

GRUPO II – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC-019.364/2012-1

Natureza: Tomada de contas especial

Unidade: Município de Acarape/CE

Responsável: José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04)

Advogado constituído nos autos: Carlos Eduardo Maciel Pereira (OAB/CE 11.677)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Adoto como parte deste relatório a instrução elaborada no âmbito da Secex/CE (peça 15):

### “INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), vinculada ao Ministério da Saúde, em desfavor do Sr. José Acélio Paulino de Freitas, ex-Prefeito municipal, em razão da omissão no dever de prestação de contas dos recursos repassados ao Município de Acarape/CE por força do Convênio 2.570/2006, Siafi 592286, celebrado com a entidade já citada, que teve por objeto instalações de hidrossanitárias em escolas rurais, conforme Plano de Trabalho aprovado (peça 1, p. 5-11).

### HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para a implementação do objeto conveniado foram orçados em R\$ 103.000,00 (cento e três mil reais), sendo R\$ 3.000,00 de contrapartida da Conveniente e R\$ 100.000,00 (cem mil reais) à conta da Concedente, conforme consta no Relatório de Auditoria 232593/2012 (peça 1 p. 373-374).

3. Dos recursos do concedente, foram liberados R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), por meio das Ordens Bancárias 2008OB900507 (peça 1, p. 205), de 21/1/2008, e 2008OB901761 (peça 1, p. 257), de 7/3/2008, ambas no valor de R\$ 40.000,00.

4. Tendo em vista o atraso ocorrido na transferência de recursos à entidade, por 365 dias, a contar da data de sua assinatura, foi celebrado o 2º Termo Aditivo, prorrogando a vigência do convênio, compreendendo, assim, o período de 5 de dezembro de 2006 a 4 de dezembro de 2008. (peça 1, p. 177-179). Por força de esclarecimento, deve-se destacar que o 1º Termo Aditivo teve por objeto apenas integrar ao Convênio original novo Plano de Trabalho. As demais disposições não foram alteradas (peça 1, p. 143).

5. A motivação para a instauração da presente Tomada de Contas Especial está materializada pela omissão no dever de prestar contas do convênio em tela, conforme consignado no Relatório Final de Tomada de Contas Especial, de 28/11/2008 (Peça 1, p. 323-325), uma vez que o conveniente não atendeu à notificação 421 SEAPC/Copon/CGCON, de 14/3/2008, que solicitou a prestação de contas referente à 1ª parcela de recursos repassados, estabelecendo o prazo de 30 dias, a partir do recebimento daquela, para que o fizesse.

6. Sabendo-se que o responsável efetivamente recebeu a referida notificação em 28/3/2008, teve-se, por contagem simples, a data de 28/4/2008 como prazo final para a entrega da prestação de contas solicitada.

7. O agente responsável, o Sr. José Acélio Paulino de Freitas em 14 de outubro de 2008 encaminhou o Ofício EA nº 1431/2008, solicitando prorrogação da vigência do convênio acima

especificado por mais 120 (cento e vinte) dias, necessários à conclusão do empreendimento (peça 1, p. 311).

8. Em resposta ao pedido do prefeito o Tomador de Contas informou que a Tomada de Contas Especial se originou da não apresentação da prestação de contas da 1ª e 2ª parcelas e que o convênio tem sua vigência até o dia 04 de dezembro de 2008 e que não há o que falar em mencionada prorrogação, além de reiterar a solicitação da prestação de contas da 1ª e 2ª parcelas ou recolher ao erário o valor do débito (peça 1, p. 313).

9. Examinando a materialidade apurada nesta Tomada de Contas Especial, verificou-se que, em síntese, o débito decorreu da omissão no dever de prestar contas do convênio em tela, conforme consignado no Relatório Final de Tomada de Contas Especial, de 28/11/2008 (peça 1, p. 323-325), visto que, mesmo tendo sido liberada razoável parcela do Convênio celebrado, o que totalizou um montante de R\$ 80.000,00, o responsável se manteve inerte quanto à sua obrigação em prestar contas pela aplicação desses recursos.

10. Porém, de acordo com a cláusula segunda do Convênio 2.570/2006, Siafi 592286, é da competência da Funasa acompanhar, orientar e fiscalizar as ações relativas à execução do Convênio, de forma a garantir a boa e regular aplicação dos recursos com vistas a atingir o cumprimento das metas estabelecidas, (peça 1, p. 69).

11. De acordo, também, com a subcláusula primeira da cláusula oitava do Convênio 2.570/2006, Siafi 592286 para efeito de obras e serviços de engenharia, a função gerenciadora fiscalizadora da Funasa realizar-se-á mediante verificação *in loco* da execução das metas programadas, conforme o projeto técnico aprovado, (peça 1, p. 77).

12. Apesar do débito presumido da omissão no dever de prestar contas das 1ª e 2ª parcelas do Convênio 2.570/2006, Siafi 592286, a Funasa deve fornecer a este Tribunal informações acerca da verificação *in loco* da execução das metas programadas, conforme o projeto técnico aprovado.

#### **EXAME TÉCNICO**

13. Sendo assim, em cumprimento ao Despacho do Secretário (peça 6) foi promovida a citação do Sr. José Acélio Paulino de Freitas mediante o Ofício 0640/2013-TCU/Secex/CE, de 30/4/2013 (peça 8).

14. Efetuou-se, ainda, a diligência à Fundação Nacional de Saúde (Funasa) com vistas ao saneamento do processo de Tomada de Contas Especial por meio do Ofício 0641/2013-TCU/Secex/CE, de 30/4/2013, enfocando o Convênio 2570/2006 – Funasa (Siafi 592286) solicitando informações sobre as verificações *in loco* porventura realizadas sobre o objeto conveniado, quanto à execução das metas programadas, conforme o projeto técnico aprovado (peça 7).

15. Em resposta a citação do Ofício 0640/2013-TCU/Secex/CE, de 30/4/2013 o responsável em epígrafe, por meio do seu advogado apresentou as seguintes alegações de defesa, (peça 11):

a) o defendente executou fielmente o objeto conveniado, inobstante a ausência de prestação de contas tempestiva;

b) o defendente protocolou Ofício junto a Funasa no sentido de que aquele órgão proceda a vistoria técnica no sentido de constatar a execução do convênio na proporcionalidade do valor repassado;

c) a execução do objeto conveniado, conforme fotos anexas; o que pode ser comprovado através de vistoria da Funasa, serve para demonstrar a boa-fé do defendente.

16. Em face das alegações de defesa o responsável em epígrafe pede ao Relator:

a) que receba a presente alegação de defesa;

b) determinar a realização de diligência junto à Funasa, a fim de que por seus técnicos, verifique o execução do objeto conveniado e devido cumprimento do objeto;

c) no final, julgar IMPROCEDENTE a presente TCE, na forma e para os fins legais;

d) alternativamente, caso V. Exa. entenda pela procedência da TCE, seja reconhecida a ocorrência de boa-fé do defendente, facultando-se-lhe a possibilidade de liquidação do débito atualizado e consequente saneamento do processo, na forma e para os fins legais.

17. Em resposta à diligência do Ofício 0641/2013-TCU/Secex/CE, de 30/4/2013, enfocando o Convênio 2570/2006 – Funasa (Siafi 592286) a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) apresentou cópia do Parecer Técnico 26, de 11 de junho de 2013, elaborado pela Área de Engenharia, contendo manifestação acerca da execução física da obra objeto do Convênio 2570/2006, celebrado com o Município de Acarape/CE com as seguintes informações sobre as verificações *in loco* realizadas sobre o objeto conveniado, quanto à execução das metas programadas, conforme o projeto técnico aprovado (peça 13) :

a) Escola Antônio Marinheiro na localidade de Pau Branco 11: constatamos que as paredes dos banheiros masculino e feminino e instalações hidro-sanitárias foram iniciadas e encontram-se paralisadas. Entretanto estes serviços não serão considerados por estarem fora das especificações pois as paredes foram executadas aproveitando o muro da escola e o sumidouro foi construído entretanto, fora do terreno da escola. O projeto prevê ainda a reforma de 02 banheiros existentes, onde também constatamos a paralisação da reforma proposta.

b) Escola Raimundo Alves na localidade de Riacho do Norte: todos os serviços previstos nesta escola foram iniciados dentro das especificações, entretanto nenhum foi finalizado e os serviços estão paralisados.

c) considerando que foram repassados 80% dos recursos destinados ao convênio, e, considerando os serviços executados dentro das especificações, informamos que o objeto do convênio foi atendido em 31,23% dos recursos repassados. E o objetivo não foi atingido. É o nosso parecer.

18. Sendo assim, quanto ao pedido do responsável em epígrafe ao Relator para determinar diligência à Funasa tal comando já foi tomado concomitante à citação.

