



TC 000.493/2017-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Cachoeirinha/TO

Responsáveis: Zélio Herculano de Castro, CPF: 038.945.501-63, ex-Prefeito Municipal de Cachoeirinha/TO (gestão: 2009-2012) e Ramos & Ramos Ltda., CNPJ: 01.076.019/0001-84, empresa contratada

Advogado ou Procurador: Stefany Cristina da Silva, OAB/TO 6.019, representando o Sr. Zélio Herculano de Castro, CPF: 038.945.501-63

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito – contas irregulares – débito e multa

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor do Sr. Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, em razão da impugnação total das despesas, relativas ao Termo de Compromisso 509/2007 (SIAFI 633148) celebrado entre aquela Funasa e o Município de Cachoeirinha/TO, tendo por objeto "a execução da ação de Melhorias Sanitárias Domiciliares", conforme o Plano de Trabalho, com vigência estipulada para o período de 31/12/2007 a 24/10/2011, conforme documentação de páginas 17 a 77, da peça 1, deste processo.

HISTÓRICO

2. Foram previstos recursos financeiros no total de R\$ 500.001,15 para a execução do objeto do Termo de Compromisso, dos quais R\$ 484.536,09 seriam repassados pelo concedente e R\$ 15.465,06 corresponderiam à contrapartida. Tais valores representam os percentuais participativos de 96,9% do concedente e 3,1% do conveniente.

3. Os recursos federais foram repassados em três parcelas, mediante as ordens bancárias abaixo discriminadas, identificadas nos extratos bancários.

ORDEM BANCÁRIA	DATA	VALOR (R\$)
2008OB910527	23/12/2008	96.907,22
2010OB803826	29/04/2010	193.814,43
2011OB801672	03/03/2011	193.814,44
TOTAL		484.536,09

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2007 a 24/10/2011, e previa a apresentação da prestação de contas até 24/12/2011, conforme item 7 do Termo de Compromisso, com as respectivas alterações constantes dos 1º ao 6º Termos aditivos, demonstrado no extrato do Siafi, à página 43, da peça 2, deste processo.

5. Este processo teve sua última instrução nesta Secretaria à peça 26, com proposta de citação solidária dos responsáveis em epígrafe e audiência do senhor Zélio Herculano de Castro,



CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, com a qual concordou a Secretária-Substituta, à peça 27, em 4/5/2018.

EXAME TÉCNICO

6. Em cumprimento ao Despacho da Secretária-Substituta da Secex/TO (peça 27), foram promovidas as citações dos responsáveis em comento mediante os Ofícios 0389 e 0390/SECEX/TO/TCU (peças 32 e 30), ambos datados de 14/5/2018, assim como a audiência do senhor Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO (peça 52), através do Ofício n. 0391/SECEX/TO/TCU (peça 31), para que, respectivamente, ambos os citados apresentassem alegações de defesa em razão da inexecução parcial de 24% dos recursos repassados pela Funasa ao Município de Cachoeirinha/TO, através do Termo de Compromisso 509/2007 (SIAFI 633148), bem como apresentar razões de justificativa quanto às ocorrências verificadas no processo de Tomada de Contas Especial, TC 000.493/2017-1, que trata das contas referentes ao Termo de Compromisso n. 509/2007-Funasa, celebrado com o Município de Cachoeirinha/TO, cujo objetivo era ação de melhorias sanitárias domiciliares nos termos descritos no item 5 do Parecer Financeiro 057/2014 (peça 1, p. 129-131).

7. O Sr. Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, tomou ciência do respectivo ofício de citação, conforme documento de Aviso de Recebimento de peça 41, tendo apresentado suas alegações de defesa à peça 24, através de sua procuradora constituída nos autos, cujo conteúdo passaremos a considerar a seguir.

8. Quanto à empresa Ramos & Ramos Ltda., CNPJ: 01.076.019/0001-84, a mesma tomou ciência do ofício de citação (peça 38), não tendo, porém, apresentado suas alegações de defesa nos presentes autos, devendo, por isso mesmo, ser considerada revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92.

9. Como dito acima, o senhor Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, através de sua procuradora constituída nos autos, acostou a este processo suas alegações de defesa à peça 24, afirmando repetidamente que nos presentes autos inexistem elementos (peça 24, p. 3-5), subsídios nos quais a defesa possa se fundamentar ou se amparar para a apresentação de suas alegações de defesa referentes às irregularidades apontadas pelo Controle Interno e constantes do Parecer Técnico Conclusivo n. 01/2014 (peça 1, p. 105-109), assim como no Parecer Financeiro n. 057/2014 (peça 1, p. 129-131), elementos esses que, segunda a defesa, estão contidos no processo administrativo 25100.043.939/2007-46, processo este não disponibilizado para consulta do demandado. Entre as tantas afirmações feitas pelo defendente nesse sentido, destacamos a seguir transcrita que, em regra geral, resume todas as demais:

Nobre Relator, observamos que das impropriedades inseridas no item 2, alíneas "a" à "k" do ofício 0479/2017 e acima descritas, não contém a documentação nos autos, de forma que dificulta de sobremaneira a defesa do demandado, haja vista o extenso lapso temporal. Tais informações certamente encontram-se no processo administrativo 25100.043.939/2007-46, processo este não disponibilizado para consulta do demandado. **(sexto parágrafo, peça 24, p. 3)**

Análise: a afirmação acima transcrita, que resume todas as demais feitas pelo alegante em tela e constantes da peça 24, p. 3-5, não tem o condão de dirimir as irregularidades observadas na aplicação dos recursos do Termo de Compromisso 509/2007 (SIAFI 633148) celebrado entre aquela Funasa e o Município de Cachoeirinha/TO, uma vez que, na qualidade de principal interessado no processo de Tomada de Contas Especial instaurado no órgão concedente dos recursos ora questionados, o senhor Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, através de seu procurador devidamente constituído ou não, possui todo o direito, amparado na legislação pertinente ao assunto, para ter acesso a toda e qualquer informação atinente à aplicação dos referidos recursos, constantes, como se pode observar pelos presentes autos, do

processo administrativo n. 25100.043.939/2007-46, além de outros instaurados pela Funasa.

10. Continua o senhor Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, a se defender, alegando sua ilegitimidade passiva ou ausência de capacidade postulatória para prestar contas quando não era mais gestor, ao fazer as seguintes afirmações:

Quanto as alienas, "f. "h". "j" e "k", entendemos que o demandado não possui capacidade postulatória para responde-los e nem mesmo sana-los a época, pois já não figurava como prefeito, quando instado a se manifestar em 2014. **(sexto parágrafo, peça 24, p. 5)**

O demandado foi afastado de suas funções públicas em 10.10.2012, sendo que a prestação de contas final bem como a complementação da documentação que porventura tenha faltado, como o termo de aceitação, ficou a cargo do gestor que assumiu. **(último parágrafo, peça 24, p. 5)**

Assim Nobre Relator, o demandado foi intimado a apresentar tal documentação apenas em 2014, quando não mais detinha capacidade postulatória e nem meios hábeis para tanto. **(quarto parágrafo, peça 24, p. 6)**

Análise: os argumentos de defesa acima não procedem, já que todo o volume de recursos do instrumento convenial em questão foi recebido e aplicado na gestão do defendente em tela, como se encontra registrado no Parecer Técnico n. 01/2012 (peça 1, p. 90 e 91), e seu afastamento do cargo de prefeito de Cachoeirinha/TO aconteceu a menos de três meses do término de seu mandato, ou seja, 10/10/2012 (último parágrafo, peça 24, p. 5). Além do mais, a prestação de contas final apresentada ao órgão repassador dos recursos em comento fez referência a despesas no período de 22/5/2009 a 13/9/2012, portanto, dentro da gestão do ora defendente, conforme informação inserida no Parecer Financeiro n. 057/2014 (item 3, peça 1, p. 129-131), obrigando-o, portanto, por força da legislação inerente à matéria, a apresentar a devida prestação de contas dos recursos por ele executados.

11. Por fim, o alegante não concorda com a impugnação do débito imputado, afirmando que tal débito se caracterizaria em enriquecimento ilícito por parte da União, além da possível morosidade na instauração da TCE pelo órgão concedente dos recursos em lide, ao mesmo tempo em que se baseia em vitorias técnicas anteriores àquela que constatou as irregularidades que ensejaram na imputação do débito, objeto destes autos.

Análise: tais argumentos não podem ser acatados por este Tribunal, haja vista os teores dos Parecer Técnico Conclusivo n. 01/2014 (peça 1, p. 105-109) e Parecer Financeiro n. 057/2014 (peça 1, p. 129-131), quais sejam:

Parecer Técnico Conclusivo n. 01/2014 (peça 1, p. 105-109):

13.1 No tocante a quantidade (em unidade de medida) de módulos previstos no termo de compromisso:

13.1.1 01 (um) módulo sanitário foi concluído de acordo com o projeto, sem nenhuma pendência, com total funcionalidade, na forma prevista no Termo de Compromisso.

