GRUPO II – CLASSE IV – PLENÁRIO
TC 006.288/2013-8.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Acarapé/CE.
Responsáveis: Construtora Litoral e Projetos Ltda. - ME (CNPJ 07.218.899/0001-62); José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04)
Advogado constituído nos autos: Carlos Eduardo Maciel Pereira (OAB/CE nº 11.677).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. CONVÊNIO EM VIGOR. SOBRESTAMENTO DOS AUTOS ATÉ O PRONUNCIAMENTO DO CONCEDENTE SOBRE A PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CONVÊNIO. MEDIDA CAUTELAR DE OFÍCIO. DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. José Acélio Paulino de Freitas, ex-prefeito do município de Acarapé/CE (gestão: 2005-2008), diante da inexecução do objeto do Convênio n.º 450/2006, cuja finalidade consistia na construção de "sistema de abastecimento de água" nas localidades de Pau Branco I, Garapa I e II e Amargoso, no aludido município.

2. O ajuste foi firmado em 20/6/2006 no valor total de R$ 515.000,00, ficando R$ 500.000,00 a cargo do concedente e R$ 15.000,00 a cargo do convenente.

3. Diante dos elementos constitutivos dos autos, o auditor federal da Secex/CE lançou a instrução de mérito à Peça nº 19, nos seguintes termos:

"(...) *2. Os responsáveis foram citados solidariamente pelo valor original de R$ 400.000,00, devido, dentre outras irregularidades, à baixa execução da obra e ao fato de a mesma não ter trazido nenhum benefício à população.*

3. Em atendimento ao Ofício 1564/2013 – TCU/Secex-CE (peça 8), o responsável, Sr. José Acélio Paulino de Freitas, enviou suas alegações de defesa (peça 13), as quais serão analisadas no Exame Técnico desta instrução.

4. Já a Construtora Litoral e Projetos Ltda – ME, citada inicialmente por intermédio do Ofício 1565/2013 – TCU/Secex-CE (peça 9), foi posteriormente citada por Edital (peça 17, p. 2) e não apresentou alegações de defesa, sendo, portanto, considerada revel, de acordo com o § 3º do art.12 da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

5. Em suas alegações de defesa, o responsável afirmou inicialmente que o convênio em tela ainda se encontrava vigente (final da vigência: 2/11/2013, conforme peça 13, p. 3; nova prorrogação elasteceu o prazo final para 1/5/2014, v. peça 18).

6. Continuando sua defesa, em relação aos indícios de combinação de preços e simulação de processo licitatório, o responsável negou o fato e afirmou que tais acusações não passavam de mera suposição a partir de indícios, sem qualquer comprovação concreta do alegado ilícito.

7. Em relação à assinatura de termo aditivo após vigência do contrato, o responsável afirmou que tal ocorrência não representa irregularidade insanável, pois não viciou a execução do contrato e da obra conveniada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51384877.

8. No tocante à subcontratação indevida da totalidade da obra, com recebimento de percentual pela Empresa Litoral, o responsável afirmou que referida subcontratação encontra respaldo no art. 72 da Lei 8.666/1993.

9. No que concerne aos serviços orçados e pagos, mas não executados, o responsável negou o fato e afirmou que todos os itens do Plano de Trabalho foram executados.

10. Em relação à duplicidade de recursos para perfuração dos poços já executados pelo Governo do Estado do Ceará, o responsável afirmou que os poços profundos foram perfurados com recursos do convênio e que não existiu qualquer irregularidade.

11. Já em relação a serviços executados em desacordo com o projeto, descumprimento do projeto aprovado e evidências de duplicidade de objeto com sistema pré-existente, o responsável afirmou que o Plano de Trabalho foi fielmente obedecido.

12. Concluindo sua defesa, o responsável afirmou que não auferiu qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida, muito menos incorporou, por qualquer forma, ao seu patrimônio, bens, rendas ou verbas públicas, e menos ainda, praticou qualquer ato que atentasse aos princípios da administração pública ou praticou ato visando fim proibido em lei e requereu que este TCU julgasse improcedente a presente TCE, notadamente em razão da plena vigência do convênio em tela.

13. Analisando as alegações de defesa do responsável, verificamos que as mesmas não merecem acolhimento, pelos fatos expostos a seguir.

14. O responsável em nenhum momento apresentou defesa sobre o principal fato constante do ofício de citação, qual seja: a baixa execução da obra e a constatação de a mesma não ter trazido nenhum benefício à população. A defesa do responsável se baseou apenas nas demais irregularidades detectadas na execução do convênio em tela.

