

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde no Estado da Paraíba (Funasa/PB), em desfavor do Sr. Carlos Pessoa Neto, ex-prefeito, em razão da não aprovação da prestação de contas parcial dos recursos repassados ao município de Umbuzeiro/PB, por meio do Convênio 1431/02.

A avença previu a execução de 231 módulos sanitários, a um valor total de R\$ 303.030,00, sendo R\$ 299.696,67 repassados pelo concedente e R\$ 3.333,33, à conta do conveniente. Vigeu no período de 19/12/2002 a 11/9/2006, tendo, início na gestão do Sr. Carlos Pessoa Neto (2001-2004) e encerrando-se na gestão do Sr. Antônio Fernandes Lima (2005-2008). O termo final para a prestação das contas ocorreu em 10/11/2006.

Do total de recursos federais previstos, foram repassadas apenas duas parcelas, nos valores de R\$ 119.878,66 e R\$ 89.909,01, em 5/6/2003 e 31/12/2003, respectivamente (peça 1, p. 36 e 39; peça 2, p. 36 e 39), por conseguinte, na gestão do Sr. Carlos Pessoa Neto.

O relatório de Acompanhamento Gerencial do Convênio, emitido pela Funasa, em março de 2004, concluiu que as obras não haviam sido nem mesmo iniciadas até aquela data, apesar de já terem sido repassados e sacados da conta específica do convênio o equivalente a cerca de 70% do total dos recursos previstos (peça 30, p. 3-14).

O responsável, o ex-prefeito Carlos Pessoa Neto, foi então notificado a apresentar a prestação de contas da primeira parcela do convênio, pré-requisito para a liberação da terceira. Apresentou documentação (peça 1, p. 61-71 e peça 2, p. 1-49), a título de prestação de contas parcial do convênio, apenas em 14/12/2004, e não conseguiu comprovar a regular aplicação dos recursos repassados.

A responsabilidade do prefeito sucessor, Sr. Antônio Fernandes Lima, foi afastada, pois ele comprovou que os recursos do convênio foram todos recebidos e movimentados pelo antecessor; invocou disposições da IN STN 1/97 e solicitou a instauração de Tomada de Contas Especial contra o Sr. Carlos Pessoa Neto, bem como, a suspensão da inadimplência do município nos cadastros restritivos para celebração de novos instrumentos.

A TCE foi instaurada em agosto de 2005, pela Funasa. O Sr. Carlos Pessoa Neto defendeu-se dizendo que a prestação de contas já havia sido apresentada, e os módulos sanitários, objeto do convênio, teriam sido construídos em outras localidades, fato que teria sido comunicado ao órgão concedente e aceito por ele. O ex-gestor, para comprovar suas alegações, juntou fotos das supostas obras, *folders* alusivos à implantação do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social – PESMS e declarações dos beneficiários.

A Funasa afastou a defesa apresentada pelo ex-prefeito. Verificou que o processo não contemplava qualquer documento que comprovasse autorização ou mesmo solicitação de modificação do local de construção dos módulos sanitários. Além disso, no sistema SIAFI, não havia qualquer registro de termo aditivo ao convênio referente a alteração do plano de trabalho.

Concluiu que a documentação apresentada pelo Sr. Carlos Pessoa Neto não foi suficiente para comprovar o regular processamento da despesa, uma vez que as fotos das supostas obras não identificaram o respectivo lugar onde foram construídas, o beneficiário e a fonte de recurso que as financiou; e as declarações dos eventuais beneficiários não estabeleceram qualquer nexo de causalidade com o convênio.

Por fim, a Funasa considerou o relatório de cumprimento do objeto do convênio apresentado na prestação de contas parcial incoerente com a relação dos respectivos bens, pois o responsável declarou ter construído os 231 módulos sanitários previstos no convênio (peça 1, p. 62, 65), inobstante ter recebido apenas 69,93% do valor programado.

No âmbito do TCU, comparadas as cópias de cheques juntadas na prestação de contas parcial às cópias de cheques apresentadas pelo Banco do Brasil, diligenciado por este Tribunal,

observaram-se grandes divergências. São distintos, inclusive, nos casos dos cheques de números 850004 e 850005, os favorecidos dos pagamentos.

Foram então citados o Sr. Carlos Pessoa Neto, solidariamente, em parte, com a empresa Cobeza Construções Ltda., em parte, com a F & A Construções Cíveis e Elétrica Ltda. A primeira empresa forneceu as notas fiscais e os recibos acostados aos autos como comprovantes do recebimento dos recursos do convênio em contrapartida pela alegada execução dos módulos sanitários. A segunda, efetivamente recebeu os valores correspondentes aos cheques 850004 e 850005, sacados da conta específica do convênio em tela, conforme documentos fornecidos pelo Banco do Brasil.

As primeiras citações das empresas Cobeza Construções Ltda. e F & A Construções Cíveis e Elétrica Ltda. retornaram com informações de “mudou-se”. Como não houve êxito em localizar outros endereços das referidas empresas, elas foram novamente citadas por meio de edital. Quanto à Empresa F & A Construções Cíveis e Elétrica Ltda., por constar como “baixada”, no exercício de 2008, conforme pesquisa às bases de dados da Receita Federal, foi expedido ofício de citação à Sra. Silvana Carvalho de Lima, na qualidade de sócia, o qual foi devidamente recebido.

As duas empresas, entretanto, não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas, razão pela qual foram consideradas revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. O Sr. Carlos Pessoa Neto apresentou sua defesa intempestivamente.

