



Processo TC-013.853/2012-0 (c/ 32 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Cuidam os autos de tomada de contas especial de responsabilidade do sr. Joaquim Matias Valadão, ex-prefeito de Campinápolis/MT, instaurada em virtude da não execução do objeto acordado no Convênio 498/2003 (peça 1, pp. 59/77), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa e aquela municipalidade com vistas à execução de sistema de melhorias sanitárias domiciliares por meio da construção de 55 módulos sanitários tipo 5 (peça 1, p. 23).

Para a consecução do ajuste, foi previsto o montante total de R\$ 203.916,56, sendo R\$ 196.779,48 repassados pelo concedente e R\$ 7.137,08 a título de contrapartida (peça 1, pp. 67/9).

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 considerou, como liberadas, apenas duas parcelas. Isso se deve à proximidade da data de emissão das duas últimas ordens bancárias.

O prazo inicial de vigência do ajuste, segundo a cláusula décima terceira, era de 13 meses, contados a partir de sua assinatura (22.12.2003), o qual foi prorrogado de ofício em face de atrasos na liberação dos recursos e de problemas verificados na aplicação da 1ª parcela (peças 1, pp. 152; 24, pp. 296/8, 300, 302, 304, 332 e 334, e 4).

Consoante esclareceu a unidade técnica (peça 5):

“5. Aos **24 dias do mês de janeiro de 2005**, o novo prefeito do Município de Campinápolis, 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).

(...)

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 Vitória, 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 à 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 (...) 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 3, 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 3, 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 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, esta 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 3, 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 3, 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 3, p. 113-115.” (destacou-se)



No âmbito deste Tribunal, a Secex/MS propôs à peça 5:

“realizar a citação solidária do Sr. Joaquim Matias Valadão (CPF 482.305.701-59), na condição de ex-prefeito do Município de Campinápolis/MT, e da empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. - ME (CNPJ 05.368.613/0001-08), (...) 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 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 esta que viola os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e o art. 22 da então vigente IN/STN 1, de 15/1/1997.

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 Campinápolis/MT, sem proceder à entrega, a título de contraprestação, de nenhum dos 55 kits sanitários tipo 5 previstos no objeto da mencionada avença, conduta esta que caracteriza a obtenção de vantagem indevida passível de reparação, nos termos do 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.”

As medidas preliminares foram realizadas da seguinte forma (peça 30):

“3. A proposta de encaminhamento sugerida naquela oportunidade foi (...) implementada por intermédio dos Ofícios/TCU/Secex-MS 29 e 30, ambos emitidos em 3/2/2014 (peças 9 e 10). O primeiro expediente foi devolvido pelos Correios à Secex/MS pelo fato de o número do endereço ser inexistente. Já o segundo, também teve a sua entrega comprometida em face de o endereço ser insuficiente (peças 11 e 12).

4. A título de cautela e, em cumprimento ao disposto no art. 4º, § 1º, da Resolução/TCU 170/2004, foram feitas pesquisas em sistemas disponíveis ao Tribunal com vistas a deixar registrados os endereços dos responsáveis. Adotado este procedimento, decidiu-se enviar expediente citatório à segunda sócia da empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. – ME, Sra. Luzeni Peixoto dos Santos Silva (peça 16). Essa medida foi implementada por meio do Ofício/TCU/Secex-MS 104, de 20/2/2014 (peça 17). Ocorre que, conforme o Aviso de Recebimento constante da peça 19, a correspondência foi devolvida à Secex/MS sob o argumento de que o destinatário era ‘desconhecido’.

5. Em face do insucesso relatado no item anterior, decidiu-se pela citação por edital da empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. – ME (peças 20, 21, 22 e 23).

6. No que tange ao Sr. Joaquim Matias Valadão, adotou-se o mesmo procedimento acautelatório citado no item 4 acima, qual seja, foram efetuadas pesquisas nos sistemas disponíveis ao Tribunal com vista a deixar registrados os endereços do



responsável (peça 24). Após essa iniciativa, foi expedido o Ofício/TCU/Secex-MS 432, de 20/6/2014 (peça 25). A citada comunicação processual foi devolvida pelos Correios sob o argumento de que o destinatário era ‘desconhecido’ (peça 26).

