÃO 2005 A 2012)

17. Em resposta à citação, mediante ofício da peça 23, o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira apresentou suas alegações de defesa, acompanhadas dos documentos da peça 24.

18. O defendente alega que não é o responsável pelo citado débito, tendo em conta que a não execução integral do convênio não ocorreu por sua culpa, e, sim, "por conta de seu sucessor na prefeitura, o Sr. José Renato Sarmento de Melo, que não deu continuidade às obras, nem prestou Contas da mesma".

19. Alega ainda que a vigência do Contrato de Repasse adentrou o mandato do gestor que o sucedeu na Prefeitura, conforme os termos aditivos presentes nos autos e devidamente atestados pela

CEF. Além disso, conforme a cláusula décima segunda do Contrato de Repasse, “a Prestação de Contas deverá ser apresentada à Contratante até 30 (trinta) dias após o término da vigência do contrato ou da efetivação do último pagamento”.

20. Argui que o pagamento no valor de R\$ 140.390,25 à empresa Emanuella Construções Ltda. é referente às 1ª e 2ª medições e parte da 3ª medição, não havendo irregularidade no referido pagamento que fez, pelos motivos a seguir, *verbis*:

...no Ofício nº 5567/2011 (Peça 1, fls. 87/88), no Ofício nº 6730/2011 (Peça 1, fls. 89/90) e no Ofício nº 3071/2011 (Peça 1, fls. 91/92), A PRÓPRIA CEF indica o número das medições a que se referem a vistoria das obras, quais sejam, 1ª, 2ª e 3ª, bem como afirma que está impedida de efetuar a autorização de saque até que sejam regularizadas as pendências apontadas, para, logo depois, em dezembro do mesmo ano, autorizar o saque do valor de R\$ 140.390,25 à empresa Emanuella Construções Ltda. (Doc. 01, fls. 91/94 e Peça 1, fls. 82/86), ou seja, se o saque foi autorizado é porque foram cumpridas todas as exigências da CEF, não havendo que se falar em irregularidade.

20.1. E que o referido valor (R\$ 140.390,25) foi pago à empresa Emanuella Construções em Dezembro/2012, ou seja, no final do seu mandato.

21. Defende que, somente em 01/03/2013, ou seja, já no mandato do seu então sucessor, é que a CEF enviou novo Ofício, sob nº 655/2013, informando que não houve evolução da física obra, relativo à 4ª medição, ou seja, medição esta que não estava englobada no valor pago à Empresa Emanuella em Dezembro/2012, considerando-se que ali se referia apenas às medições 1ª, 2ª e 3ª. E depois, os Ofícios 028/2015 e 029/2015, ambos datados de 15/01/2015, ou seja, já na gestão do Sr. José Sarmento de Melo, comprovando, mais uma vez, que a própria Caixa só constatou irregularidades após a sua gestão.

22. Argumenta que, do mesmo modo, no próprio Relatório do Tomador de Contas Especial (287/2016/SUAFI/CAIXA, Peça 1, fls. 114/117), há reconhecimento de que, durante a sua gestão, a obra estava “ATRASADA”, mas durante o mandato do seu sucessor, a obra “PARALISOU EM DEFINITIVO”, não tendo sido apresentadas quaisquer justificativas (peça 1, p. 117, item 11).

22.1. Argumenta ainda o seguinte:

...como diante de tais informações da própria CAIXA, bem como apontado pelo próprio Auditor, pode-se imputar qualquer tipo de ressarcimento por parte do ora Defendente, se está devidamente assentado que as etapas das obras que decorreram durante seu mandato foram devidamente cumpridas, tendo as referidas obras paralisados durante a gestão do seu sucessor, o Sr. José Renato Sarmento de Melo?!

A responsabilidade pela continuidade da obra, bem como pela Prestação de Contas atinente a execução do referido Contrato de Repasse deveria recair sobre a gestão sucessora do ora Defendente, qual seja, a gestão do Sr. José Renato Sarmento de Melo, como bem informou a CAIXA, não havendo o que se falar em imputação de qualquer débito a ora Defendente.

