

TC 013.853/2012-0

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Fundação Nacional de Saúde – Funasa – Suest/MT.

Responsáveis solidários: Joaquim Matias Valadão – CPF 482.305.701-59, ex-Prefeito de Campinópolis/MT e AR da Silva e Santos Silva Ltda. – ME – CNPJ 05.368.613/00001-08.

Procurador/Advogado: não há até a presente data.

Interessado em sustentação oral: não há até a presente data.

Proposta: citação dos responsáveis.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde/Coordenação Regional no estado de Mato Grosso (atual Superintendência Estadual – Suest/MT), em desfavor do Sr. Joaquim Matias Valadão, na condição de ex-Prefeito do município de Campinópolis/MT, em face da inexecução do objeto pactuado no Convênio 498, **de 22/12/2003** (Siafi 490380), qual seja, execução de sistema de melhorias sanitárias domiciliares por meio da construção de 55 módulos sanitários tipo 5.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto nas cláusulas quinta e sexta do termo de convênio foram previstos R\$ 203.916,56 para a execução do objeto, dos quais R\$ 196.779,48 seriam repassados pelo concedente e R\$ 7.137,08 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 67-69).

3. Os recursos federais foram repassados, de forma parcial, em duas parcelas (*), mediante as ordens bancárias 2004OB902090, 2005OB900281 e 2005OB900303, nos valores de R\$ 78.711,48, R\$ 21.288,52 e R\$ 13.825,64, emitidas em 29/6/2004, 11/1/2005 e 12/1/2005, respectivamente – peça 1, p. 120, 226 e 228.

(*) embora tenham sido emitidas três ordens bancárias, o órgão repassador considera como liberadas apenas duas parcelas. Isso se deve à proximidade da data de emissão das duas últimas ordens bancárias.

4. O prazo inicial de vigência do ajuste, segundo a cláusula décima terceira, é de 13 meses, contados a partir de sua assinatura (22/12/2003). No entanto, em face de atrasos na liberação dos recursos e a problemas verificados na aplicação da 1ª parcela, a vigência do convênio foi prorrogada de ofício pela Fundação Nacional de Saúde em diversas ocasiões (peças 1, p. 152, 24, 296-298, 300, 302, 304, 332 e 334 e 4).

5. Aos **24 dias do mês de janeiro de 2005**, o novo Prefeito do município de Campinópolis, Sr. Altino Vieira de Rezende Filho, expediu o Ofício/GPM 50, endereçado ao então Coordenador da Fundação Nacional de Saúde no estado de Mato Grosso. Nesse documento, foi-lhe comunicado que o responsável pela gestão anterior do município, ao arrepio da lei, não aplicou os recursos da 1ª parcela do Convênio 498/2003 no objeto pactuado. Além desse aspecto, menciona que a irregularidade foi levada ao conhecimento do Tribunal de Contas e do Ministério Público para a adoção das providências cabíveis. Por fim, pede autorização ao órgão concedente para que a 2ª parcela dos recursos transferidos pelo Convênio 498/2003 seja aplicada nos termos do plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 164-176).

6. Em resposta ao expediente citado no parágrafo anterior, o então Coordenador da Fundação Nacional de Saúde no estado de Mato Grosso, Sr. Jossy Soares Santos Silva, informa, em **18/2/2005**, que a irregularidade na aplicação dos recursos da 1ª parcela do Convênio 498/2003 foi levada ao conhecimento da Coordenação Geral de Convênios. No mesmo ensejo, orientou o gestor municipal a deixar os recursos atinentes à 2ª parcela aplicados no mercado financeiro até o pronunciamento do setor competente, sediado em Brasília (peça 1, p. 190).

7. Em nova manifestação, datada de **14/3/2005**, o então Coordenador Geral de Convênios da Fundação Nacional de Saúde, Sr. Alcides Soares de Souza, informa ao Prefeito do município de Campinápolis que os recursos da 2ª parcela do Convênio 498/2003 podem ser aplicados no objeto pactuado. Porém, ressalta que a liberação da 3ª parcela ficará condicionada à prestação de contas da 1ª parcela (peça 1, p. 210).

8. Em **maio de 2005**, mais precisamente no dia **3**, o Prefeito da cidade de Campinápolis, Sr. Altino Vieira de Rezende Filho, dirige-se novamente ao Coordenador da Fundação Nacional de Saúde no estado de Mato Grosso por meio do Ofício/GMP-CBA 26. No mencionado documento, o mandatário municipal afirma peremptoriamente que não dará continuidade às ações do Convênio 498/2003 pelo fato de ser impossível prestar contas da 1ª parcela, inteiramente desviada pela Administração que o antecedeu. Além dessa decisão, o Prefeito compromete-se a devolver à Funasa todo o valor transferido pela 2ª parcela, devidamente corrigido, nos termos da legislação que rege a matéria (peça 1, p. 216-218).