7. Em face do novo insucesso em relação à entrega da citação, foi realizada nova pesquisa em sistema disponível ao Tribunal (peça 27). Ato contínuo, foi expedido o Ofício/TCU/Secex-MS 470, de 11/7/2014, desta vez, devidamente entregue no endereço do destinatário, Sr. Joaquim Matias Valadão (peças 28 e 29).”

Ambos os responsáveis mantiveram-se silentes, restando, pois, configurada a sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 (peça 30):

“8. Apesar de o Sr. Joaquim Matias Valadão ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 29, não atendeu a citação e não se manifestou quanto à irregularidade que resultou no débito que lhe foi imputado.

9. A empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. – ME, responsável solidária, citada por via editalícia, não atendeu a citação e não se manifestou quanto à irregularidade que resultou no débito que lhe foi imputado. Faz-se necessário registrar que, antes de se optar pelo chamamento da retrocitada pessoa jurídica pela via editalícia, foram adotadas medidas acautelatórias com vistas a viabilizar a citação por meio de ofício (vide itens 3, 4 e 5 acima).”

Ao final, a Secex/MS pronunciou-se, em pareceres uniformes, no sentido de (peças 30 a 32):

“a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, e § 2º, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, incisos I e II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Joaquim Matias Valadão (CPF 482.305.701-59), na condição de ex-prefeito do Município de Campinápolis/MT, e da empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. – ME (CNPJ 05.368.613/0001-08), e condená-los, em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, 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 da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
78.711,48	25/7/2004

b) aplicar ao Sr. Joaquim Matias Valadão e à empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. - ME, individualmente, 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 das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos



efetivos recolhimentos, se forem pagas 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 das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) autorizar, desde logo, o parcelamento da dívida do Sr. Joaquim Matias Valadão e da empresa AR da Silva e Santos e Silva Ltda. – ME, 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

e) 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 Mato Grosso, 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.”

II

O Ministério Público de Contas aquiesce à proposição da unidade técnica.

Restou configurada, nos autos, a irregularidade afeta à inexecução do objeto pactuado no Convênio 498/2003, cabendo, pois, ao ex-prefeito, sr. Joaquim Matias Valadão, e à empresa AR da Silva e Santos Silva Ltda. - ME, o ressarcimento do débito quantificado nos autos.

De acordo com o art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992, devem arcar, solidariamente, com o dano apurado tanto o agente público que praticou o ato irregular quanto o terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o seu cometimento.

O sr. Joaquim Matias Valadão responde por ter sido o signatário da avença e o gestor da primeira parcela dos recursos transferidos, o qual, portanto, tem a obrigação constitucional de prestar contas destes valores (art. 70, parágrafo único, da CF/1988). Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, *"cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua responsabilidade"*, ou seja, *"em matéria de gestão de recursos públicos, o ônus da prova é invertido. Assim, para que não haja condenação em débito, deve o responsável colacionar aos autos provas convincentes e robustas de que os dispêndios obedeceram aos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade, entre outros"* (v.g., Acórdãos 982/2008 - 2ª Câmara e 1.518/2008 - 1ª Câmara).

Quanto à empresa AR da Silva e Santos Silva Ltda. - ME também responde solidariamente pelo débito por ter recebido os recursos públicos, sem ter construído nenhum dos módulos sanitários objeto do ajuste.

A propósito, conforme disposto no art. 2º, parágrafo único, da IN/TCU 71/2012:

“Art. 2º Tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento.

Parágrafo único. **Consideram-se responsáveis pessoas físicas ou jurídicas às quais possa ser imputada a obrigação de ressarcir o Erário.**” (destacou-se)



Está assente na jurisprudência desta Corte (v.g., Acórdão 7.498/2010 – 2ª Câmara) que *“a ausência de comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos enseja a responsabilização solidária do gestor dos recursos e da sociedade empresária que os recebeu e não comprovou a correta destinação dos mesmos.”* Ademais, esta Corte já decidiu que *“a imputação de débito a pessoa jurídica de direito privado (...) ocorre quando comprovada sua participação na prática de ato lesivo ao patrimônio público ou seu beneficiamento decorrente de pagamento indevido”* (Acórdãos 366/2007 e 454/2007, ambos da 2ª Câmara).

III

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas de acordo com a proposição da Secex/MS (peças 30 a 32), alertando que, na sua alínea “d”, deve ser registrado que, sobre a multa individual aplicada, não incidem juros de mora (art. 59 da Lei 8.443/1992).

Brasília, em 6 de novembro de 2014.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador