

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC-018.818/2013-7

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Palmeirina/PE.

Responsáveis: Município de Palmeirina/PE (CNPJ 10.144.038/0001-91), e Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. APOIO AO PROJETO DE TECNOLOGIA SOCIAL DE UNIDADES INTEGRADAS DE CONFECÇÃO COM TECNOLOGIA DE CELULARES DE PRODUÇÃO SERIADA POR MEIO DE COOPERATIVA DE TRABALHO FEMININO. INEXECUÇÃO DO OBJETO AVENÇADO. NÃO DEVOUÇÃO, AO FINAL DA VIGÊNCIA DO AJUSTE, DO SALDO REMANESCENTE NA CONTA ESPECÍFICA AO ÓRGÃO CONCEDENTE. BENEFÍCIO DO MUNICÍPIO. CITAÇÃO. REVELIA DO ENTE FEDERADO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO EX-PREFEITO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

1. Julgam-se irregulares as contas e em débito o responsável, em função da inexecução de objeto avençado com a União Federal por meio de convênio.

2. O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos ao objeto do convênio compete ao responsável, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

3. Nos termos do art. 21, § 6º, da então Instrução Normativa STN 1/1997, quando do término da vigência do convênio, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas em aplicações financeiras realizadas, devem ser devolvidos ao órgão ou entidade concedente, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias.

4. O ente público responde pela restituição do débito quando, comprovadamente, houver se beneficiado pela aplicação irregular de recursos federais desviados de sua finalidade, nos termos do art. 3º da Decisão Normativa 57/2004 do TCU.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, em desfavor do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, ex-Prefeito de Palmeirina/PE, decorrente da não aprovação da prestação de contas do Convênio 01.0099.00/2006.

2. O ajuste tinha por objeto dar apoio ao “Projeto de Tecnologia Social de Unidades Integradas de Confecção com Tecnologia de Celulares de Produção Seriada por meio de Cooperativa de Trabalho Feminino”, de acordo com o Plano de Trabalho e o Projeto Básico aprovados (peça 1, p. 77).

3. Tal Projeto tinha como metas: i) capacitar 110 costureiras para operarem com produtividade nas máquinas de costura reta, nas galoneiras, nas **overlock**, nas caseadeiras com os adaptadores para operações especiais, para produção de 600 a 1.000 peças por dia; e ii) dotar a municipalidade de Cooperativa de Produção de Vestuários, capaz de transferir conhecimentos e tecnologia, com estratégia de manufatura capaz de atender ao crescente grau de exigências do mercado interno, assim como externo (peça 1, p. 21).
4. Para o alcance das metas acima descritas, foi prevista a execução das seguintes etapas: a) construção de dois galpões de 300m², onde funcionaria o Centro de Vocação Tecnológica – CVT em Confecção; b) aquisição de equipamentos e materiais permanentes (máquinas de costura, ferro, armários, cadeiras ergométricas etc.); c) instalação dos equipamentos e materiais permanentes; d) seleção de costureiras para formação; e) curso para formação de técnicos em supervisão de produtividade e qualidade; e f) curso para formação de operadores de máquina de costura industrial (peça 1, pp. 13/33).
5. Conforme disposto na Cláusula Quinta do Convênio, foram previstos R\$ 658.286,60 para a consecução do objeto, sendo R\$ 599.286,60 a verba federal e R\$ 59.000,00 de contrapartida (peça 1, pp. 83/84).
6. O ajuste previa vigência inicial de um ano (27/12/2006, data de sua assinatura, até 31/12/2007, peça 1, pp. 87 e 91), mas foi prorrogado de ofício pelo concedente, por três vezes consecutivas, até 3/9/2009 (peça 1, pp. 95, 99 e 103).
7. Somente foi repassada ao conveniente a quantia de R\$ 545.286,60, transferida mediante a Ordem Bancária 2007OB900886, emitida em 21/3/2007 (peça 1, p. 109).
8. Após atrasos na execução da avença, e apresentação incompleta da prestação de contas relativa ao **quantum** recebido pelo Município, o MCT decidiu realizar, entre 22 a 25 de março de 2011, visita técnica no local de execução do projeto, a qual fundamentou a emissão do Parecer Técnico 112/2011 – DEARE/SECIS, de 9/5/2011, que apontou, em essência, incompletude do objeto conveniado, tendo em vista que a obra e os equipamentos foram, respectivamente, executada e adquiridos fora das especificações do plano de trabalho, e, ainda, que o maquinário comprado não foi instalado e as costureiras não foram capacitadas.
9. Por meio da Informação Financeira 241/2012, de 12/6/2012 (peça 4, pp. 331/337), o MCT sugeriu a reprovação da prestação de contas e a devolução total dos recursos, o que levou aquele órgão a instaurar a presente Tomada de Contas Especial (peça 4, pp. 363/385).
10. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 4, p. 403) e a autoridade ministerial competente manifestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Certificado (peça 4, p. 409).
11. No âmbito deste Tribunal, o processo foi inicialmente instruído pela Secex/PE a qual apontou a necessidade da realização de diligência junto ao Município de Palmeirina/PE e ao Banco do Brasil, para a coleta de elementos que possibilitassem o deslinde deste feito (peça 7).
12. Efetuada a medida saneadora, a unidade instrutiva, com base na documentação carreada aos autos, elaborou a instrução constante da peça 16, por meio da qual, em síntese, ratificou o posicionamento pelo não atingimento do objeto do Convênio 01.0099.00/2006, e levou a efeito a citação do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, pelo valor de R\$ 545.286,60, à data de 26/3/2007, bem como do Município de Palmeirina/PE pelos valores de R\$ 2.584,92 e R\$ 3.633,30, respectivamente, às datas de 4/4/2014 e 25/5/2014 (peças 20, 21, 23 e 24).
13. A unidade técnica também realizou a audiência do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira em função do não recolhimento, aos cofres do concedente, da quantia remanescente na conta específica do Convênio 01.0099.00/2006 após o término de sua vigência (peças 22 e 25).
14. Transcrevo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, a instrução na qual a Secex/PE analisa o mérito desta TCE (peça 28):
“11. O Sr. Severino Eudson Catão Ferreira apresentou resposta às peças 26-27. Alegou, quanto à falta de execução do convênio, que o objeto pactuado foi executado em sua plenitude, ou seja,

foram construídos os galpões e adquiridas as máquinas. No entanto, não havia sido dado início aos trabalhos por ter ocorrido uma grande tromba d'água em 18/6/2010, que danificou várias máquinas. Explicou que, no município, não havia técnico especialista para realizar o conserto das máquinas, assim o processo levou um certo lapso temporal. Acrescentou que, concluída a manutenção das máquinas, chegou-se à conclusão de que a associação denominada Clube das Mães poderia propiciar melhor resultado para o objeto do convênio, razão pela qual foi realizada a doação para aquela instituição. Por fim, justificou que, enquanto a referida associação realizava a recuperação da parte elétrica, uma decisão judicial, a pedido da atual administração do município, determinou que as máquinas voltassem para a posse da prefeitura.

12. No que se refere à imputação de responsabilidade sobre as despesas sem regular comprovação, o ex-gestor aduziu, **in verbis**:

‘Tais despesas foram aplicadas na execução de objetos do Convênio, porém, se faz necessário buscar junto a Prefeitura os empenhos dessa despesa, para que se possa verificar a sua regular aplicação.’

13. Ao final, solicitou sua exclusão do processo.

14. O Município de Palmeirina, devidamente citado conforme peça 24, não apresentou defesa.

15. Vieram os autos para análise.

EXAME TÉCNICO

16. Primeiramente, cumpre registrar que o responsável não traz aos autos nenhuma prova do que foi alegado em sua defesa.

17. Ademais, suas alegações não se coadunam com os fatos narrados nos autos. Ainda que a chuva tivesse danificado as máquinas em junho de 2010, não se justifica que, em março de 2011, quando fora realizada a inspeção do órgão repassador, o Centro de Vocação Tecnológica (CVT) ainda se encontrasse inoperante, gerando o desperdício do dinheiro público. Acrescente-se que outras irregularidades foram apontadas no relatório de viagem da visita técnica, a saber (peça 4, p. 25-54):

a) os galpões foram construídos com materiais de má qualidade e encontravam-se deteriorados, com rachaduras na parede, teto em desabamento e em desacordo com o plano de trabalho, conforme registro fotográfico à peça 4, p. 44-46;

b) as máquinas de costura adquiridas estavam todas amontoadas, sem utilização, conforme relatório fotográfico (peça 4, p. 47-48);

c) as máquinas de costura nunca haviam sido utilizadas;

d) não foram adquiridos os demais materiais permanentes previstos;

e) o município não realizou a capacitação das costureiras, nem firmou contratos de trabalho.

18. No que tange à execução financeira e à documentação constante na prestação de contas, o Relatório de Viagem também constatou, em suma, que:

a) não foram juntados todos os extratos de movimentação financeira até o mês de março de 2011, estando ausentes os extratos dos meses de abril, maio e junho de 2009, bem como os de fevereiro, março, abril, maio e junho de 2010 e os dos meses de 2011 até quando a conta, teoricamente, estaria zerada, uma vez que não houve devolução de recursos ao órgão concedente;

b) de acordo com o último extrato da aplicação financeira juntado, havia um saldo de R\$ 55.503,95 na conta do convênio, que não se tem notícia de ter sido devolvido ao órgão repassador;

c) o município declarou ter utilizado R\$ 175.833,70 com a construção dos galpões, o que corresponde ao somatório dos valores constantes nas notas fiscais juntadas da Empresa Prêmio Construções e Incorporações Ltda.. No entanto, um dos cheques apresentados, no valor de R\$ 10.537,50, não consta nos extratos, e dois cheques que constam no extrato, no valor de R\$ 20.000,00 e 26.000,00 não foram corroborados com notas fiscais;

d) foram adquiridas 50 máquinas a mais do que o previsto no plano de trabalho;

e) não houve aporte da contrapartida.

19. Assim, observa-se que o ex-gestor, além de não ter colocado o CVT em funcionamento, construiu ou reformou galpões com baixa qualidade, sem seguir o plano de trabalho, e deixou de comprovar despesas. Por fim, acrescenta-se que o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira não apresentou justificativas em relação à falta de devolução do saldo de recursos do convênio ao órgão concedente.

20. Por essas razões e não se vislumbrando a ocorrência de boa-fé, suas alegações não merecem acolhida, devendo-se proceder ao julgamento pela irregularidade de suas contas e à sua condenação em débito e em multa.

21. No que se refere ao Município de Palmeirina, observa-se que, embora devidamente citado, conforme peça 24, ele permaneceu inerte. Portanto, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo com os elementos que existem nos autos.

22. Não havendo prova de que o município tenha devolvido os valores dos recursos do convênio que ficaram em sua conta e, posteriormente, foram usados no pagamento de dívidas judiciais em seu nome, deve o ente federado ter suas contas julgadas irregulares e ser condenado a ressarcir os referidos recursos à União.

23. Vale mencionar que, nesses casos, em sendo o município revel, não se aplica o art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, no sentido de conceder novo e improrrogável prazo ao município para o recolhimento da dívida. Nesse sentido é o Acórdão 4369/2014 – Primeira Câmara:

‘Diante da caracterização de revelia, não é aplicável o benefício da concessão de novo e improrrogável prazo de quinze dias para o recolhimento da importância devida, previsto no art. 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU, mesmo na situação de o responsável ser ente político. Somente havendo resposta à citação é que se poderá analisar a ocorrência de boa-fé e a inexistência de outra irregularidade nas contas, condições necessárias para a concessão do novo prazo. A revelia da pessoa jurídica impõe, desde logo, o julgamento das contas.’

(...)

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

25. Este processo é conexo ao TC-013.505/2013-0, que trata de tomada de contas especial instaurada em razão da falta de execução do objeto do Convênio 01.0243.00/2005 (Siafi 537074), assinado entre a Prefeitura de Palmeirina e o Ministério da Ciência e Tecnologia para, em linhas gerais, também dar apoio ao projeto de implantação do Centro Tecnológico em Confecção no município. O referido processo encontra-se atualmente na 2ª Diretoria Técnica da Secex-PE aguardando distribuição para análise de citação.”

15. Com tais considerações, a proposta de mérito foi redigida nos seguintes termos (peças 28, pp. 5/6, e 29):

‘T) 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, 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, Prefeito do Município de Palmeirina/PE nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, 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 da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos e os créditos transferidos ao município de Palmeirina/PE abaixo indicados:

Valor original (R\$)	Data de ocorrência	Natureza
545.286,60	26/3/2007	Débito
2.584,92	4/4/2014	Crédito
3.633,30	25/5/2014	Crédito

II) 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 forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

III) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 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 II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Município de Palmeirina, CNPJ 10.144.038/0001-91, condenando-o 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 da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

Valor original (R\$)	Data de ocorrência
2.584,92	4/4/2014
3.633,30	25/5/2014

IV) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

V) 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.”

16. O Ministério Público especializado, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, teceu os seguintes comentários sobre o caso em foco (peça 30):

“2. Não obstante nossa concordância com o encaminhamento final alvitrado pela Unidade Técnica, urge tecer breves considerações acerca da responsabilização atinente a uma das irregularidades que restaram consignadas neste processo e da excludente de culpabilidade aduzida pelo Senhor Severino Eudson Catão Ferreira.

II

3. No que concerne à responsabilização, segundo a proposta da Unidade Técnica, o Senhor Severino Eudson Catão Ferreira deve ter as contas julgadas irregulares em decorrência, dentre outras, ‘da falta de atingimento dos objetivos do convênio, uma vez que **os galpões em que funcionaria o Centro de Vocação Tecnológica em Confecção encontram-se fechado[s]** e as máquinas de costuras adquiridas estão estocadas, sem utilização, conforme informação da prefeitura de Palmeirina encaminhada em 14/7/2014’ (grifos acrescidos) (peça 28, p. 3).

4. Quanto à inutilidade dos galpões que abrigariam o Centro de Vocação Tecnológica em Confecção, o que contribuiu para o não atingimento dos objetivos do convênio, observa-se do relatório constante da peça 4, p. 25-54, de lavra do concedente e datado de 2 de maio de 2011, que os galpões ‘foram construídos com materiais de má qualidade, pois os dois galpões encontram-se em deterioração’ (peça 4, p. 44). O aludido relatório indica, também, que o forro previsto no plano de trabalho era em PVC, mas foi utilizado o forro em laje, que estava empenado e destruído (peça 4, p. 45).

5. Diante disso, considerando que os galpões foram construídos em desacordo com o previsto no plano de trabalho, com materiais de má qualidade e que tal fato pode ter contribuído com o não atingimento dos objetivos do convênio, importa formular juízo a respeito da necessidade de chamar ou não aos autos a empresa contratada para executar a obra de construção dos galpões, com vistas a apurar a sua responsabilidade solidária pelos recursos empregados na construção dos galpões em desconformidade com o plano de trabalho. Para tanto, deve-se perquirir se a

empresa utilizou materiais em desacordo com o previsto no plano de trabalho por conta própria ou se o objeto licitado pelo conveniente previa a utilização dos materiais desconformes.

6. Compulsando os autos, extrai-se que os elementos nele coligidos não são suficientes para caracterizar a solidariedade da empresa contratada, uma vez que esta observou o que era previsto no projeto básico (peça 1, p. 305-329) da licitação empreendida pelo município conveniente, senão vejamos.

7. Segundo apurado pelo órgão concedente em vistoria **in loco** (peça 4, p. 25-54) e já mencionado no item 4 deste parecer, a desconformidade da obra executada com o previsto no plano de trabalho decorreu da utilização do forro em laje em vez do forro em PVC. Examinando os autos, desconsiderando os custos de cada uma das opções de forro, constata-se que a licitação para contratar a execução das obras dos galpões previa, em seu projeto básico, que seria executada laje pré-moldada na construção dos galpões (peça 1, p. 309 e 317).

8. Ademais, os elementos constantes deste processo indicam que os galpões foram construídos, como afirma o próprio responsável, pelo que não se sustenta a realização de citação da empresa contratada para executar as obras de construção dos galpões.

III

9. Superada a questão tratada no tópico **supra**, passa-se a discorrer sobre o caso fortuito ou de força maior alegado pelo responsável (desconsiderando as divergências doutrinárias atinentes à classificação desses institutos, pois nada acrescentariam para a presente análise).

10. O Senhor Severino Eudson Catão Ferreira descreve que, em 18 de junho de 2010, ocorreu 'grande tromba d'água' que teria, segundo ele, impedido o início dos trabalhos previstos no convênio objeto desta TCE.

11. É cediço que a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, indiferente do debate doutrinário acerca das diferenças entre as duas excludentes, pode afastar a responsabilidade do agente, eis que não se mostra juridicamente adequado e nem racionalmente justo impor a alguém a obrigação de reparar dano a que não deu causa.

12. Todavia, admitindo-se que tenha de fato havido a precipitação de fortes chuvas na região, impeditiva da conclusão do objeto conveniado ou mesmo causadora de danos aos galpões e ao maquinário adquirido, é imperativo que se examine a cronologia dos acontecimentos para fins de se ponderar se tal situação tem o condão de exonerar a culpabilidade do Senhor Severino Eudson Catão Ferreira.

13. Do exame do feito, não se configura a isenção de responsabilidade, haja vista que o ajuste convencional expirou em 03/09/2009 (peça 1, p. 103), data que antecede, portanto, o evento mencionado, que teria sobrevindo no ano seguinte, em junho de 2010. Daí que é deveras razoável concluir que até a data de expiração da avença o objeto conveniado já estivesse em funcionamento, o que não ocorreu, devido à malversação de recursos públicos, conforme se observa destes autos.

14. É de se pontuar, ainda em prejuízo das alegações do Senhor Severino Eudson Catão Ferreira, que não restou comprovado se as situações de deterioração em que se encontravam os galpões e de inutilidade das máquinas de costura foram consequências do evento por ele relatado.

IV

15. Com essas considerações adicionais, esta representante do Ministério Público reitera sua concordância com a proposta oferecida pela Unidade Técnica.”

É o Relatório.