

TC 011.822/2016-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Quiterianópolis-CE

Responsável: Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), ex-prefeito

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Francisco Vieira Costa, ex-prefeito de Quiterianópolis-CE, gestão 2005-2012, por conta da não aprovação da execução física do Convênio 879/2006 (Siafi 561964). O plano de trabalho (bastante sintético) informa que o objeto conveniado, denominado Projeto Água na Escola, consistia na execução de instalações hidrossanitárias em escolas rurais (peça 1, p. 84-88).

HISTÓRICO

2. De acordo com informações extraídas do Siafi (peça 2), o valor pactuado entre as partes por meio do Convênio 879/2006 alcançou R\$ 154.500,00, estando R\$ 150.000,00 sob responsabilidade do concedente e R\$ 4.500,00, a título de contrapartida, a cargo do município. Os recursos federais foram transferidos em duas parcelas por meio das seguintes ordens bancárias:

Quadro 1: Ordens bancárias emitidas

Número	Valor (R\$)	Data do saque do Bacen	Peça/Pág.
20060B907256	60.000,00	4/7/2006	1/51
20070B910788	90.000,00	27/9/2007	1/106

Fonte: peça 2, p. 7-8

3. Entre 2005 e 2008, o Convênio 879/2006 foi prorrogado três vezes, conforme ilustrado no quadro abaixo:

Quadro 2: Prorrogações realizadas no âmbito do Convênio 879/2006

Termos aditivos ¹	Data da assinatura	Vigência		Peça/Pág.
		Inicial	Final	
Convênio	20/6/2006	20/6/2006	20/5/2007	1/27
1º Termo	20/6/2006	20/6/2006	03/7/2007	1/76
2º Termo	20/6/2006	20/6/2006	2/7/2008	1/78
4º Termo	20/6/2006	20/6/2006	25/9/2008	1/108

Fonte: peça 11, p. 83.

Nota 1: O 3º termo aditivo não objetivou a prorrogação do convênio (peça 1, p. 100)

4. A instauração desta TCE originou-se de determinação contida no Acórdão 1.814/2014-TCU/2ª Câmara, prolatado em 6/5/2014 para que a Coordenação-Geral de Convênios da Funasa adotasse providências para a conclusão, no prazo de 180 dias, da análise dos convênios pendentes

(com valores ‘aprovar’ e ‘a comprovar’) cuja vigência findou até o ano de 2009, com a respectiva regularização do registro no Siafi, sob pena de aplicação de multa.

5. Por meio da Portaria 338/2015, de 4/12/2015, o Auditor-Chefe da Funasa designou servidores para compor o Grupo de Trabalho de Tomada de Contas Especial (GT-TCE) para instrução de tomadas de contas relativas a dezesseis convênios, dentre eles, o Convênio 879/2006 de Quiterianópolis-CE (peça 1, p.3).

6. Perceba-se que foi o acórdão deste Tribunal, determinando a instauração de TCE, que trouxe uma solução para o convênio em análise. Assim, cabe destacar a morosidade do órgão instaurador para finalizar o exame conclusivo do objeto conveniado.

7. O sucinto Relatório do GT-TCE, datado de 9/12/2015 (peça 1, p.250-256), concluiu que o Sr. Francisco Vieira Costa foi o responsável pelo dano ao erário no valor original de R\$ 149.412,16, oriundo da não execução total do objeto pactuado por meio do Convênio 879/2006 (Siafi 561964).

8. O dano imputado está lastreado em dois principais documentos. O Relatório de Visita Técnica 3, de 4/4/2014 que apontou a execução física de apenas 25% da obra e considerou o objetivo do convênio não atingido, e o Parecer Financeiro 349/2014, de 4/9/2014, que aprovou apenas o valor correspondente à devolução de R\$ 587,84.

9. Entre 2014 e 2015, o Sr. Francisco Vieira Costa foi notificado em três ocasiões (peça 1, p. 154, 214 e 220), além de ter sido notificado via edital (peça 1, p.222). Não obstante, não apresentou nenhuma manifestação. O atual prefeito do município, por sua vez, apresentou ação judicial contra o ex-prefeito para isentar-se da responsabilidade pelo dano ocorrido.

10. A inscrição do responsável no Siafi se deu por meio da Nota de Lançamento 2014NL000271. Posteriormente, em virtude de ação de ressarcimento movida pelo município contra o ex-gestor (peça 1, p.156-192), foi dada baixa nessa inscrição por meio da Nota de Lançamento 2015NL000136, de 9/12/2015 (peça 1, p. 200 e 240).

11. No Relatório de Auditoria 285/2016, elaborado em 23/2/2016 (peça 1, p. 266-268), a Controladoria-Geral da União (CGU) manifestou-se a respeito da TCE instaurada, concluindo que o Sr. Francisco Vieira Costa se encontrava em débito com a Fazenda Nacional pela importância de R\$ 399.682,38 (valor atualizado).

12. A CGU apontou que a não consecução dos objetivos pactuados, como consignado no Relatório de Visita Técnica 3, de 4/4/2014 e no Parecer Financeiro 349/2014, de 4/9/2014, foi o motivo da instauração da TCE.

13. Destacou que, conforme esse relatório, a execução de 25% dos serviços previstos na planilha orçamentária e o não atingimento do objetivo. Serviços como captação, adutora, chafariz/reservatório e tratamento não foram executados conforme o projeto.

14. Verificou o cumprimento de medidas administrativas adotadas para caracterizar o dano (art. 10, II, “a” da IN-TCU 71/2012), mas alerta para a morosidade do processo, uma vez que a vigência do ajuste terminou em 25/9/2008 e a apuração conclusiva ocorreu apenas em 4/8/2014. As notificações endereçadas ao responsável demonstraram a efetivação do contraditório e da ampla defesa na fase interna da TCE.

15. Constatou que o registro da responsabilidade no Siafi havia sido solicitado, porém, não foi encontrado nos autos. Além disso, também registrou que a conveniente promovera a devolução de R\$ 587,84. Quanto aos outros requisitos formais, a CGU atestou que as peças estavam em consonância com a IN-TCU 71/2012.

16. Tanto o Certificado de Auditoria 285/2016 quanto o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 285/2016 concluíram pela irregularidade das contas (peça 1, p. 269–270). O

Pronunciamento Ministerial declarou o conhecimento dessas conclusões (peça 1, p. 272). Por meio do Ofício 807/AECI/GM/MS de 12/4/2016 a Assessora Especial de Controle Interno do Ministro da Saúde encaminhou a TCE para a SecexSaúde (peça 1, p. 1).

17. Na instrução inicial no âmbito do TCU (peça 4), constatou-se que ainda não ocorrera a prescrição da pretensão punitiva, na medida em que não transcorreram dez anos desde o prazo final para a apresentação de prestação de contas em 24/11/2008 (peça 2, p.1) e a citação do responsável, que provavelmente ocorreria até fevereiro de 2017. Como se verá, a citação ocorreu na verdade em 18/8/2017 (peça 21, p. 1), antes do término do prazo prescricional.

18. Como o Relatório de Visita Técnica 3 e o Parecer Financeiro 349/2014, em anexo à TCE, evidenciavam a não execução total do objeto pactuado por meio do Convênio 879/2006, a Secex-MT promoveu a citação do Sr. Francisco Vieira Costa. Posteriormente, o exame técnico da peça 15 identificou erros nos valores citados. Por conseguinte, promoveu-se nova citação do referido gestor, consoante os valores descritos abaixo:

Quadro 2: Quantificação do débito

Item	Valor (R\$)	Data da ocorrência
1	60.000,00	4/7/2006
2	89.412,16	27/9/2007

Valor atualizado do débito, sem juros, até 21/2/2018: R\$ 278.957,50

EXAME TÉCNICO

19. A Secex-MT expediu citação ao Sr. Francisco Vieira Costa por meio do Ofício 789/2017-TCU/Secex-MT, concedendo-lhe prazo de quinze dias, a contar do recebimento da comunicação, para apresentar alegações de defesa quanto ao débito apurado e/ou recolher aos cofres das entidades credoras os valores históricos atualizados monetariamente desde as respectivas datas de ocorrência até o efetivo recolhimento (peça 20).

20. Conforme o despacho juntado à peça 11, citação anterior enviada ao endereço do Sr. Francisco Vieira Costa registrado no banco de dados da Receita Federal foi devolvida por conta da ausência do destinatário. Por essa razão, a Secex-MT entrou em contato com a Prefeitura de Quiterianópolis-CE e obteve o endereço usado no Ofício 789/2017-TCU-Secex/MT.

21. O aviso de recebimento juntado à peça 21 demonstra a devida entrega do ofício de citação em 18/8/2017 no endereço informado pela prefeitura. Cabe observar que a assinatura do recebedor aposta ao AR (Francisco Vieira Costa) se assemelha bastante àquelas apostas aos documentos das páginas 9, 27 e 102 da peça 1, encaminhados em anexo à TCE ora em análise.

22. É necessário registrar que o cálculo do débito mencionado na citação realizada contém um erro. O subdébito de R\$ 89.412,17 foi atualizado a partir de 27/9/2006 (peça 21, p. 3), mas o correto seria 27/9/2007 como demonstram os extratos da peça 1, p. 106 e peça 2, p. 8. Ainda assim, não será necessária nova citação, pois o cálculo com as datas de ocorrência corretas gerará um débito total atualizado menor do que aquele pelo qual foi citado sendo portanto mais benéfico ao responsável.

23. 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, de 16 de julho de 1992. Essa unidade técnica, em instrução preliminar (peça 15), ponderando a pequena fração constatada redundou na inexecução total do objeto frente aos objetivos pactuados entre as partes.

24. É oportuno salientar que há jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que, com respaldo nos arts. 70, parágrafo único, da CF/88, e 93 do Decreto-lei 200/1967, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados, o que não ocorreu no presente caso, vez que o objeto do convênio não foi executado em sua totalidade.

25. Destarte, se o gestor não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos que estão sob sua tutela gerencial, a ele será imputado o débito correspondente e aplicada a multa ao caso concreto. Trata-se, em verdade, da culpa presumida, pela incidência da culpa contra a legalidade, tendo em vista tratar-se de atos do responsável que descumpriram a norma legal.

26. Desse modo, diante da revelia do Sr. Francisco Vieira Costa e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, conforme delineado nos elementos de responsabilização contidos no Apêndice I adiante, propõe-se julgar irregulares as contas desse responsável, condená-lo ao débito atualizado e acrescido de juros conforme exposto no quadro a seguir, e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992:

Quadro 3: Quantificação do débito

Item	Valor (R\$)	Data da ocorrência
1	60.000,00	4/7/2006
2	89.412,16	27/9/2007

Valor atualizado do débito, com juros, até 21/2/2018: R\$ 459.640,39 (relatório de débito na peça 22).

CONCLUSÃO

27. Diante da revelia do Sr. Francisco Vieira Costa e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se julgar irregulares as contas desse responsável, condená-lo ao débito atualizado e acrescido de juros conforme exposto no Quadro 3, e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ante a alta reprovabilidade da conduta omissa do gestor atentatória à *accountability* pública.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- I. com amparo no art. 12, § 3º da Lei 8.443/1992 c/c art. 202, § 8º, do RI/TCU, considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), dando-se prosseguimento ao processo;
- II. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º, 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 § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas do Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72) 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 do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, 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:

Item	Valor (R\$)	Data da ocorrência
1	60.000,00	4/7/2006
2	89.412,16	27/9/2007

Valor atualizado do débito, com juros, até 21/2/2018: R\$ 459.640,39

- III. aplicar ao Sr. Francisco Vieira Costa a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, 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 do TCU), 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;
- IV. 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;
- V. autorizar, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, o pagamento da dívida do Sr. Francisco Vieira Costa em até trinta e seis parcelas, 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 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;
- VI. 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 no estado do Ceará, 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, alertando-o de que o voto e o relatório da deliberação podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

Secex-MT, em 14 de março de 2018.

(Assinado eletronicamente)
Mardem Bezerra Pires Costa
AUFC - Matr. 9783-7



APÊNDICE I

Elementos de responsabilização

Nome/CPF/função/período de gestão: Francisco Vieira Costa, 056.373.173-72, ex-prefeito de Quiterianópolis-CE, gestão 2005-2012.

Irregularidade: inexecução total das instalações hidrossanitárias em escolas rurais objeto do Convênio 879/2006 (Siafi 561964)

Conduta: não executar as instalações hidrossanitárias em escolas rurais objeto do Convênio 879/2006.

Nexo de causalidade: o Sr. Francisco Vieira Costa, na função de ordenador de despesas do município, autorizou despesas do Convênio 879/2006 que resultou na inexecução total do objeto. Além disso, não tomou providências para corrigir as irregularidades relatadas na análise da prestação de contas efetuada pela concedente dos recursos.

Culpabilidade: não é possível inferir que houve boa-fé, sendo razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e de que lhe era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter saneado as irregularidades relativas ao Convênio 879/2006 apontadas no Ofício 1.321/2014/Serviço de Convênios/SUEST-CE, de 16/128/2014.

Crítérios normativos violados: art. 22 da IN/STN 1/1997; art. 51 c/c art. 63, § 1º, II, “a” da Portaria Interministerial 127/2008; art. 65 c/c art. 82, § 1º, II, “a” da Portaria Interministerial 507/2011