Portanto, ínclito julgador, resta incontroverso o fato de que HOUVE A PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO REFERIDO CONTRATO, restando que o dever de concluir a obra, bem como de prestar conta seria do prefeito sucessor do ora Defendente, ou seja, do Sr. José Renato Sarmento de Melo.

23. Alega que realizou efetivamente a execução programada, em acordo com a verba que fora liberada à época. E que o gestor sucessor, o Sr. José Renato Sarmento de Melo, assumiu o cargo de Prefeito Municipal no dia 01/01/2013, permanecendo no referido cargo até 31/12/2016. E caberia ao mesmo dar andamento às obras e promover a devida prestação de contas que era de sua responsabilidade ou apresentar justificativa à Caixa sobre o abandono da obra.

24. Alega ainda que o seu sucessor, além de não concluir as obras e não prestar contas, também *“deixou intencionalmente a obra completamente à deriva e sem qualquer vigilância e zelo, para ao menos manter o que já havia sido feito pela gestão que lhe antecedeu”*.

25. Defende que não há nos autos qualquer elemento subjetivo que comprove ter agido de má-fé durante a execução do convênio, e que a imputação de que o Defendente devolva aos cofres públicos, qualquer que seja o valor, trata-se de manifesta hipótese de enriquecimento ilícito da administração pública. E, no caso em apreço, restou evidente a devida realização das obras de pavimentação durante a sua gestão, apenas existindo um pequeno atraso, conforme reconhecido no próprio Relatório do Tomador de Contas Especial.

26. Alega que não merece prosperar o entendimento apontado no relatório de auditoria *“de que os ex-prefeitos não tomaram as medidas necessárias para que as despesas referentes aos recursos repassados fossem corretamente comprovadas”*, tendo em vista que não há qualquer prova na presente TCE que demonstre o dano ao Erário e/ou qualquer ato ilícito praticado, seja com dolo ou com culpa, do Defendente. Ao contrário, o que há nos autos são provas robustas de que o seu sucessor *“foi o verdadeiro responsável pela paralisação das obras do referido Convênio, bem como pela falta de Prestação de Contas, haja vista que o fim da vigência se deu em seu mandato”*.

27. Alega ainda que, em se tratando de apurar a responsabilidade de agente público de ressarcir o erário, é imprescindível a presença do elemento subjetivo, que se traduz na presença da culpa ou do dolo, e o consequente prejuízo causado aos cofres públicos. *“Em outras palavras, para ser possível a condenação dos responsáveis ao ressarcimento de danos ao erário, não basta demonstrar a ocorrência do prejuízo; deve ser demonstrado que o dano decorreu de determinado ato ilícito praticado pelo agente público, com dolo ou culpa”*.

ANÁLISE

28. De acordo com o item “7.10 - Quadro Resumo de Análise de Custos” do Laudo de Análise Técnica de Engenharia-OGU da Caixa (peça 1, p. 25-26), a composição dos Custos do Contrato de Repasse é a seguinte:

Item	Discriminação dos itens (QCI)	Quantidade	Recursos do Programa (R\$)	Contrapartida (R\$)	Total (R\$)
I	Pavimentação em paralelepípedos das ruas São Severino e travessa São Severino - centro urbano	1,0	844.413,40	4.088,24	848.501,64
II	Construção de 02 (duas) pontes na área rural	1,0	160.121,71	775,23	160.896,94
III	Melhorias de estradas vicinais e acessos a área rural	1,0	652.964,89	3.161,34	656.126,23
IV	Elaboração de projeto técnico	1,0	-	51.600,00	51.600,00
		Totalização	1657.500,00	59.624,81	1.717.124,81
		Percentual	96,53%	3,47%	100,00%

29. Conforme excerto a seguir do Relatório de TCE 287/2016 (item 3):

(...) 1) houve a execução de 18,82% do objeto pactuado no contrato de repasse; 2) O contrato de repasse tem como objeto pavimentação em paralelepípedos graníticos do acesso ao Santuário de São Severino do Ramos e Construção de duas pontes nos sítios Camaratuba e Caldeirão, com melhoria de acessos e drenagens, em Palmeirina, e considerando que a obra contemplava o aumento da oferta de emprego e renda da população local, com a melhoria dos serviços prestados aos turistas, **a mesma não apresenta funcionalidade, visto que os baixos percentuais de execução nas vias que tiveram obra iniciada e a ausência das placas de sinalização e indicativas das ruas não trazem benefícios à população alvo(grifei)**

30. Ocorre, entretanto, que, conforme indicado no item 5 anterior, os recursos da União desbloqueados foram de R\$ 140.390,25 (peça 1, p. 69). O referido valor representa apenas 16,55% do item I do Quadro Resumo de Análise de Custos (do item 28 anterior): [(140.390,25 / 848.501,64) 100].

30.1. E, conforme o excerto a seguir, que correspondente ao item “13 – Valor de autorização de saque” do “Relatório de Prestação de Constas Parcial e Autorização de Saque” da Caixa, datado de 29/11/2012 (peça 1, p. 82-86), não havia “Valor Glosado” e o valor total desbloqueado foi aceito, “Valor Aceito R\$ 140.390,25”:

13 - Valor da autorização de saque		
Valor solicitado (Obras/Serviços/Máquinas/Equipamentos R\$	Valor glosado R\$	Valor aceito R\$140.390,25

30.2. Os baixos percentuais de execução nas vias que tiveram obra iniciada e a ausência das placas de sinalização e indicativas das ruas não são irregularidades que devam ser atribuídas ao Sr. Eudson Catão Ferreira, pois o valor (R\$ 140.390,25) foi desbloqueado em 29/11/2012 (já no final da sua gestão, em 31/12/2012) e, conforme item 30.1 anterior, foi aceito pela Caixa, e sem valor glosado, e, conforme item 30 anterior, o referido valor desbloqueado (R\$ 140.390,25) é também baixo (16,55%) em relação ao valor previsto para a pavimentação das Ruas São Severino e Travessa Severino – Centro Urbano (R\$ 848.501,64).

31. O referido valor desbloqueado pela União, na data de 29/11/2012, foi repassado à empresa Emanuella Construções Ltda., para pagamento da Nota Fiscal 0208, de 3/12/2012, cuja discriminação se refere às 1ª e 2ª medições e parte da 3ª medição (Peça 1, p. 84). O valor foi transferido em TED de 5/12/2012 (Peça 1, p. 70), indicando que também há existência de nexo causal entre o pagamento e a documentação comprobatória e que não houve aplicação irregular da referida parcela de R\$ 140.390,25 pelo Sr. Severino Eudson Catão Ferreira.

32. Portanto, as informações trazidas pela defesa do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira em sede de citação lograram sanar as irregularidades a ele atribuídas, e, portanto, devem ser acolhidas integralmente, propondo o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas do mesmo, dando-se-lhe quitação.

REVELIA DO SR. JOSÉ RENATO SARMENTO DE MELO (GESTÃO 2013 A 2016)

Da validade das notificações

33. 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 30/6/2004, *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.

(...)

34. 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 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.

35. 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 se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

36. 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.

37. No presente caso, a citação do responsável se deu em endereço proveniente de pesquisa de endereço realizada pelo TCU. A entrega do ofício citatório enviado a endereço colhido nas bases de dados públicos custodiadas pelo TCU ficou comprovada (peças 10 e 11).

38. 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. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade dos agentes não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

39. Ao não apresentar defesa, o responsável deixou 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”.

40. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

41. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que pudesse vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas. Ele também não foi socorrido pela defesa do outro responsável.

42. Tratando-se de processo em que a parte interessada não se manifesta acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, 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).

43. Dessa forma, o Sr. José Renato Sarmiento de Melo deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

44. 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 do responsável.

45. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a vigência do Contrato de Repasse foi até 30/12/2014 e o ato de ordenação da citação foi assinado em 4/7/2018 (peça 8).

