

TC 010.361/2013-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Palmeirina (PE)

Responsável: Severino Eudson Catão Ferreira, CPF: 303.422.524-53

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurado pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (SPOA/MCTI), em desfavor do senhor Severino Eudson Catão Ferreira, CPF: 303.422.524-53, prefeito municipal de Palmeirina (PE) nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, devido à falta de aprovação da prestação de contas final e conclusão pela inexecução do objeto do Convênio 1.0017.00/2006 (peça 1, p. 117-131), celebrado em 29/6/2006 entre o Ministério da Ciência e Tecnologia, hoje acrescido do termo “Inovação”, e a Prefeitura Municipal de Palmeirina (PE).

2. O Convênio 1.0017.00/2006, processo original 01200.002198/2006-76, registro Siafi 566213, teve por objeto o apoio ao projeto Unidade de Produção de Leite Condensado em Palmeirina (PE), conforme o Programa de Trabalho 19.571.0471.0862.0124, cujo detalhamento consta do respectivo Plano de Trabalho (peça 1, p. 35-41).

HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio foram previstos R\$ 667.480,80 para a execução do objeto, dos quais R\$ 606.800,80 seriam repassados pelo concedente e R\$ 60.680,00 corresponderiam à contrapartida.

4. Os recursos financeiros foram transferidos em duas parcelas, por meio das ordens bancárias 2006OB902940 (peça 1, p. 137), de 25/8/2006, no valor de R\$ 562.738,30, e 2006OB904741 (peça 1, p. 147), de 26/12/2006, no valor de R\$ 44.062,50.

5. O Convênio, celebrado em 29/6/2006, tinha sua vigência inicial de 336 dias estipulada até 31/5/2007, mas foi prorrogado pelo Primeiro Termo Aditivo (peça 1, p. 187-189) para 26/6/2008, mantido o prazo máximo de sessenta dias, após a vigência, para a prestação de contas, o que deveria ocorrer, portanto, até 25/8/2008.

6. A primeira visita realizada ao local das obras em Palmeirina (PE), após as liberações dos recursos, ocorreu em 15/6/2007, sendo registrada no Relatório de Visita de 20/6/2007 (peça 1, p. 157-161), que explicitou a falta de utilização dos recursos repassados em 2006, fato que teria impossibilitado a verificação de compatibilidade com o plano de trabalho. Contudo, não foram registrados desvios ou inconsistências que inviabilizassem a execução do convênio.

7. Em 13/8/2007, pelo Ofício 387/2007-CGRL (peça 1, 193-195), a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos da SPOA/MCTI, reportando-se ao Convênio 01.0017.00/2006, informou ao senhor Severino Eudson Catão Ferreira que os recursos repassados ao município de Palmeirina em 2006 teriam sido depositados erroneamente na conta-corrente 75760, agência 2386 do Banco do Brasil, enquanto o correto teria sido os depósitos serem efetuados na conta-corrente específica do convênio, a de número 7775, na mesma agência. De modo a averiguarem a transferência para a conta

correta, foram requisitados os extratos bancários da conta corrente 7775, no prazo de dez dias, mas a resposta municipal só foi protocolada no MCTI em 14/9/2007 (p. 1, p. 203-267).

8. Pelos extratos, constatam-se as transferências do valor de R\$ 562.738,30 em 6/9/2006 (peça 1, p. 205) e de R\$ 44.062,50 em 22/6/2007 (peça 1, p. 223), ambos da conta 75760, da Fábrica de Ração de Palmeirina, para a conta 7775, a correta, por ser a conta específica da Unidade de Leite Condensado de Palmeirina, objeto do convênio em questão. Constata-se ainda que até 20/8/2007 os recursos estavam depositados em conta de aplicação financeira, no montante de R\$ 653.064,61, o que evidencia que até aquela data, mais de oito meses após a segunda transferência, não havia ocorrido nenhuma liquidação de despesa referente à execução do objeto do convênio, indicando a falta de execução do projeto até aquele período.

9. Em 10/6/2008, pelo Ofício GP 155/2008 (peça 1, p. 271), o senhor Severino Eudson Catão Ferreira assinou, como prefeito de Palmeirina, solicitação de prorrogação do prazo de vigência do Convênio 1.0017.00/2006 por 180 dias, o que não foi atendido, conforme a Nota Informativa 263/2008-DCON (peça 1, p. 287), de 26/9/2008, devido à impossibilidade de prorrogar convênio já expirado. Na ocasião foi comunicado ao município que, segundo os ofícios 542/2008-CGRL, de 29/8/2008 (peça 1, p. 275), e 600/2008 (peça 1, p. 291), de 29/9/2008, o prazo para apresentação da prestação de contas final havia expirado em 26/8/2008 e que havia sido concedido o prazo adicional de trinta dias para apresentação da documentação ou devolução dos recursos.

10. Em 26/11/2008, o Parecer Técnico 340/2008/SECIS/DEARE (peça 1, p. 295-297), também foi contrário à prorrogação do convênio e informou que seriam adotadas as medidas cabíveis ao convênio em atraso.

11. Após diversas reiterações de requerimentos de prestações de contas durante 2009, em 3/12/2009, pelo Ofício GP 231/2009 (peça 1, p. 341), o senhor Severino Eudson Catão Ferreira enviou para o MCTI o respectivo processo de prestação das contas do Convênio 1.0017.00/2006 (peça 1, p. 345-401, e peça 2, p. 3-147).

12. Em 10/3/2011, pelo Ofício 101/2011-CGAP (peça 2, p. 375), é comunicado ao senhor prefeito que será efetivada uma vistoria no local das obras do convênio para confirmar a prestação de contas. A vistoria foi realizada no período de 21 a 25/3/2011 e registrada no relatório de 31/3/2011 assinado pelo senhor André Luiz Fontes de Salles Graça (peça 2, p. 377-402).

13. Esse relatório de vistoria informou, após as devidas averiguações e observações constantes do item 17 (peça 2, p. 391-392), que a obra não teria sido executada conforme planilha constante no processo licitatório, apesar da apresentação de documentos da execução. Também é relatado que, embora o senhor Severino Eudson Catão Ferreira alegue que o prédio teria sofrido avarias devido a uma inundação ocorrida em junho/2010, tal fato não corresponderia à realidade, uma vez que o terreno onde a obra estava localizada não teria sofrido inundação, já que é situado numa parte alta da cidade.

14. Foi relatado ainda que pequenas rachaduras teriam ocorrido devido à execução de alicerce sem cintas de amarração da fundação e depredação por roubo e vandalismo de algumas pessoas do município, demonstrado também, descaso dos poderes executivo e legislativo do município na preservação do patrimônio público. O relatório ainda explicita que a aquisição de equipamentos não teria sido executada e que as execuções das etapas de montagem dos equipamentos e dos tanques de resfriamento de leite não teriam acontecido.

15. O relatório conclui que as metas não teriam sido executadas conforme o cronograma de execução e que o objeto do convênio “Apoio ao Projeto Unidade de Produção de Leite Condensado em Palmeirina” não foi atingido devido à falta de capacidade técnica e de gestão do município, o que culminou por não atender o objetivo maior do MCTI, que seria a geração de emprego e renda com vistas à inclusão social.

16. Em 1/4/2011, pelo Parecer Técnico DEARE/SECIS 76/2011 (peça 3, p. 3-14), após a

análise de todos os documentos disponíveis, foi concluído que não houve o cumprimento do objeto do convênio, o que comprometeu os objetivos específicos e os resultados esperados do convênio.

17. Em 23/3/2012, a Informação Financeira 47/2012 (peça 3, p. 15-20) concluiu pela comunicação formal da falta de aprovação do convênio 1.0017.00/2006 ao município de Palmeirina (PE), bem como a necessidade do recolhimento aos cofres públicos do valor integralmente repassado, devidamente atualizado e acrescido de juros legais.

18. Em 28/3/2012, pelo Ofício 398/2012-CGRL (peça 3, p. 21-22), entregue conforme Aviso de Recebimento (AR) de 10/4/2012 (peça 3, p. 27), o senhor Severino Eudson Catão Ferreira foi devidamente notificado da falta de aprovação do convênio em questão.

19. Em 30/4/2012, pelo Ofício 513/2012-CGRL (peça 3, p. 29-31), foi enviada resposta ao Ofício 38/2012, datado em 28/3/2012, da Prefeitura Municipal de Palmeirina, por meio do qual o senhor Severino Eudson Catão Ferreira solicitou cópias dos termos de convênio e aditivos, bem como os planos de trabalho referentes aos Convênios 1.0020.00/2006, 1.009.00/2006, 1.0017.00/2006 e 1.0243.00/2005, todos celebrados entre o MCTI e o município de Palmeirina (PE). Como não houve manifestação do senhor prefeito, o município, que havia sido retirado do cadastro de inadimplentes do Siafi, voltou à condição de inadimplência, segundo a Nota Informativa 242/2012 (peça 3, p. 33-34) e Ofício 717/2012-CGRL (peça 3, p. 35-37), que comunicou o fato ao senhor prefeito.

20. Em 21/9/2012 foi elaborado o Parecer Final (peça 3, p. 39-43), que concluiu pela instauração da presente TCE, uma vez que, tendo sido exauridas as medidas administrativas cabíveis, sem a devida manifestação do responsável, e considerando que as metas e o objeto do convênio 1.0017.00/2006 não foram executados, o responsável não havia devolvido os recursos aos cofres públicos.

21. Assim, em 26/10/2012 foi autuado o processo de Tomada de Contas Especial por meio do Relatório de TCE 9/2012 (peça 3, p. 54-80), onde estão evidenciados todos os procedimentos adotados, inclusive os treze comunicados ao senhor Severino Eudson Catão Ferreira, que, de 13/7/2007 a 14/6/2012 (peça 3, p. 68-76), objetivaram informar e cobrar do prefeito a boa execução do convênio.

EXAME TÉCNICO

22. Em cumprimento ao Despacho do Secretário, foi promovida a citação do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, mediante o Ofício 0607-TCU/SECEX-PE (peça 10), datado de 9/6/2014.

23. Apesar de o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 11, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

24. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

25. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

26. 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 do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada,

tendo em vista o Princípio da Verdade Material.

27. Apesar disso, nota-se que o responsável não apresentou defesa em nenhum momento no processo em questão que possa ser levada em consideração na análise do mérito, conforme informações constantes nos autos (relatório do tomador de contas, peça 3, p. 78 e relatório de auditoria da CGU, peça 3, p. 98). Além disso, como não havia outro responsável, não há defesa de outrem a ser aproveitada.

28. Tendo em vista a ausência de justificativas, esclarecimentos e defesa do responsável, cabe trazer a análise feita anteriormente por esta unidade técnica, como base para a conclusão sobre a ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos (peça 6, p. 3-4):

20. Pelo exposto nos diversos documentos apresentados pelo MCTI, em particular no relatório de vistoria realizada entre 21 e 25/3/2011, assinado em 31/3/2011 pelo senhor André Luiz Fontes de Salles Graça (peça 2, p. 377-402), e considerando-se o final da vigência do convênio em 26/6/2008, são constatadas diversas irregularidades na execução do convênio 1.0017.00/2006, tais como: a obra para a implantação de uma unidade fabril destinada à produção de leite condensado, até a data da visita não foi finalizada, os equipamentos necessários não foram adquiridos e montados, os tanques de resfriamento não foram implantados, a execução da divulgação e seleção de pequenos produtores não foi comprovada, a execução dos cursos previstos não foi comprovada, não houve comprovação do aporte da contrapartida financeira no valor de R\$ 25.680,00. Embora tenha havido apresentação de documentos sobre a execução da obra (processo licitatório, homologação do processo licitatório, contrato com a empresa vencedora da licitação, notas fiscais, relatórios de medição da execução da obra, recibos de pagamentos e termo de aceitação definitiva da obra), a obra não foi concluída conforme descrito na planilha do processo licitatório.

21. Além das constatações de falta de execução física das obras e serviços, tem-se que a prestação de contas do convênio, encaminhada ao MCTI, apresentou falhas, visto que foram expostos dados de outros convênios, que a prefeitura não apresentou extratos da conta de julho a agosto/2008 nem de janeiro a junho/2010 e que em fevereiro/2011 havia um saldo na aplicação de R\$ 591.763,90 (peça 2, p. 347).

22. O valor histórico remanescente de R\$ 591.793,90 não foi devolvido pela municipalidade aos cofres públicos até a presente data, em oposição ao que determina a Cláusula Terceira, item VIII Peça 1, p. 119), e Cláusula Sexta, item IX (peça 1, p. 127), ambos do termo de contrato do convênio 1.0017.00/2006, bem como em oposição à Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional 1 de 1997 (IN STN 1/1997), em seu art. 21, § 6º, vigente à época.

23. Dessa forma, em que pese recursos no montante de R\$ 606.800,00 terem sido repassados em 2006 e estarem à disposição da municipalidade, apenas uma pequena parcela foi aplicada em obras, as quais de nada serviram e significam dinheiro público desperdiçado, porque, já por ocasião da vistoria em 2011, as construções inacabadas apresentavam falhas como rachaduras e infiltrações, ao passo que a unidade de produção de leite condensado não tinha condições de ser colocada em operação, já que não dispunha de instalações e equipamentos nem pessoal treinado para tal.

24. As irregularidades impossibilitaram o atendimento do objetivo do programa que suportou o convênio, que consistia em promover a geração de emprego e renda para a inclusão social no município, configurando-se uma perda total de investimentos públicos.

25. Cabe ressaltar que, por conta dos extratos enviados pela Prefeitura Municipal de Palmeirina (PE) (p. 1, p. 203-267), nos cálculos dos débitos, o MCTI utilizou as datas das transferências da conta 75760 (Fábrica de Ração, Prefeitura de Palmeirina) para a 7775 (Unidade de Leite Condensado, Prefeitura de Palmeirina), isto é: 6/9/2006 e 22/6/2007 (peça 3, p. 45). A Controladoria da União (CGU), por sua vez, utilizou as datas 25/8/2006 e 26/12/2006, que são os dias das ordens bancárias emitidas, mas em que não ocorreram as disponibilizações dos recursos para o município. Sendo assim, nenhuma dessas datas está correta, porque a primeira parcela, correspondente a R\$ 562.738,30, foi transferida e creditada na conta 75760 da municipalidade em 30/8/2006 (peça 1, p. 253), enquanto a segunda parcela, R\$ 44.062,50, só foi efetivamente creditada em 28/12/2006 (peça 1, p. 257), sendo essas as datas corretas a serem aplicadas nos

cálculos de atualizações dos eventuais débitos a serem avaliados, porque, mesmo que em contas diferentes da 7775, específica do convênio, estavam disponibilizados para a municipalidade, que acabou por realizar as transferências para a devida conta com alguns dias de atraso em ambas as parcelas.

29. Cabe ainda salientar que ao não apresentar sua defesa (em resposta à citação), o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta as 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 200/67: “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.”

30. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas.

31. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado.

32. Assim, devem as presentes contas serem julgadas irregulares, com a condenação em débito e aplicação de multa, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, com remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

CONCLUSÃO

33. Diante da revelia do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (itens 22-32 da seção Exame Técnico).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

34. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar: (i) débito imputado; e (ii) sanção aplicada (multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

35.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53), na condição de prefeito municipal de Palmeirina (PE), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional atualizadas monetariamente e acrescidas 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
562.738,30	30/8/2006
44.062,50	28/12/2006

Valor atualizado até 15/8/2014: R\$ 930.769,71

35.2 aplicar ao Sr. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53) 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 comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, 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;

35.3 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;

35.4 autorizar, caso solicitado, o pagamento das dívidas do responsável em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos (exceto no caso da multa), na forma prevista na legislação em vigor, informando ao responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU;

35.5. 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 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 que entender cabíveis.

Secex-PE, 1ª Diretoria, em 15/8/2014.

(Assinado eletronicamente)

Bruno Medeiros Papariello

AUFC – Mat. 6542-0