19. O responsável em epígrafe alega em sua defesa a execução do convênio na proporcionalidade do valor repassado enquanto a Funasa informa que o objeto do convênio foi atendido em 31,23% dos recursos repassados.

20. Não se deve olvidar que o atraso ocorrido na transferência de recursos à entidade, por 365 dias, a contar da data de sua assinatura, desarranjou o planejamento e a execução do Convênio 2.570/2006.

21. Embora o propósito do Convênio 2.570/2006 de Água na Escola não tenha sido alcançado considero que os serviços que foram executados dentro das especificações na Escola Antônio Marinheiro na localidade de Pau Branco 11 e Escola Raimundo Alves na localidade de Riacho do Norte podem ser aceitos como execução parcial do objeto tendo em vista que os banheiros e instalações de hidrossanitárias executados em 31,23% são bens que permitem reconstrução ou complementação para o conseguimento da finalidade Água na Escola.

22 Dessa forma o valor a ser devolvido à Funasa será 68,77% de cada parcela repassada no valor de R\$ 40.000,00, equivalente a R\$ 27.508,00.

23. Entretanto, os débitos das 2 parcelas de R\$ 27.508,00 cada uma, totalizando R\$ 55.016,00, atualizados monetariamente a partir de 21/1/2008 e 7/3/2008 até 1/1/2013 é de R\$ 72.187,75 o qual é inferior ao limite de R\$ 75.000,00 de que trata o inciso I do art. 6º da Instrução Normativa – TCU 71, de 28/11/2012, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2013, para dispensa de Tomada de Contas Especial.

### **CONCLUSÃO**

24. Tendo em vista que a análise dos parágrafos 18 ao 23 evidenciou que o valor atualizado do débito apurado até 01/01/2013 é R\$ 72.187,75, inferior a R\$75.000,00, limite fixado por este Tribunal para encaminhamento de TCE, cabe propor desde logo, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida, o arquivamento do processo, com fundamento no art. 93 da

Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c o art. 19, da IN TCU 71/2012.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/92, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU, bem como no art. 19, da IN TCU 71/2012.

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e ao Sr. José Acélio Paulino de Freitas, CPF 273.174.393-04, ex- prefeito municipal de Acarape/CE.”

2. A Diretora da DT1 da Secex/CE, por meio do Pronunciamento à peça 16, transcrito abaixo, discordou do encaminhamento proposto na instrução. O titular da unidade técnica anuiu à proposta da Diretora.

“1. A tomada de contas foi instaurada pela omissão no dever de prestar contas dos recursos destinados ao Convênio 2.570/2006, Siafi 592286, celebrado com a Prefeitura Municipal de Acarape (CE), que teve por objeto instalações de hidrossanitárias em escolas rurais, conforme Plano de Trabalho aprovado.

2. Baseado no Parecer Técnico 26 de 11/6/2013 (peça 13), contendo manifestação acerca da execução física da obra objeto do convênio em tela, bem como nas alegações de defesa prestada pelo responsável, o Auditor instrutor aceitou como construídos o percentual de 31,32% dentro das especificações técnicas.

3. Segundo referido parecer técnico foi realizada visita *in loco* nas obras tendo sido constatado que as mesmas estavam executadas parcialmente e/ou executadas fora das especificações contidas no projeto técnico apresentado pelo município. Foi constatado, ainda, que as obras foram e permanecem paralisadas e o objetivo pactuado não foi atingido.

4. Considerando que cabe ao gestor o ônus da prova de que aplicou regularmente os recursos que lhe foram repassados e este sequer enviou a prestação de conta, obrigação constitucional, entendo que o responsável não logrou êxito em afastar a irregularidade inicial, qual seja; a omissão no dever de prestar contas, tampouco as irregularidades apuradas na visita *in loco* realizada pelo repassador.

5. Manifesto discordância com o encaminhamento sugerido pelo AUFC Juscelino de Oliveira Brito (peça 15), vez que entendeu pelo débito de apenas 68,77%, correspondente a R\$ 55.016,00, cuja correção não atingiu o valor mínimo previsto na Instrução Normativa 71/2012 para instauração de TCE.