Embora intempestiva, as alegações do Sr. Carlos Pessoa Neto foram avaliadas pela unidade técnica, mas não foram suficientes para afastar o débito a ele imputado. Inexistindo nos autos elementos que demonstrassem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade, a unidade técnica propôs a condenação em débito do Sr. Carlos Pessoa Neto, solidariamente, em parte, com a Cobeza Construções Ltda., em parte, com a F & A Construções Cíveis e Elétricas Ltda.; bem como a aplicação da multa individual previstas no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos três responsáveis.

O MP/TCU discordou da referida proposta de encaminhamento no que concerne à responsabilização da Empresa F & A Construções Cíveis e Elétrica Ltda. O Douto Parquet argumenta que, apesar de a empresa ter sido beneficiária dos cheques de números 850004 e 850005, sacados da conta específica do convênio, não há nos autos qualquer comprovação de irregularidades cometidas por ela ou outras evidências de seu envolvimento com o avença.

Defende que o fato de a F & A Construções Cíveis e Elétrica Ltda. ter sido beneficiária de dois cheques não justifica a responsabilização da entidade. Aduz, pode ter havido engano na emissão dos cheques à empresa. Ressalva: isso não quer dizer “*que a Administração não poderia reaver um pagamento realizado acidentalmente a alguém que nada tenha a ela fornecido, mas apenas que não haveria jurisdição do TCU sobre essa pessoa e que a tomada de contas especial não poderia incluí-la. Ela somente poderia ser alcançada por meio das ações judiciais próprias.*”

Com as devidas vênias, divirjo do entendimento do MP/TCU e ponho-me a favor do encaminhamento proposto pela unidade técnica, bem como incorporo suas análises às minhas razões de decidir, conforme passo a expor.

Não há, nos autos, quaisquer elementos que demonstrem o nexo de causalidade entre os recursos repassados por meio do Convênio 1431/02 e eventual execução de objeto que poderia estar dentro do escopo do respectivo plano de trabalho.

De fato, foram repassados R\$ 209.787,67 à conta específica da avença.

Regularmente citados, as empresas permaneceram silentes e o Sr. Carlos Pessoa Neto juntou pretensos elementos probatórios: fotografias do que seriam as obras e declarações dos eventuais beneficiários. Entretanto, documentos desse gênero, quando desacompanhados de elementos mais robustos, são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio, uma vez que, embora possam, eventualmente, demonstrar a realização do objeto, não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados.

Ressalto, todos os documentos e pareceres emitidos pelas instâncias fiscalizadoras da Funasa (Relatório de Verificação *in loco* 11/2004, do NEMS/PB - peça 1, p. 50-58, Parecer Técnico

81/05 - peça 2, p. 56-7 - e Despacho DIESP/PB 74/06 - peça 4, p. 24-5) mantiveram o entendimento de que as obras previstas no convênio não foram executadas e, por conseguinte, não se atingiu o objetivo pactuado.

Quanto à Empresa F & A Construções Cíveis e Elétricas Ltda., efetivamente se beneficiou dos recursos federais da conta específica do convênio em tela, conforme ficou comprovado pelas cópias de cheques fornecidas pelo Banco do Brasil.

Ademais, ao contrário do que afirma o MP/TCU, referida empresa possui ligações com a Cobeza Construções Ltda., emitente das notas fiscais que respaldariam os cheques de n. 850004 (peça 24, p. 22-25), no valor de R\$ 36.000,00, e 850005 (peça 22, p. 11; peça 24, p. 14-17), no valor de R\$ 50.000,00, sacados em 8/8/2003 e 14/8/2003, respectivamente, pela F & A Construções Cíveis e Elétricas Ltda.

Primeiramente, verifico que o Sr. Gutemberg Nascimento Borborema, que atuou como procurador da Cobeza Construções Ltda. no endosso do cheque 850002 (peça 24, p. 30-33), também firma o verso dos cheques 850004 e 850005, como representante da beneficiária F & A Construções Cíveis e Elétricas Ltda.

Em segundo lugar, observo que o endereço das empresas Cobeza Construções Ltda. e F & A Construções Cíveis e Elétricas Ltda. é o mesmo, conforme consultas ao Sistema CNPJ, o que deixa claro que, de fato, há uma relação entre elas e que ambas se beneficiaram dos recursos públicos repassados por meio do Convênio 1431/02, devendo responder solidariamente com o ex-prefeito pelo débito verificado, nos termos do art. 16, § 2º, alínea “b” da Lei 8.443/1992.

Em suma, restou claro que os recursos do convênio não foram aplicados na execução do objeto pactuado e, portanto, não foi atingida a finalidade desejada. O responsável pela má gestão dos recursos foi o Sr. Carlos Pessoa Neto, prefeito à época dos fatos. As Empresas Cobeza Construções Ltda. e F & A Construções Cíveis e Elétricas Ltda. se beneficiaram de parte desses recursos, solidariamente com o ex-prefeito, sem que exista nos autos qualquer registro ou justificativa acerca de contraprestação em serviços.

Dessa forma, proponho o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Carlos Pessoa Neto, imputando-lhe débito individual e solidário com as empresas Cobeza Construções Ltda. e F & A Construções Cíveis e Elétricas Ltda., nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, e § 2º da Lei 8.443/1992. Proponho ainda aplicação da multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos três responsáveis.

Feitas essas considerações, VOTO no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de outubro de 2014.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator