GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 032.016/2013-1
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidades: Município de Cururupu/MA e Fundação Nacional de Saúde – Funasa.
Responsável: José dos Santos Amado (CPF 016.848.503-63).
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS REPASSADOS PELA FUNASA. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS E DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir a instrução elaborada pelo auditor federal de controle externo da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA, com a qual se manifestou de acordo dirigente daquela unidade (peças 21/22):

"INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE), instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa/MS), em razão da inexecução parcial da prestação de contas do Convênio 10008/2001, Siafi 443196 (peça 1, p. 73-87, DOU, p. 89), conforme Plano de Trabalho (peça 1, p. 231-235) celebrado com o município de Cururupu/MA, no exercício de 2000, objetivando a implantação de sistema de abastecimento de água em povoados e bairros daquela municipalidade, com vigência inicial no período de 31/12/2001 a 1º/3/2003 (peça 1, p. 101), prorrogada pelo 1º Termo Aditivo 'de Ofício' de Prorrogação de Vigência de Convênio até 19/1/2004 (peça 1, p. 143) .

HISTÓRICO

2. Conforme disposto nas cláusulas terceira e quarta do termo de convênio, foram previstos R$ 400,000,00 para a execução do objeto, pelo concedente e R$ 44.444,44 de contrapartida municipal.

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 2002OB007349, de 25/6/2002 e 2002OB013045, de 20/11/2002, ambas no valor de R$ 200.000,00 (peça 3, 137- Consulta Transferência-Siafi).

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2001 a 1º/3/2003, já incluído o prazo final para a prestação de contas (peça 1, p. 101), conforme cláusula nona do termo do ajuste, alterado pelo 1º Termo de Prorrogação de Vigência de Convênio até 19/1/2004 (peça 1, p. 143).

5. A instrução inicial (peça 5, p. 1-5), destacou falhas na execução financeira dos recursos (itens 26 a 28 da citada instrução), que ocasionou a impugnação parcial de despesas do Convênio 1008/2001, propondo em seguida diligência a Superintendência da Caixa Econômica Federal em São Luís/MA, solicitando esclarecimentos sobre a movimentação financeira da conta especifica do Convênio 1008/2001 (Ofício 0379/2014-TCU/SECEX-MA de 17/2/2014, peça 7, p. 1-3).

6. A instrução anterior (peça 13, p. 1-4), traçou o histórico dos fatos tratados neste processo e promoveu a análise da execução e comprovação dos recursos, mencionando as irregularidades ressaltadas em pareceres, relatórios técnicos e nota técnica, conforme consignado no Parecer 210/2004 (peça 2, p. 66-70), visto que as obras foram executadas em desacordo com os projetos aprovados e (Relatório de Visita Técnica de 12/9/2005, peça 2, p. 290-294), havendo descumprimento do objeto conveniado, concluindo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55742034.

pela necessidade de citação do responsável, Sr. José dos Santos Amado, ex-prefeito do município de Cururupu/MA, para apresentar alegações de defesa quanto a impugnação parcial da prestação de contas do Convênio 1008/2001, Siafi 443196, celebrado com o Município de Cururupu/MA, tendo por objetivo a implantação de sistema de abastecimento de água em povoados e bairros daquela municipalidade, em razão da execução parcial do objeto do Convenio (Parecer 065/2010, peça 3, p. 85-87),

7. Acolhida à proposta de citação (peça 14), promoveu-se a expedição do ofício citatório ao Sr. José dos Santos Amado Silva (Ofício 2105/2014-TCU/SECEX-MA de 22/7/2014, peça 15, p.1-3), recebido no endereço do destinatário em 12/8/2014, conforme Aviso de Recebimento-AR (peça 16) e, embora não sendo o ex-gestor o signatário do AR, é valido o recebimento, pois realizado na forma do art. 179, inciso II, do RI/TCU. O Sr. José dos Santos Amado Silva não apresentou suas alegações de defesa, permanecendo silente ao chamado deste Tribunal nos presentes autos.

8. Após a realização de citação do responsável (peça 15), constatou-se que todas as irregularidades anteriormente identificadas (item 5, da instrução de peça 17), tornaram-se pouco relevantes ante a ausência de nexo de causalidade entre o extrato bancário e a comprovação de despesas (peça 1, p. 257-Relação de Pagamento).

8.1. Foi então chamado novamente aos autos, o Sr. José dos Santos Amado, para a presentar suas alegações de defesa (Ofício 3161/2014-TCU/SECEX-MA, de 3/11/2014, peça 19, p. 1-6), cuja correspondência foi recebida, no endereço do destinatário em 3/12/2014, pela Srª Ana Elvira de Oliveira Amado, conforme Aviso de Recebimento-AR (peça 20), que confirmou a entrega da comunicação no endereço do ex-gestor (Sistema CPF/SRF/MF, peça 12), tendo sido efetivada a referida comunicação na forma do art. 179, inciso II, do Regimento Interno/TCU. O responsável não atendeu a citação e não se manifestou quanto a irregularidade verificada.

EXAME TÉCNICO

9. O débito é decorrente das seguintes ocorrências:

a) Impugnação parcial da prestação de contas do Convênio1008/2001, Siafi 443196, celebrado com o Município de Cururupu/MA, tendo por objetivo a implantação de sistema de abastecimento de água em povoados e bairros daquela municipalidade, que embora estejam funcionando, foram executados em desacordo com os projetos aprovados, ante as seguintes impropriedades e/ou irregularidades constatadas no Relatório de Visita Técnica de 12/9/2005 (peça 2, p. 290-294), abaixo descritas, com o valor a ser restituído de R$ 88.207,59 em razão das alterações feitas na execução das obras aos projetos e da queda do reservatório do bairro Areia Branca, cujo parecer foi ratificado pelo Parecer 065/2010 (peça 3, p. 85-87), sugerindo a não aprovação do valor R$ 79.386,93, a partir de 25/6/2002 (peça 3, p.86);

a.1) alterações feitas na execução das obras de todos os sistemas implantados, em desacordo com os projetos aprovados, conforme abaixo demonstrado:

a.1.1) o poço tubular, o recalque e o abrigo previsto no povoado Aquiles Lisboa, não foram executados, estando em operação com as etapas já existentes anteriormente.

a.1.2) não foram executadas nenhuma das cercas de proteção com portões de ferro previstos nos projetos iniciais;

a.1.3) o recalque previsto para o povoado Rumo não foi instalado, estando funcionando com o equipamento já existente anteriormente;

a.1.4) o poço tubular do bairro Rocinha, previsto com profundidade de 120m, foi concluído com apenas 56m, estando em funcionamento e atendendo a vazão do sistema;

a.1.5) o equipamento de recalque do bairro Areia branca, prevista com vazão de 30m3/h, foi substituído por outro com vazão de 12m3/h;

a.1.6) não foi implantada a adutora DN0 prevista para o bairro Areia Branca;

a.1.7) o reservatório de fibra de 15m3, elevado com torre metálica, previsto para o bairro Areia Branca, que havia sido implantado em duplicidade, foi demolido, portanto não foi considerado;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55742034.

a.1.8) os 200m de rede de distribuição DN 150, previsto para o bairro de Areia branca, foi substituído por 100m de tubos DN 100m.

a.2) Ausência de conciliação bancária ente os extratos bancários e a relação de pagamento conforme quadro abaixo:

CHEQUE	DATA	VALOR (R$)	VALOR RELAÇÃO DE PAGAMENTO (R$)
000009	15/4/2004	44.510,00	32.802,69
000010	26/5/2004	2.504,96	Não consta

a.2) Pagamentos efetuados, constantes da relação de pagamentos e recibos encaminhada na prestação de contas, ao invés de cheques nominativos ao credor:

DOCUMENTO	DATA	VALOR (R$)	VALOR RELAÇÃO DE PAGAMENTO (R$)	FAVORECIDO DO CHEQUE
Recibo	15/4/2004	36.200,21	32.802,69	Rosinalva Viana Santos (peça 1, p. 363)
Recibo	15/4/2004	5.804,83	5.804,83	Rosinalva Viana Santos (peça 1, p. 365)
	15/4/2004		1.000,00	Maria Rita S. de Oliveira (peça 1, p. 257)
	15/4/2004		2.116,52	M.S. Sodré (peça 1, p. 257)
	15/4/2004		230,00	Gráfica e Editora Erica (peça 1, p. 257)

10. Transcorrido o prazo regimental fixado, o responsável não apresentou suas alegações de defesa quanto às irregularidades verificada, nem efetuou o recolhimento do débito, por isso entendemos que deve ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

11. Assim, levando-se em conta que as irregularidades não foram elididas, e considerando que não houve manifestação do ex-gestor e que o mesmo está devidamente identificado, torna-se necessário julgar irregulares às presentes contas do responsável, Sr. José dos Santos Amado, CPF 016.848.503-63, ex-prefeito e adicionalmente a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, ante a gravidade dos fatos mencionados nesta instrução.

12. Quanto ao exame previsto no art. 202, § 8º do Regimento Interno/TCU e no art. 1º da Decisão Normativa nº 35/2002, convém destacar que, diante da natureza dos fatos impugnados, não houve a configuração de boa-fé na gestão dos recursos federais repassados, razão pela qual o julgamento pela irregularidade das contas poderá ocorrer desde logo, na forma prevista no art. 202, § 6º, do citado Regimento.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

13. Entre os benefícios do exame desta Tomada de Contas especial, podem-se mencionar outros benefícios diretos, indicado nos itens 42.1 a 42.10 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012, os seguintes:

a) débito imputado pelo Tribunal

b) sanção aplicada pelo TCU (multa do art. 57 da Lei 8.443/1992);

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55742034.

10. Ante o exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Exmª Srª. Ministra-Relatora, propondo ao Tribunal que decida por:

a) declarar à revelia do Sr. José dos Santos Amado, CPF 016.848.503-63, ex-prefeito do Município de Cururupu/MA (gestões: 1997-2000 e 2001-2004), com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, 19 e 23, inciso III da Lei 8.443/92 e arts. 210 e 267 do Regimento Interno do TCU, julgar **irregulares** as contas do Sr. José dos Santos Amado, CPF 016.848.503-63,ex-prefeito do município de Cururupu/MA, condenando-o ao pagamento da importância abaixo discriminada, acrescidas dos juros de mora devidos, calculado a partir da correspondente data até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde-Funasa/MS

b.1) quantificação do débito:

VALOR (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
79.386,83	25/6/2002

Valor atualizado até 27/5/2015: R$ 390.115,43

c) aplicar ao Sr. José dos Santos Amado, CPF 016.848.503-63, ex-prefeito do município de Cururupu/MA, a multa prevista nos art. 57, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 210 e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno do 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;

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

e) encaminhar cópia do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992."

2. A representante do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU concordou parcialmente com a unidade técnica. Em sua manifestação, asseverou (peça 23):

"Parecer

Em exame a tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Senhor José dos Santos Amado, prefeito de Cururupu/MA na gestão de 2001-2004, em decorrência da impugnação parcial das despesas realizadas no âmbito do Convênio n.º 1.008/2001.

2. O ajuste visou à implantação de sistemas de abastecimento de água em localidades daquele município (Aquiles Lisboa, Rumo, Rocinha e Areia Branca), e contou com recursos federais no montante total de R$ 400.000,00, repassados em 2 parcelas de R$ 200.000,00, em 25/6/2002 e 20/11/2002, e com aporte de R$ 44.444,44 em contrapartida municipal.

3. O débito apurado pela entidade concedente é oriundo de serviços não executados ou executados em desconformidade com o plano de trabalho pactuado, cujos valores foram estimados em R$ 72.167,60, na primeira vistoria ao local, em 04/02/2004, e passaram a R$ 88.207,59, após nova vistoria em 30/08/2005 (peça 2, pp. 232-244, 290-296). Aplicada a proporcionalidade pactuada para o financiamento federal, de 90%, a esse último valor, obtém-se a quantia de R$ 79.386,83, que constou do primeiro ofício citatório encaminhado pela Secex-MA ao responsável (peças 15/16).

4. Em segunda instrução dos autos, após diligência à Caixa para obtenção de cópias dos extratos bancários da conta específica vinculada à avença, a Unidade Instrutiva entendeu necessário renovar a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55742034.

citação do responsável, para incluir novas parcelas de débito decorrentes de pagamentos realizados cujos valores debitados da conta são divergentes em relação aos valores declarados na relação de pagamentos encaminhada pelo Senhor José dos Santos Amado à Funasa, sem, contudo, especificar os respectivos valores dos novos débitos a ele atribuídos (peças 17 a 20).

5. Sem embargo, tais falhas importam prejuízo relevante ao exercício do contraditório pelo responsável, afinal, a primeira premissa para que alguém possa se defender é a de que as imputações que lhe estejam sendo feitas sejam adequadamente descritas. Impõe-se, assim, considerar inepto o segundo expediente citatório, sob pena de nulidade do acórdão condenatório que lhe tome por base. Nesse sentido, seria o caso de se determinar o retorno dos autos à Secex-MA, a fim de promover nova citação, escoimada da imprecisão mencionada.

6. Dito isso, cabe fazer algumas ponderações acerca das discrepâncias entre os valores da relação de pagamentos e dos valores debitados da conta bancária vinculada ao ajuste.

7. Os pagamentos efetuados à Construtora Natal Ltda., contratada pela Prefeitura de Cururupu/MA para executar o objeto do Convênio n.º 1.008/2001, somam R$ 452.713,49, conforme cópia dos cheques nominativos pagos com recursos da conta específica do convênio (peça 1, pp. 325-361, e da peça 11, pp. 10-11).

8. Entretanto, exsurgem dos autos indícios de que o último pagamento efetuado à construtora com recursos do convênio, no valor de R$ 44.510,00, abrangeu, equivocadamente, valores de despesas atinentes ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS) previstas no referido ajuste (serviços e materiais para as palestras realizadas, no valor total de R$ 3.446,52) e também do saldo remanescente do convênio (no valor de R$ 2.504,96).

9. Assinala-se que as ações programadas no âmbito do PESMS foram aprovadas pela Funasa, com exceção do serviço de impressão de folders, o que resultou na devolução à União, pelo ora responsável, da quantia de R$ 296,00, em 19/11/2004 – bem como de R$ 1.292,94 referentes ao pagamento indevido de tarifas bancárias (peça 2, pp. 46-50, 128-138, 160-176, 282-284). Ademais, o extrato bancário indica que o saldo remanescente da conta bancária foi restituído aos cofres federais (peça 2, pp. 116). Nesse contexto, é lídimo concluir que, do montante pago à Construtora Natal, a quantia de R$ 446.762,01 refere-se a recursos do convênio em exame, conforme relação de pagamentos constante da peça 2, p. 140.

10. Em outra vertente, a execução das obras foi contratada pela Prefeitura de Cururupu/MA com a Construtora Natal Ltda., ao valor total de R$ 416.842,11, o qual corresponde ao valor da planilha orçamentária adotada como referência pela Funasa para estimar os valores dos serviços glosados. Outrossim, consta da documentação de prestação de contas apresentada pelo gestor à Funasa que o referido contrato foi objeto de aditivo formalizado em 04/02/2004, no valor de R$ 24.205,81, totalizando, portanto, R$ 441.047,92, não havendo, contudo, informações precisas acerca dos serviços eventualmente acrescidos ao contrato (peça 1, pp. 305-311, 313).

11. Cumpre registrar, entretanto, a execução de um segundo reservatório no povoado de Areia Branca, constatada na vistoria realizada pela Funasa em 04/02/2004, cujo valor de R$ 16.000,00, somado ao valor do orçamento original, resulta em R$ 432.842,11. Subtraindo esse valor da quantia de R$ 446.762,01 paga à Construtora Natal Ltda., obtém-se a diferença de R$ 13.919,90, para a qual não há correspondência em serviços relacionados ao objeto do Convênio n.º 1.008/2001. Esse valor configura nova parcela de débito imputável ao responsável, ante a ausência de comprovação da boa e regular aplicação desses recursos.

12. Isso posto, cumpre ressaltar que as apurações conduzidas no âmbito da Funasa não se detiveram sobre esse ponto, tendo se concentrado na questão da não execução de determinados serviços. Diante disso, e do longo lapso temporal transcorrido desde a ocorrência dos fatos até o presente momento, entende-se descaber nova citação do responsável para acrescentar o valor acima mencionado ao débito que lhe foi inicialmente atribuído, ante o prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa em sua plenitude. Por razões análogas, vale dizer, deixa-se de propor o chamamento a estes autos da Construtora Natal Ltda., beneficiária dos pagamentos ora infirmados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55742034.

13. Nessa linha de entendimento, aproveita-se a primeira citação dirigida ao Senhor José dos Santos Amado, constante da peça 15, em virtude da impugnação parcial de despesas, sem prejuízo de se propor ajuste no débito correspondente, em benefício do responsável.

14. Isso porque não resta devidamente evidenciada sua responsabilidade em relação ao fato ensejador da glosa efetuada pela Funasa quanto ao segundo reservatório construído em Areia Branca, que, como já mencionado, elevou o montante glosado de R$ 72.167,60 para R$ 88.207,59. É que, além da imprecisão sobre o acontecimento em si – descrito ora como desabamento, ora como demolição do reservatório –, sua ocorrência foi constatada apenas na vistoria realizada em 30/08/2005, muito tempo após o fim do mandato do Senhor José dos Santos Amado, em 31/122004, não sendo possível, portanto, estabelecer eventual liame causal entre sua atuação, omissiva ou comissiva, e o referido fato.

15. Destarte, cabível imputar ao responsável a obrigação de restituir aos cofres federais a quantia de R$ 64.050,84 (90% de R$ 72.167,60), referenciado à data de 28/06/2002, em que a primeira parcela de recursos federais foi creditada na conta do convênio.

16. No tocante à aplicação de multa, cumpre ressaltar que a citação do Senhor José dos Santos Amado pelo TCU se efetivou em 12/08/2014 (peça 16), após o decurso de mais de dez anos desde a data de ocorrência dos fatos inquinados, ocasionando a prescrição do **jus puniendi** no caso vertente, consoante o entendimento atualmente majoritário na Corte de Contas, de seguir a regra geral de prescrição decenal disposta no art. 205 do Código Civil.

17. Feitas essas considerações, e diante do silêncio do responsável em atender a citação que lhe foi dirigida, esta representante do Ministério Público manifesta-se em linha parcialmente concordante com o encaminhamento alvitrado pela Secex-MA às peças 21/22, no sentido de que seja declarada a revelia do Senhor José dos Santos Amado e sejam julgadas irregulares suas contas especiais, condenando-o a restituir aos cofres federais a quantia de R$ 64.050,84, atualizada monetariamente e acrescida de juros a contar da data de 28/06/2002, deixando, contudo, de lhe aplicar a multa proposta pela Unidade Técnica, ante a prescrição da pretensão punitiva do TCU em face do responsável, à luz da jurisprudência predominante na Corte de Contas."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55742034.