9. Em Relatório de Visita Técnica elaborado em **11/8/2005**, a técnica Elaine da Silva afirma que o percentual de execução física do Plano de Trabalho do Convênio 498/2003 é zero e que os recursos transferidos pela Fundação Nacional de Saúde até aquele momento não foram aplicados no objeto pactuado (peça 1, p. 200).

10. Por meio do Relatório de Verificação *In Loco* 40, de **20/12/2005**, o Sr. Raul Dias de Moura, Analista de Prestação de Contas da Funasa, tece as seguintes considerações sobre a execução financeira do Convênio 498/2003 (peça 1, p. 256-285):

- . os extratos bancários não comprovam o correto pagamento das despesas do convênio, visto que os recursos referentes à 1ª parcela foram gastos porém não foram contabilizados pela Prefeitura;
- . não houve nenhum procedimento licitatório referente aos recursos do Convênio 498/2003;
- . as despesas foram programadas porém não foram efetivadas de acordo com o elemento de despesa aprovado no plano de trabalho;
- . foi efetuado pagamento, em 15/7/2004, por meio do cheque 900003, no valor de R\$ 78.711,48, à empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. - ME;
- . não foram encontrados documentos fiscais da despesa efetuada com os recursos do Convênio 498/2003 (pagamento de R\$ 78.711,48);
- . a contrapartida não foi aplicada de conformidade com o Plano de Trabalho;
- . a conveniente deverá devolver o valor de R\$ 78.711,48, correspondentes à 1ª parcela não aplicada no objeto do Convênio 498/2003; e
- . sugerimos o encaminhamento de cópia deste relatório à entidade conveniente para conhecimento.

11. Decorridos quase nove meses após a manifestação a que se refere o parágrafo 8, o então Coordenador Regional da Fundação Nacional de Saúde no estado de Mato Grosso, Sr. Evandro Vitorio, expediu o Ofício 391/Eq. De Convênios/GAB/CORE-MT, de **23/2/2006**. Na oportunidade, encaminha ao mandatário municipal Guia de Recolhimento da União para que seja materializada a devolução dos recursos transferidos pela 2ª parcela do Convênio 498/2003 devidamente corrigidos (peça 1, p. 232-239). De acordo com o documento constante da peça 1, p. 238, a Prefeitura devolveu aos cofres da Funasa a importância de R\$ 41.090,01.

12. Em nova visita *in loco*, cujas conclusões foram reduzidas a termo no Relatório 39, de **26/6/2006**, os Srs. Carlos Alberto de Almeida e Rosivaldo Clementino da Luz, Analistas de Prestação de Contas, manifestaram-se, em caráter conclusivo, da seguinte maneira: (peça 1, p. 312-322)

- . que a Prefeitura Municipal de Campinápolis/MT tomou conhecimento do Relatório de Visita *In Loco* 40, de 20/12/2005, por meio do Ofício 233/Eq. Conv./GAB/CORE-MT, de 2/2/2006;
- . que a Prefeitura Municipal de Campinápolis –MT tomou conhecimento da dívida do ex-Prefeito Sr. Joaquim Matias Valadão, referente à 1ª parcela do convênio, por meio do Relatório de Visita *In Loco* 40, de 20/12/2005 e da Guia de Recolhimento da União – GRU;
- . que o município efetuou a devolução da 2ª parcela do Convênio 498/2003 como determina a lei;
- . recomenda-se a instauração imediata de tomada de contas especial visando a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano;
- . conclui-se que tanto do ponto de vista físico como financeiro a convenente não realizou de forma regular os objetivos propostos no Convênio 498/2003.
- . sugere-se o encaminhamento de cópia deste Relatório à convenente para conhecimento.

13. A comissão de tomada de contas especial, designada pela Portaria 236/2006 (publicada no Boletim de serviço 38, de **22/9/2006**) e composta pelos servidores Rosivaldo Clementino da Luz (tomador) e Carlos Alberto de Almeida (membro) expediu, preliminarmente, o Comunicado 1 e a Notificação 1, ambos de 18/11/2006. No primeiro, informa ao então Prefeito de Campinápolis, Sr. Altino Vieira de Rezende Filho, a instauração de processo de tomada de contas especial em desfavor de Joaquim Matias Valadão, ex-Prefeito, pelo fato de o mesmo ter usado recursos transferidos pelo Convênio 498/2003 em desacordo com o plano de trabalho previamente pactuado (R\$ 78.711,48 – valor original) – peça 1, p. 338-347. Já no segundo, dá ciência ao gestor à época do fato considerado irregular acerca da instauração do processo de tomada de contas especial, fixando-lhe o prazo de 15 dias para que proceda ao recolhimento da importância aplicada em desacordo com o plano de trabalho do Convênio 498/2003 ou apresente alegações de defesa – peça 1, p. 348-357. Em face do insucesso de localizar o Sr. Joaquim Matias Valadão (peça 2, p. 4-7), a notificação do mesmo deu-se por meio de edital, conforme se depreende de documento constante da peça 1, p. 367 e 369.

14. Aos **8 dias do mês de agosto de 2007**, a comissão de tomada de contas especial emite o relatório final, no qual se manifesta, em caráter conclusivo, da seguinte forma: (peça 2, p. 23-27)

Considerando que, expirado o prazo estipulado na última publicação do Edital de Convocação no DOU (fl. 181), sem que o responsável se pronunciasse e como a Comissão já enviou ao DEADM/PRESI/FUNASA MEMO nº 142/Eq. CONV./CORE-MT/FUNASA (fl. 177), solicitando a alteração da inscrição do Sr. Joaquim Matias Valadão – CPF 482.305.701-59, da conta diversos responsáveis em apuração para diversos responsáveis apurados no Siafi, conforme art. 3º da Ordem de Serviço nº 01/2005 PRESI/FUNASA, está dá por encerrados os trabalhos desta TCE e encaminha o presente ao Sr. Coordenador Regional para apreciação e posteriormente ser enviado à AUDIT/ASTEC para outras providências cabíveis.

15. Após a emissão do relatório final mencionado no parágrafo anterior, o processo de tomada de contas especial continuou o seu trâmite na Fundação Nacional de Saúde por mais quase dois anos até que, em **31/7/2009**, fosse encaminhado à SFC/CGU-PR para a adoção das providências a cargo do órgão de controle interno – peça 2, p. 103.

16. Passados 20 meses, a SFC/CGU-PR, por meio do Relatório de Auditoria 228590, de **30/3/2012**, manifesta-se da mesma forma que o tomador de contas e pugna pela responsabilização do Sr. Joaquim Matias Valadão, Prefeito da cidade de Campinápolis/MT na gestão 2001-2004, em face da não execução do objeto pactuado no Convênio 498/2003, apurando-se como prejuízo ao erário o valor original de R\$ 78.711,48 (peça 2, p. 109-111). Na sequência, foram emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial, este último, em

30/4/2012 – peça 2, p. 113-115.

EXAME TÉCNICO

17. Vigente à época dos fatos, o art. 1º, § 1º, inciso I, da Instrução Normativa/STN 1, de 15/1/97, define convênio da seguinte forma:

instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, **visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.**(grifo nosso)

(*) a definição atual encontra-se no art. 1º, § 2º, inciso VI da Portaria Interministerial 507, de 24/11/2011.

18. O interesse comum existente entre os partícipes do convênio caracterizar-se-ia mediante os benefícios recíprocos obtidos por ambos a partir do resultado advindo da execução do objeto (execução de sistema de melhorias sanitárias domiciliares por meio da construção de 55 módulos sanitários tipo 5 – peça 1, p. 23). No caso concreto, houve um rompimento unilateral do compromisso assumido ao assinar o Termo de Convênio 498/2003. Tal vício materializou-se no momento em que o então Prefeito Municipal de Campinápolis, Sr. Joaquim Matias Valadão visou, em conjunto com outra pessoa (*), o Cheque 900003 (peça 1, p. 274) e destinou à empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. - ME o montante de R\$ 78.711,48, valor integral da 1ª parcela transferida pela Fundação Nacional de Saúde. Isso porque a referida empresa, que, diga-se de passagem, não se submeteu a nenhum prévio procedimento licitatório e tampouco celebrou contrato com o município, não construiu nenhum kit sanitário domiciliar.

(*) a partir do cotejo das assinaturas lançadas nos documentos constantes da peça 1, p. 7, 9, 11, 13, 15, 19, 21, 25, 29 e 77 com a que consta no Cheque 900003, chega-se à conclusão de que a mencionada ordem de pagamento à vista foi visada pelo Sr. Joaquim Matias Valadão em conjunto com outra pessoa que não foi possível identificar.

19. Além do aspecto citado nos itens precedentes, o art. 22 da então vigente IN/STN 1, de 15/1/97, preleciona que: “O convênio deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas pactuadas e a legislação pertinente, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial”. Vale lembrar que os agentes públicos estão sujeitos à responsabilidade administrativa ampla perante o controle externo da Administração Pública quando administram recursos públicos (arts. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da CF). Assim sendo, a teor do já apontado pelo tomador de contas e pelo órgão de controle interno, deve ser imputada responsabilidade ao Sr. Joaquim Matias Valadão (CPF 482.305.701-59) pelo seguinte fato:

inexecução total do objeto pactuado no Convênio 498/2003, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Campinápolis/MT, visto que foi repassado à empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. - ME, por meio do cheque 900003 (CEF, C/C 626000-0, AG. 1308), o montante de R\$ 78.711,48, equivalente a toda a 1ª parcela repassada pelo órgão concedente, sem que nenhum dos 55 kits sanitários tipo 5 fosse construído, conduta essa que viola os arts. 62 e 63 da Lei 4320/64 e o art. 22 da então vigente IN/STN 1, de 15/1/97.

20. Por outro lado, o fato de a empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. - ME (CNPJ 05.368.613/0001-08) receber recursos provenientes da conta específica do Convênio 498/2003 e não entregar, a título de contraprestação, nenhum dos 55 kits sanitários tipo 5 previstos no objeto da avença, a coloca na condição de responsável solidária pelo dano ao erário devidamente quantificado no presente processo. Nesse sentido, tem-se o art. 16, § 2º, da Lei 8443/92, a estabelecer a solidariedade de terceiro que como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado. Assim sendo, deve-se imputar responsabilidade

solidária à mencionada pessoa jurídica pelo seguinte motivo:

receber, por meio do cheque 900003 (CEF, C/C 626000-0, AG. 1308), R\$ 78.711,48 provenientes da conta específica do Convênio 498/2003, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Campinópolis/MT, sem proceder à entrega, a título de contraprestação, de nenhum dos 55 kits sanitários tipo 5 previstos no objeto da mencionada avença, conduta essa que caracteriza a obtenção de vantagem indevida passível de reparação, nos termos dos arts. 186, 927 e 942 do Código Civil Brasileiro.

21. A título de registro, será adotado como termo *a quo* para fins de incidência de correção monetária e, em caso de condenação dos responsáveis, de juros moratórios, o dia 25/7/2004, conforme demonstrativo de débito elaborado por servidores da FUNASA imbuídos de fé pública (peça 1, p. 280-282). Isso porque o extrato bancário constante da peça 1, p. 276 encontra-se ilegível e a data de emissão do cheque 900003 (15/7/2004) é anterior, e portanto, mais desfavorável aos responsáveis – peça 1, p. 274. No que tange à data de emissão da Ordem Bancária (29/6/2004 – peça 1, p. 120), não faz sentido adotá-la como termo inicial porque nesse momento a responsável solidária ainda não havia recebido a importância que se pretende cobrar.

CONCLUSÃO

22. O exame da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária do Sr. Joaquim Matias Valadão e da empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. - ME e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis, conforme previsto nos itens 19 e 20 da seção “Exame Técnico”.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a citação solidária do Sr. Joaquim Matias Valadão (CPF 482.305.701-59), na condição de ex-Prefeito do município de Campinópolis/MT, e da empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. - ME (CNPJ 05.368.613/0001-08), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência das condutas abaixo descritas.

Conduta/Sr. Joaquim Matias Valadão: inexecução total do objeto pactuado no Convênio 498/2003, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Campinópolis/MT, visto que foi repassado à empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. - ME, por meio do cheque 900003 (CEF, C/C 626000-0, AG. 1308), o montante de R\$ 78.711,48, equivalente a toda a 1ª parcela repassada pelo órgão concedente, sem que nenhum dos 55 kits sanitários tipo 5 fosse construído, conduta essa que viola os arts. 62 e 63 da Lei 4320/64 e o art. 22 da então vigente IN/STN 1, de 15/1/97.

Conduta/empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. – ME: receber, por meio do cheque 900003 (CEF, C/C 626000-0, AG. 1308), R\$ 78.711,48 provenientes da conta específica do Convênio 498/2003, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Campinópolis/MT, sem proceder à entrega, a título de contraprestação, de nenhum dos 55 kits sanitários tipo 5 previstos no objeto da mencionada avença, conduta essa que caracteriza a obtenção de vantagem indevida passível de reparação, nos termos dos arts. 186, 927 e 942 do Código Civil Brasileiro.

Valor Histórico do Débito/Data da Ocorrência: R\$ 78.711,48 - 25/7/2004 (vide item 21 acima)



b) informar os responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/MS, em 30/1/2014.

(Assinado eletronicamente)

Cláudio Fernandes de Almeida

AUFC – Mat. 2812-6