CONCLUSÃO

46. Em face da análise promovida, conclui-se pelo afastamento das irregularidades e acolhimento das alegações de defesa do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, ex-Prefeito Municipal

de Palmeirinha (gestão 2005-2012), propondo-se, por conseguinte, julgar regulares com ressalvas suas contas, dando-se-lhe quitação.

47. Ainda em face da análise promovida, verifica-se que o Sr. José Renato Sarmento de Melo (CPF 180.281.598-85), ex-Prefeito Municipal de Palmeirinha (gestão 2013-2016), não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

48. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva.

49. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do Sr. José Renato Sarmento de Melo, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com imputação de 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, e com aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) acatar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53), Prefeito Municipal de Palmeirina/PE na gestão 2005 a 2012;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas Sr. Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53), dando-se-lhe quitação;

c) considerar revel o Sr. José Renato Sarmento de Melo (CPF 180.281.598-85), ex-Prefeito Municipal de Palmeirinha (gestão 2013-2016), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

d) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do Sr. José Renato Sarmento de Melo (CPF 180.281.598-85), condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia 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:

Débito:

Valor (R\$)	Data
140.390,25	05/12/2012

Valor atualizado do débito em 13/09/2020: R\$ 210.459,02

e) aplicar ao Sr. José Renato Sarmento de Melo (CPF 180.281.598-85) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

g) 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 das dívidas em até



36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar 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 o responsável 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;

h) enviar cópia do acórdão a ser prolatado, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem à Procuradoria da República em Pernambuco, 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, informando-lhes 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; e

i) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Turismo, ao Sr. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53) e ao Sr. José Renato Sarmiento de Melo (CPF 180.281.598-85), para ciência, informando-lhes 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, em mídia impressa.

Secex-TCE, em 13 de setembro de 2020.

(Assinado eletronicamente)

Fernando Bonifácio de Mattos Filho

AUFC – Mat. 2549-6

Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos através do Contrato de Repasse MTur 310.142-62/2009 – SIAFI/SICONV 725216/2009, para a implantação da pavimentação em paralelepípedos graníticos do acesso ao Santuário de São Severino dos Ramos e construção de duas pontes nos sítios Camaratuba e Caldeirão com melhoria de acessos e drenagens no Município	José Renato Sarmento de Melo (CPF 180.281.598-85), ex-prefeito municipal de Palmeirina/PE	De 1/1/2013 a 31/12/2016	Não dar continuidade às obras, mesmo dispondo dos recursos previstos no Plano de Trabalho, sem adotar, justificadamente, as medidas necessárias para o resguardo dos recursos federais envolvidos, em caso de demonstrada impossibilidade de retomada das obras.	Da conduta descrita decorreu a execução apenas parcial do objeto e a não adoção de medidas para retomada das obras, tornando o produto da execução incompleto e sem funcionalidade para a finalidade prevista e, com isso, o não atingimento do objetivo social do projeto.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. Tampouco elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável. É razoável supor que o responsável tinha plena consciência da ilicitude de sua conduta. Dessa forma, era exigível conduta diversa da praticada.
Não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Contrato de Repasse 310.142-62/2009, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE, e que tinha por objeto a pavimentação em paralelepípedos graníticos do acesso ao Santuário de São Severino dos Ramos	José Renato Sarmento de Melo (CPF 180.281.598-85), ex-prefeito municipal de Palmeirina/PE	De 1/1/2013 a 31/12/2016	Descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas da parcela desbloqueada dos valores transferidos por meio do Contrato de Repasse 310.142-62/2009	A omissão no dever de prestar contas, resultou em presunção de dano ao Erário	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha ciência e conhecimento da Lei que determina a apresentação da prestação de contas de recursos federais recebidos para execução de convenio e, assim, consciência da



e construção de duas pontes nos sítios Camaratuba e Caldeirão com melhoria de acessos e drenagens					ilicitude de sua conduta omissiva. Era exigível conduta diversa da praticada.
---	--	--	--	--	--