15. Vale salientar que mesmo na defesa apresentada pelo responsável em relação às demais irregularidades detectadas na execução do convênio, constante dos parágrafos 6 a 11 retromencionados, o responsável não apresentou nenhuma documentação comprobatória da sua defesa, se limitando a negar os fatos apontados.

16. Em relação à principal irregularidade, que se traduz pela baixa execução da obra e o fato de a mesma não ter trazido nenhum benefício à população, o responsável apenas afirmou que o convênio em questão ainda estava vigente, como se tal fato pudesse afastar a citada irregularidade, o que não merece acolhimento.

17. Apesar de o convênio em tela ainda estar vigente (peça 18), vemos que a Funasa realizou vistorias nas obras em março/2007 (peça 1, p. 339-345) e em outubro/2009 (peça 2, p. 307-309), quando foi detectado que nenhum dos sistemas de abastecimento estava funcionando e que os serviços não trouxeram nenhum benefício à população.

18. Vale salientar que o contrato para a execução dos serviços (peça 1, p. 311-315), no valor de R$ 513.718,64, foi firmado em 6/11/2006 com a Construtora Litoral e Projetos Ltda - ME e que os pagamentos efetuados ocorreram em 10/11/2006 (peça 1, p. 221), quatro dias após a assinatura do contrato, no valor de R$ 200.000,00 e em 11/12/2006 (peça 1, p. 367), no valor de R$ 205.000,00, ou seja, em praticamente um mês de execução, foram gastos 80% dos recursos federais do convênio e a obra, conforme o último Relatório de Visita Técnica efetuado pela Funasa, já em14/10/2009, não apresentava nenhum sistema de abastecimento funcionando e não trazia nenhum benefício à população.

19. O fato de o convênio estar sendo constantemente prorrogado não retira do responsável a obrigação da devolução dos recursos já liberados, pois a quantia remanescente de recursos federais a ser liberada (R$ 100.000,00) não é suficiente para a conclusão das obras, ante a corrosão inflacionária ocorrida nos quase oitos anos de vigência do convênio.

20. A população das localidades de Pau Branco I, Garapa I e II e Amargoso, no Município de Acarapé/CE, nunca foi beneficiada com o Sistema de Abastecimento d'Água objeto do convênio em tela, assinado há praticamente oito anos e que teve 80% dos recursos federais liberados e pagos à firma executora da obra até o final de 2006.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51384877.

21. É inadmissível que a população dessas localidades fique sem o benefício que os recursos federais deveriam lhe propiciar e que o responsável pela aplicação desses recursos fique justificando a não execução pelo fato de o convênio ainda estar vigente, devido a constantes prorrogações de prazo do mesmo.

22. Mesmo que posteriormente o sistema de abastecimento d'água objeto do convênio viesse a funcionar, não haveria nexo de causalidade entre os recursos já gastos do convênio e o objeto implantado, pois, devido ao lapso de tempo (quase 8 anos), o baixo percentual executado em 2006 e em 2009 não seria aproveitado. Conforme descrito nos parágrafos 17 e 18 acima, foram gastos R$ 400.000,00 de recursos federais até o final de 2006 e até o presente momento o objeto não foi executado e não trouxe nenhum benefício à população, ou seja, mesmo que o objeto viesse a funcionar, os recursos no valor inicial de R$ 400.000,00 teriam que ser devolvidos, pois foram gastos há praticamente oito anos e nenhum benefício trouxe à população.

CONCLUSÃO

23. A análise realizada nesta instrução concluiu pelo não acolhimento das alegações de defesa do responsável, haja vista que o objeto do convênio não foi executado e, ainda que o convênio se encontre vigente, tal fato não retira do responsável a obrigação da devolução dos recursos já liberados, pois a quantia remanescente de recursos federais a ser liberada (R$ 100.000,00) não é suficiente para a conclusão das obras, totalmente corroídos pela inflação verificada nos quase oito anos de vigência do convênio.

24. Ademais, a população de Pau Branco I, Garapa I e II e Amargoso, no Município de Acarapé/CE, não pode ficar eternamente prejudicada, sem usufruir dos recursos federais aplicados, com a justificativa de que o convênio ainda está vigente, devido a constantes prorrogações de prazo do mesmo.

25. É imperioso frisar que a Funasa não deveria permitir as constantes prorrogações de prazo deste convênio, já que houve tempo necessário para a execução da obra, pois o prazo de execução previsto era de 120 dias e decorridos praticamente oito anos dos pagamentos com recursos federais, a obra não apresenta nenhum sistema de abastecimento d'água funcionando e não trouxe, até o presente momento, nenhum benefício à população.

26. A prorrogação de prazos de convênios firmados pela Funasa tem ocorrido diversas vezes em outros processos (por exemplo, o TC 006.515/2013-4). Tal fato sugere um Levantamento de Auditoria no referido órgão, com vistas à realização de uma subsequente Auditoria Operacional na área de Transferências Voluntárias, para que seja avaliado, entre inúmeras outras questões, o mencionado problema e que sejam determinadas medidas corretivas para o mesmo.

27. Para fins de definição das datas de ocorrências dos débitos, adotamos as datas em que os pagamentos foram efetuados à Construtora Litoral e Projetos Ltda – ME, 10/11/2006 e 11/12/2006, conforme descrito no item 18 supra.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

28. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, pode-se mencionar a imputação de débito e a cominação de multa aos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior com proposta de:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' e § 2º, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar ***irregulares*** *as contas do Sr. José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04), condenando-o, solidariamente com a Construtora Litoral e Projetos Ltda – ME (CNPJ 07.218.899/0001-62), ao pagamento da quantia de R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', 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 de 10/11/2006 (R$ 200.000,00) e 11/12/2006 (R$ 200.000,00), até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51384877.

b) aplicar ao Sr. José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04), bem como à Construtora Litoral e Projetos Ltda – ME (CNPJ 07.218.899/0001-62), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

d) autorizar, se solicitado, o pagamento das dívidas em 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) determinar à Funasa a suspensão definitiva da liberação de recursos alusivos ao Convênio 0450/06, celebrado com a Prefeitura Municipal de Acarapé/CE;

f) que seja determinada à Secex/CE a realização de um Levantamento de Auditoria na Funasa (com previsão de 60 HDF's e participação de dois auditores: 20 HDF's para cada uma das fases de planejamento, execução e relatório), com vistas à realização de uma subsequente Auditoria Operacional na área de Transferências Voluntárias, na qual se poderá abordar, dentre inúmeras questões, as constantes prorrogações de prazo nos convênios firmados pelo mencionado órgão;

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, 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 que entender cabíveis."

4. Os dirigentes Secex/CE manifestaram-se favoravelmente ao encaminhamento proposto pelo auditor federal, conforme os pareceres constantes das Peças nºs 20 e 21.

5. De outro modo, o Ministério Público junto ao TCU, neste feito representado pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, dissentiu do encaminhamento proposto pela Secex/CE, conforme o parecer consignado à Peça nº 22, nos seguintes termos:

"(...) *No âmbito deste Tribunal, a Secex/CE promoveu a citação do ex-prefeito solidariamente com a Construtora Litoral e Projetos Ltda., contratada pela prefeitura para a execução das obras (peças 8, 9, 12 e 15-17). Todavia, somente o Sr. José Acélio Paulino de Freitas apresentou suas alegações de defesa (peças 13 e 14).*

A citação da empresa foi inicialmente realizada na modalidade de carta registrada, com aviso de recebimento que deveria comprovar a entrega no endereço do destinatário, nos termos do art. 179, inciso II, do Regimento Interno do TCU (peça 12). Para tanto, a Unidade Técnica utilizou o endereço da empresa constante do cadastro da Receita Federal, qual seja: 'Avenida Bezerra de Menezes, 2071, Sala 806, Parquelandia, Fortaleza/CE, CEP 60325004'.

Todavia, a correspondência enviada àquele endereço retornou com a informação de que o destinatário havia se mudado (peça 12, p. 2). Em face disso, a Secex/CE procedeu à citação da empresa por meio de edital (peças 16 e 17).

Ocorre que, na hipótese de os Correios informarem que o destinatário se mudou, a Unidade Técnica, antes de promover a citação por edital, deverá comprovar que adotou providências com vista a identificar o endereço do responsável, conforme disciplinado pelos arts. 6º e 7º da Resolução TCU n.º 170/2004, ***in verbis****:*

Art. 6º Na hipótese de os Correios informarem que o destinatário:

(...)

II - mudou-se, é desconhecido ou que o endereço é insuficiente, caberá à unidade

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51384877.

remetente adotar uma ou mais das seguintes providências:

*a) consulta a outros cadastros mantidos por instituições públicas ou privadas que possam oferecer subsídios à obtenção do endereço do destinatário, **fazendo juntar aos autos documentação ou informação comprobatória do resultado da consulta**;*

b) solicitação de auxílio à unidade jurisdicionada ou órgão de controle interno ao qual esteja vinculado o destinatário ou o processo;

c) solicitação de colaboração à secretaria do Tribunal na unidade da federação em que se supõe residir o destinatário;

d) solicitação de colaboração dos órgãos de controle externo estaduais.

*Art. 7º **Esgotadas as medidas previstas nos artigos 5º e 6º, conforme o caso, a unidade remetente:***

*I - renovará a comunicação quando identificado o inventariante, ou os sucessores, **ou o novo endereço do responsável**;*

*II **- aplicará, desde logo, o disposto no inciso IV do artigo 3º [citação por edital], caso não seja possível confirmar a entrega da comunicação no endereço do destinatário**. (grifo nosso).*

Pelo Acórdão 1.310/2014, a Primeira Câmara deste Tribunal, ao dar provimento parcial a recurso de reconsideração interposto pelos responsáveis, tornou insubsistente o Acórdão n.º 2.590/2013, entre outras razões, por não ter sido comprovado, preliminarmente à citação por edital, o esgotamento das providências necessárias à identificação do endereço dos responsáveis e exigidas pelo art. 6º da Resolução TCU n.º 170/2004, conforme assinalado pelo eminente Ministro-Relator Benjamin Zymler no Voto condutor daquela decisão, nestas palavras:

'Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto pela Sra. Anna Elizabeth de Arruda Salgueiro, pelo Sr. Francisco Bonfim Salgueiro Feyer e pela Central do Brasil Cultura e Meio Ambiente Ltda., contra o Acórdão 2.590/2013 – 1ª Câmara.

2. A referida deliberação foi lavrada no âmbito de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério da Cultura (MinC), em razão da omissão do dever de prestar contas dos recursos financeiros captados pela referida sociedade empresária, na forma da Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet), para execução do projeto 'Lunário Centro-Oeste e Norte'.

3. Os responsáveis foram citados, mas não responderam aos ofícios que lhes foram endereçados, tendo sido declarados revéis.

4. Por essa razão, esta Corte de Contas prolatou o Acórdão 2.590/2013-1ª Câmara, por meio do qual julgou irregulares as contas da Sra. Anna Elizabeth de Arruda Salgueiro e do Sr. Francisco Bonfim Salgueiro Feyer; condenou-os solidariamente com a Central do Brasil Cultura e Meio Ambiente Ltda. ao pagamento das quantias especificadas em seu subitem 9.4; e imputou-lhes as multas individuais do art. 57 da Lei 8.443/1992.

*5. Irresignados com esse **decisum**, os responsáveis ingressaram com o presente recurso de reconsideração, no qual alegam a nulidade da citação, uma vez que não residiam à época nos endereços para os quais os expediente foram enviados.*

*6. A Secretaria de Recursos apreciou os argumentos supramencionados e alvitrou, em pareceres unânimes, que o expediente recursal fosse conhecido e, no mérito, lhe fosse dado provimento parcial, para tornar insubsistente o Acórdão 2.590/2013 – 1ª Câmara. Em acréscimo, propôs o retorno dos autos ao relator **a quo** para prosseguimento do feito.*

7. A aludida proposta contou com a aquiescência do Douto Ministério Público junto ao TCU.

8. Feito esse breve resumo, passo a decidir. Preliminarmente, conheço do presente recurso de reconsideração por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

*9. No mérito, manifesto-me de acordo com as análises empreendidas pela Serur e pelo **Parquet**, as quais incorporo, desde já, às minhas razões de decidir.*

10. De fato, não restou demonstrado que os responsáveis foram citados em seus respectivos endereços, de forma a cumprir o requisito estabelecido no art. 179, inciso II, parte final, do RI/TCU. Ademais, também não foi comprovado que foram esgotadas todas as providências cabíveis para a identificação do endereço dos defendentes, preliminarmente à citação por edital, consoante impõe o art. 6º da Resolução-TCU 170/2004.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51384877.

11. Por esses motivos, cabe declarar a nulidade das citações realizadas por edital, e, consequentemente, da deliberação que foi prolatada.'

Portanto, diante disso, entendo necessária a restituição dos autos à Secex/CE para que, nos termos da referida resolução e na linha do citado precedente, sejam comprovadas as providências adotadas, preliminarmente à citação por edital, para a identificação do endereço da empresa. Ademais, para fins de demonstrar a realização de pesquisa do endereço no cadastro da Receita Federal, convém juntar aos autos o resultado dessa consulta.

Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas propõe que o presente processo seja restituído à Secex/CE para as providências aqui sugeridas. Caso não seja acolhida a preliminar suscitada, solicito o retorno dos autos a este Gabinete para conclusão do exame de mérito."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51384877.