



TC 028.891/2009-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Reriutaba/CE

Responsável: Carlos Roberto Aguiar (CPF 107.689.203-53)

Procurador: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada intempestivamente pela Coordenação Regional do Ceará da Fundação Nacional de Saúde – Funasa contra o Sr. Carlos Roberto Aguiar, ex-Prefeito Municipal de Reriutaba/CE (Gestão 1997-2000), em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos do Convênio 1115/1998 (peça 1, p. 34-40), celebrado em 25/5/2007, entre a Fundação Nacional de Saúde /MS e a referida municipalidade, tendo como objeto a construção de melhorias sanitárias domiciliares, conforme Plano de Trabalho que faz parte integrante do referido Convênio.

HISTÓRICO

2. Os recursos repassados pela Fundação Nacional de Saúde para implementação das ações previstas foram da ordem de R\$ 50.000,00, liberados mediante a Ordem Bancária (peça 2, p. 4). Em que pese o Município estar isento da contrapartida financeira por integrar o Programa Comunidade Solidária (peça 1, p. 8), houve contrapartida municipal no valor de R\$ 3.637,00, conforme consta da prestação de contas (peça 2, p. 28-50 e peça 3, p.1-36) e do Parecer 180/2002 da Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde (peça 3, p. 46-48).

3. O Convênio em referência teve a seguinte caracterização e objeto resumidamente (peça 9, p. 1-9):

Convênio	1115/1998
SIAFI	346059
CELEBRAÇÃO	25/5/98
PUBLICAÇÃO	27/5/98
VALOR TOTAL	R\$ 50.000,00
CONCEDENTE	R\$ 50.000,00
CONVENENTE	O Município estar isento da contrapartida financeira por integrar o Programa Comunidade Solidária



INÍCIO DA VIGÊNCIA	27/5/98
FIM VIGÊNCIA	30/7/99
TERMO ADITIVO	1
PRAZO PREST. CONTAS	28/9/99
OBJETO	Melhorias sanitárias no Município com a construção de Kits Sanitários junto as residências das localidades de Mufunbal e Passagem Larga.
SITUAÇÃO	Inadimplência suspensa
RESPONSÁVEL	Carlos Roberto Aguiar
CPF	107.689.203-53
ENDEREÇO	Rua Silva Paulet, 1083, apto 901- Meireles-Fortaleza/CE CEP: 60120-020.
CARGO	Prefeito (GESTÃO 1997-2000)

4. A Prestação de Contas foi apresentada em 31/5/1999, através do Ofício 215/99 (peça 2, p. 28).

5. Conforme informação do Parecer Técnico de 11/6/2001(peça 3, p. 38-40), houve alteração do Plano de Trabalho por parte da Prefeitura, sem que a mesma fosse solicitada ao órgão concedente, conforme se verifica abaixo:

Objeto Previsto no Plano de Trabalho	Objeto Executado
Melhorias Sanitárias Domiciliares, sendo: -50 kits em Mufumbal e -50 kits em Passagem Lagoa	100 Kits sanitários nas seguintes localidades: Campo Lindo (30 kits); Jurê (11 kits); Sede do Município (43); Mufumbal (16).

5.1 Além da alteração mencionada acima, verificou-se que nos kits construídos nas localidades que não constavam do Plano de Trabalho, não foram concluídos os seguintes serviços:

- Instalação de 30 tanques de lavar roupa, conforme item 09;
- Pintura de porta de madeira com tinta a óleo, correspondente a 06 portas de 1,80m x 0,55m, conforme subitem 05.1 do item 05.

6. Ante as falhas apontadas acima, foi proposta a aprovação parcial da Prestação de Contas, correspondente ao percentual de 16%, conforme Parecer 180/2002 (peça 3, p. 46-48), consoante trecho transcrito abaixo:

Embora os documentos/anexos que compõem a Prestação de Contas estejam preenchidos de acordo com o Plano de Trabalho Aprovado, o conveniente, segundo Parecer Técnico da

DIESP/FUNASA, fls. 146 a 147, do Processo de nº 25100.0003063/98-99, os itens 01, 06, 07 e 08, relatam o desvio das localidades onde foram construídos os Kit's Sanitários, recomendando a Aprovação Parcial da Prestação de Contas em 16%, devendo portanto, depositar na conta corrente 170.500-8, agência 3602-1, código identificados 25500036211016-3, do Banco do Brasil, o valor de R\$ 77.509,49 (setenta e sete mil quinhentos e nove reais e quarenta e nove centavos), referente a R\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais e quarenta e nove centavos), isto é, 84% do impugnado, corrigidos pelo Demonstrativo de Débito do TCU.

7. Em 15/8/02 foi encaminhado ao Prefeito de Reriutaba/Ce à época, Sr. Carlos Eduardo Aguiar, o Ofício MS/SE/SECON/CE 1212 (peça 3, p. 49), informando que a prestação de contas referente aos recursos repassados por intermédio do Convênio 1115/98 não havia sido aprovada e que o referido processo havia sido arquivado, juntando cópia do Parecer 180/002.

8. Consta do Processo, peça 4, p. 7, Notificação ao Senhor Carlos Roberto Aguiar, encaminhada ao endereço da Prefeitura de Reriutaba/CE, datada de 20/11/02, informando sobre a não aprovação parcial (84%) das contas referentes ao Convênio 1115/98 e fixando prazo de 15 (quinze) dias para alegações de defesa ou recolhimento da importância devida à Fundação Nacional de Saúde.

9. Cabe ressaltar que consta dos autos despacho (peça 4, p. 28) do Auditor-Geral da Fundação Nacional de Saúde, Sr. Rômulo Lins de Araújo Filho, discordando do parecer técnico de fls. 146, quanto a impugnação de 84% do valor do convênio, tendo em vista que embora tenha havido alteração nas localidades, as melhorias sanitárias foram executadas na íntegra. Entende que é possível aceitar as despesas executadas com a construção de MSD em locais diferentes, desde que justificadas pelo gestor dos recursos e aceitas pela Engenharia da Funasa.

10. Através do Ofício 372/CORE-CE/DIESP/FUNASA, de 10/12/2003, (peça 4, p. 31) o Coordenador Regional da Funasa no Estado do Ceará, Sr. Welington Landim, solicitou que fossem enviadas aquela Regional as justificativas detalhadas quanto a construção dos 84 (oitenta e quatro) módulos sanitários domiciliares construídos em localidades diferentes das que constam no Plano de Trabalho aprovado do convênio em tela, mas não houve atendimento por parte do Sr. Carlos Roberto Aguiar, conforme despacho (peça 4, p. 28)

11. Foi promovida nova Notificação do Gestor em 4/5/2006, conforme Ofício 20/2006 (peça 4, p. 35).

12. Em 30/8/2006, o então Prefeito Municipal de Reriutaba, Sr. Osvaldo Honório Lemos Júnior, enviou ao Coordenador Geral de Convênios o Ofício 258/06 com cópia da decisão judicial relativa à Ação Declaratória promovida pelo Município (peça 5, p. 16-24).

13. O Relatório de Auditoria 212800/2009 concluiu que o Sr. Carlos Roberto Aguiar, ex-Prefeito Municipal de Reriutaba/CE, encontrava-se em débito pelo valor atualizado de R\$ 140.951,32 (peça 5, p. 49-53).

14. A Secretaria Federal de Controle Interno/Controladoria-Geral da União certificou a irregularidade das contas (peça 5, p. 55) e a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e no Certificado de Auditoria, conforme Pronunciamento Ministerial (peça 5, p. 59).

15. A instrução inicial, peça 5, p. 64-65 e peça 6, p.1-2, a cargo da zelosa AUFC Flávia Ebe Araújo Moura Pinto, teve como proposta a citação do responsável em questão.

16. Em cumprimento ao Despacho do Diretor da 2ª DT, foi promovida a citação do Sr. Carlos Roberto Aguiar por meio do Ofício 422/2010-TCU/SECEX-CE, de 26/3/2010 (peça 6, p 4-7).
17. Como não foi localizado o responsável, conforme informação constante do AR (peça 6, p. 8), esta SECEX/CE realizou a citação por meio do Edital 863/2010, de 26/5/2010 (peça 6, p. 11), publicado no D.O.U de 28/5/2010 (peça 6, p. 13).
18. Em nova análise, pela também zelosa AUFC Ítala Ramalho de Queiroz, a proposta de encaminhamento foi pela irregularidade das contas. (peça 6, p. 16-18)
19. O Procurador-Geral, Sua Excelência Lucas Rocha Furtado, assim se manifestou nos autos, tendo anuência do Relator (peça 6, p 21):

A unidade técnica expediu o ofício de citação de fls. 244 para o endereço constante da Base CPF, fls. 249, que foi devolvido com a informação “mudou-se”, fls. 248 verso. Procedeu, assim, à publicação do Edital de Citação n.º 863/2010, fl. 250. Dada a ausência de manifestação do responsável, propõe, considerando-o revel, que sejam julgadas irregulares suas contas com condenação em débito e aplicação de multa.

Com as devidas vênias, observo que não restou demonstrado nos autos que foram esgotados todos os meios possíveis na tentativa de citação do responsável. Como se sabe, é entendimento pacífico no TCU que “constituem pressupostos essenciais à validade da citação por edital a tentativa, sem êxito, de se localizar o responsável em local onde deveria ser regularmente encontrado (residência ou local de trabalho) ou a estada em lugar ignorado, incerto ou inacessível, devidamente comprovados” (jurisprudência sistematizada).

Além disso, nos termos do art. 6º, inciso II, da Resolução do TCU nº 170/2004, dever-se-ia ter procedido consulta a outros cadastros mantidos por instituições públicas ou privadas, tais como empresa fornecedora de energia, serviço de auxílio à lista, entre outros.

Em razão disso, entendo que houve falha na busca do endereço da recorrente, tendo em vista que a Resolução do TCU traz diversas providências de localização do destinatário antes de se partir para a citação por edital.

Pondero que, para preservar o Tribunal de questionamentos futuros, deveria ser expandido – e demonstrado – esforço para localização e, conseqüente, citação do responsável, antes de se adotar o encaminhamento de mérito proposto às fls. 256/258.

Cumprido ressaltar que o longo período de trâmite deste processo no âmbito do Controle Interno (2002/2009), antes de chegar ao TCU, é mais um fator a corroborar a sugestão acima preconizada.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União propõe, preliminarmente, que os autos sejam devolvidos à unidade técnica para que adote procedimentos que comprovem o emprego de vários meios para obtenção do endereço do responsável antes da citação editalícia. Caso Vossa Excelência considere desnecessária a medida sugerida, manifesto-me, no mérito, de acordo com o parecer às fls. 256/8.

20. Os servidores desta SECEX/CE, munidos do ofício 1265/2011-TCU/SECEX/CE, foram à rua República da Armênia, 940 – Parque Manibura-Fortaleza/CE, CEP: 60821-760 (endereço fornecido pelo TCM), não obtendo êxito na citação, pois o responsável em questão não mais reside neste local. Então, foi providenciada a citação editalícia (Edital 1621/2011, publicado no D.O.U. de 6/10/2011). (peça 6, p. 28 e 30)
21. Transcorrido o prazo regimental fixado, o responsável não apresentou alegações de defesa quanto às irregularidades verificadas, nem efetuou o recolhimento do débito.

22. O presente processo foi distribuído a esta AUFC, para análise, realizando uma nova pesquisa no Sistema CPF- Rede Serpro, onde constatou o endereço atualizado do Sr. Carlos Roberto Aguiar.(peça 6, p. 31-36)

23. Em face do endereço atualizado, a SECEX/CE realizou uma nova citação, concretizada através do Ofício 1953/2011-TCU/SECEX/CE, de 5/12/2011, peça 6, p. 39-40 e a AR , peça 8, p.1, também, não obtendo êxito.

24. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder a citação expedida por esta Corte de Contas, o responsável torna-se revel para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

25. A despeito da aplicação da revelia, devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, os quais podem, inclusive, levar a juízo favorável ao responsável revel.

26. Deve-se observar que, nos processos do TCU a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra o responsável, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu nos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

27. Assim, independente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo Princípio da Verdade Material (Acórdãos 1.128/2011-TCU-Plenário, 1.737/2011-TCU-Plenário, 341/2010-TCU- 2ª Câmara, 1.732/2009-TCU-2ª Câmara, 1.308/2008-TCU- 2ª Câmara e 2.117/2008-TCU-1ª Câmara).

28. Nesse sentido, os documentos peça 2, p. 28-50 e peça 3, p.1-36, peça 3, p. 38-40, peça 4, p. 28, devem ser aproveitados na defesa do responsável uma vez que esclarece a situação encontrada (desvio de objeto).

29. Os documentos acostados aos autos (Parecer Técnico-DIESP, peça 3, p. 38-40 e o Parecer 180/2002, peça 3, p. 46-48) demonstram que a utilização do valor de R\$ 42.000,00 dos recursos destinados (R\$ 50.000,00) foram utilizados na construção de Kits Sanitários junto as residências das localidades: Campo Lindo (30 kits); Jurê (11 kits); Sede do Município (43), despesas estas fora do objeto previsto originalmente no instrumento de convênio.

30. Em casos como este, em que o gestor comprova a utilização dos recursos recebidos em benefício da comunidade, na finalidade conveniada, ainda que em objeto diferente daquele previsto no plano de trabalho, é pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de julgamento das contas pela regularidade com ressalvas. Nesse sentido são os Acórdãos 1.313/2009-TCU- Plenário, 2.258/2009-TCU- 2ª Câmara, 204/2000-TCU- 1ª Câmara.

31. No entanto, no que concerne aos serviços não executados elencados no item 5.1 desta instrução, resultante do valor de R\$1.046,70 {item 9. (R\$16,50+ R\$5,89+ R\$ 12,50) X 30}, peça 1, p. 11, corresponder a 2% do valor repassado, considerando o longo decurso do prazo para a citação do Sr. Carlos Roberto Aguiar, e que o valor atualizado (R\$ 6.219,42, peça 9, p.12-13) está bem abaixo do limite mínimo previsto na IN-TCU 56/2007 para instauração da TCE, e ainda considerando as circunstâncias concretas que permeiam a matéria, como o caso de cumprimento do objeto pactuado, é de se pensar que podem ser aplicados à situação em exame os princípios da racionalidade administrativa e da economia processual justificam a não citação da empresa responsável pela execução dos kits sanitários, Construtora Nagóia Ltda.

32. Referente, ainda, aos R\$ 1.046,70, apesar da impossibilidade de se extrair dos autos o destino que lhes foi dado, verifico não ter sido constatado locupletamento, desvio de recursos ou sequer má-fé do responsável.

33. Some-se a isso a baixa materialidade dessa quantia frente ao total conveniado - em torno de 2% -, havendo neste tribunal deliberações que deixaram de imputar débito em função do princípio da insignificância, a exemplo dos Acórdãos 1.066/2002-Plenário, 282/2002 e 487/2002, ambos de 2ª Câmara, e 262/2007-1ª Câmara, ratificando minha tese pela regularidade das contas, com ressalva.

34. Ressalto que o município estava isento da contrapartida financeira por integrar o Programa Comunidade Solidária, mas contribuiu com R\$ 3.637,00.

35. Considero que o erro do administrador municipal, no que tange à construção dos Kits sanitários, foi promover alteração no plano de trabalho, sem a devida anuência do órgão concedente.

36. Tivesse a entidade o cuidado de alterar tempestivamente o plano de trabalho, não haveria nenhuma irregularidade grave.

37. Também penso que merece censura a realização de alterações no plano de trabalho, sem a autorização da concedente, mas acato o princípio de que os recursos foram aplicados no objeto do convênio e em benefício da comunidade.

CONCLUSÃO

38. Como restou constatada a ausência de locupletamento e o efetivo atendimento ao interesse da população local, propõe-se o julgamento das contas pela regularidade, com ressalva, dando-se quitação ao responsável, ainda que os recursos tenham sido aplicados em objeto diferente daquele previsto no plano de trabalho, desde que na finalidade deste.

39. Além disso, não foram constatados indícios de que o gestor tenha se beneficiado ilicitamente dos recursos que lhe foram confiados.

40. Em conclusão, entendo que o julgamento pela irregularidade, no caso concreto, sobretudo pelos consectários legais daí decorrentes, como é o caso da inelegibilidade, seria de rigor excessivo, em vista do aproveitamento dos recursos em benefício da coletividade, na área de saneamento, razão pela qual se afigura como medida de melhor justiça que as presentes contas sejam julgadas regulares com ressalva.

41. Dessa forma, compreendo pertinente o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas, acompanhando a jurisprudência desta Casa, que trata o desvio de objeto com grau de reprovação inferior ao desvio de finalidade.

42. Ante o exposto e considerando os Princípios da Economia Processual e da Eficiência, propõe-se seja desconsiderado o débito apurado e dada quitação ao responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

43. Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

I) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, c/c os arts. 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 julgar regulares, com ressalva, as contas do Sr. Carlos Roberto Aguiar (CPF: 107.689.203-53), dando-lhe quitação;

II) que seja dada ciência à Prefeitura Municipal de Reriutaba/CE, conforme art. 4º da Portaria/SEGECEX/13/2011, sobre a necessidade de autorização prévia do concedente no caso de alteração no Plano de Trabalho de convênios federais, nos moldes do art. 21 da IN/STN 01/97 e suas alterações;



- III) arquivar o processo;
- IV) dar ciência do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentaram, ao TCM no Ceará.

TCU/SECEX/CE, 6/2/2012.

(Assinado eletronicamente)

Lúcia Helena Ferreira Barbosa

AUFC – 2499-6