6. Assim, proponho o julgamento da irregularidade das contas do Sr. José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04), ex-Prefeito de Acarape/CE, bem como a imputação de débito pelo valor total repassado e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, conforme a proposta a seguir:

a) com fundamento nos arts 1º, inciso 16, inciso III, alínea ‘c’, e §§ 1º e 2º da Lei 8.433/1992 c/c os arts/ 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e 23, III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. José Acélio Paulino de Freitas CPF 273.174.393-04, ex-Prefeito Municipal de Acarape/CE e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
40.000,00	21/01/2008
40.000,00	07/03/2008

Valor atualizado até 28/8/2013: R\$ 108.314,96

b) aplicar ao Sr. José Acélio Paulino de Freitas, CPF 273.174.393-04, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação; e

d) remeter cópia do acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentarem, à Procuradora da República no Estado do Ceará, para adoção das providências cabíveis, nos termos do art. 16, 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno, à Superintendência Estadual da Funasa no Ceará e ao responsável.”

3. O MP/TCU, representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, manifesta-se, em parecer à peça 20, nos seguintes termos:

“Na citação realizada nos autos, o Senhor José Acélio Paulino de Freitas, signatário do Convênio 2.570/2006, foi chamado a apresentar alegações de defesa ou recolher o valor total dos recursos federais recebidos pelo Município de Acarape/CE para a execução de instalações hidrossanitárias em escolas rurais. Nesse caso, a impugnação da receita e o respectivo recolhimento vincularam-se à omissão do dever de prestar contas da aplicação do valor transferido pela Fundação Nacional de Saúde/Funasa (peça 8).

2. Nas alegações de defesa, o responsável afirma que, não obstante a ausência de prestação de contas tempestiva, o objeto do convênio foi integralmente executado, consoante comprovam as fotografias anexas. Menciona, ainda, que havia solicitado à Funasa que fizesse vistoria nas obras (peça 11).

3. Concomitantemente com o procedimento citatório, a Secex/CE diligenciou à Funasa a respeito de eventual fiscalização do convênio (peça 7). Em resposta, a entidade encaminhou, em data posterior às alegações de defesa do responsável, o resultado de vistoria feita, no período de 03 a 05.06.2013, em cumprimento à diligência do Tribunal, na qual se verificou que as obras nas unidades programadas – Escola Antônio Marinheiro, em Pau Branco, e Escola Raimundo Alves, em Riacho do Norte – conquanto iniciadas, não foram concluídas, e encontravam-se paralisadas, de modo que não foi alcançado o objetivo do convênio (peça 13).

4. No exame de mérito da matéria, houve divergência de propostas na Secex/CE:

a) na instrução, considerou-se aproveitável a execução parcial das instalações hidrossanitárias no índice de 31,23%, propondo-se o arquivamento do processo em virtude de o débito remanescente atualizado monetariamente ser inferior ao limite previsto na Instrução Normativa TCU 71/2012 (peça 15); e

b) no parecer da 1ª Diretoria Técnica, acolhido pelo titular da Secex/CE, entendeu-se que o responsável não obteve êxito em afastar as irregularidades relativas à omissão no dever de prestar contas e também as apuradas na vistoria. A proposta de julgamento pela irregularidade das contas e recolhimento do débito integral está fundamentada no art. 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/92 (peças 16/17).

5. A nosso ver, nova feição passou a ter o conjunto probatório de impugnação de despesas, em especial pelo acréscimo aos autos, em data posterior à defesa, dos resultados da vistoria no local das obras. Tal circunstância representa agravamento dos atos de gestão do responsável perante os

termos iniciais da citação e infringência ao princípio do contraditório e ampla defesa, pois, como se sabe, a omissão no dever de prestar contas, com enquadramento apenas na alínea 'a' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/92, constitui presunção *iuris tantum* de débito à conta do responsável, distinguindo-se a hipótese da alínea 'c' da mesma norma por situações efetivamente comprovadas de dano ao erário. Além disso, tomou-se como parâmetro para o exame da matéria documento relevante para a impugnação da totalidade das despesas (vistoria de 2013), mas inexistente nos autos à época da citação.

6. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se no seguinte sentido:

a) preliminarmente, seja realizada nova citação do responsável, Senhor José Acélio Paulino de Freitas, consignando-se no expediente citatório, em observância da Súmula TCU 098, os elementos que constituem o fundamento da dívida (omissão no dever de prestar contas) e as circunstâncias agravantes dos atos de gestão do responsável (execução parcial das obras, sem aproveitamento para a finalidade do convênio, conforme vistoria realizada em 2013); ou

b) alternativamente, em respeito ao princípio da eventualidade, caso o Relator não acolha a preliminar anterior, passa a prevalecer a proposta da unidade técnica, nos termos das peças 16/17, alterando-se, todavia, o fundamento da irregularidade das contas para a disposição do art. 16, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/92.”

É o relatório.