13.1.2 95 (noventa e cinco) módulos sanitários construídos, foram considerados com funcionalidade, mas com pendências constatadas na sua execução;

13.2 Em termos financeiros, baseando-se no valor unitário projetado para construção de cada módulo R\$ 4.065,05, ou seja, o valor pactuado R\$ 500.001,15 dividido por 123 (quantidade de módulos):

13.2.1 Dos módulos considerados sem funcionalidade, 18 (dezoito) não foram executados, correspondente a R\$ 73.170,90 (18 x 4.065,05) e 9 (nove) foram parcialmente executados, também sem funcionalidade, representando R\$ 36.585,45 (9 x 4.065,05);

13.2.2 Segundo informações no supramencionado parecer técnico, os serviços não realizados referente aos itens das pendências detectadas nos 95 módulos considerados com funcionalidade, correspondem a R\$ 10.707,64;



13.2.3 Os serviços não executados e/ou executados com pendências, considerados sem funcionalidade, totalizam R\$ 120.463,99 (somatório de 73.170,90 + 36.585,45 + 10.707,64);

13.3 Por efeito da execução financeira, a não aplicação e/ou aplicação inadequada, no valor de R\$ 120.463,99, atingiu o percentual de 24,1 % do total (R\$ 500.001,15) dos recursos do termo de compromisso;

Parecer Financeiro n. 057/2014 (peça 1, p. 129-131):

A conclusão registrada no Parecer Financeiro 057/2014, de 01/10/2014 (Peça 1, p. 129-131), foi de que, considerando a aprovação de 75,9% da execução física da obra e das impropriedades financeiras detectadas, a aprovação da prestação de contas final no valor de R\$ 484.536,09 ficaria condicionada ao atendimento dos apontamentos do respectivo parecer às letras “a” a “k” do item 5.

12. O senhor Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, respondeu ao Ofício de Audiência n. 0391/SECEX/TO/TCU (peça 31), apresentando razões de justificativa quanto às ocorrências verificadas neste processo de Tomada de Contas Especial, que trata das contas referentes ao Termo de Compromisso n. 509/2007-Funasa, celebrado com o Município de Cachoeirinha/TO, cujo objetivo era ação de melhorias sanitárias domiciliares nos termos descritos no item 5 do Parecer Financeiro 057/2014 (peça 1, p. 129-131), com as seguintes afirmações:

12.1 Em relação ao item “I” do ofício acima, historiou sinteticamente o instrumento convencional ora questionado, afirmando que: sua firmação fora em 31/12/2007; em 17/12/2008, firmado o primeiro termo aditivo, com alteração de cláusulas; em 31/12/2009, firmado o segundo termo aditivo, com a informação do atraso na liberação dos recursos. E, em consequência de tal atraso, o valor da licitação referente ao objeto do convênio aumentou, sofrendo, assim, uma adequação, haja vista o lapso de tempo entre a assinatura daquele convênio e o respectivo processo licitatório, sendo que apenas em dezembro/2009 fora liberada a primeira parcela do Termo de Compromisso 509/2007, no valor de R\$ 96.907,22, no entanto, ainda, não havia empresa licitada.

Análise: razão de justificativa não aceita, tendo em vista o grande lapso de tempo entre a data de firmação do Termo Convencional, em 31/12/2007 (peça 1, p. 18) e a realização do respectivo processo licitatório (Termo de Homologação e Adjudicação, datado de 14/8/2009; peça 1, p. 78).

12.2 Ainda, em relação ao item “I” acima, e quantos aos demais itens do Ofício de Audiência (peça 31), o senhor Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, lançou mão do mesmo raciocínio usado quando da apresentação de suas alegações de defesa, ou seja, insiste em afirmar que inexistem elementos nos presentes autos, nos quais possa se basear para embasar suas justificativas/esclarecimentos, ou seja, diante da ausência de maiores detalhes da irregularidade, da ausência nos autos dos documentos mencionados e da falta de descrição da despesa, ficaria impossibilitado de apresentar justificativa.

Análise: as afirmações acima transcritas não têm como prosperar neste Tribunal, uma vez que, na qualidade de principal interessado no processo de Tomada de Contas Especial instaurado no órgão concedente dos recursos ora questionados, o senhor Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, através de seu procurador devidamente constituído ou não, possui todo o direito, amparado na legislação pertinente ao assunto, para ter acesso a toda e qualquer informação atinente à aplicação dos referidos recursos, constantes, como se pode observar pelos presentes autos, do processo administrativo n. 25100.043.939/2007-46, além de outros instaurados pela Funasa.

CONCLUSÃO

13. Regularmente citada, a empresa Ramos & Ramos Ltda., CNPJ: 01.076.019/0001-84, como registrado no item 8 desta instrução, não compareceu aos autos. Operam-se, portanto, os



efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

14. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

15. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

16. Ao não apresentar sua defesa, a responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

17. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas.

18. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé nas condutas dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que uma das partes interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1a Câmara, 6.182/2011-TCU-1a Câmara, 4.072/2010-TCU-1a Câmara, 1.189/2009-TCU-1a Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2a Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2a Câmara e 3.867/2007-TCU-1a Câmara).

19. Em face da análise promovida nos itens 9 a 12 acima e tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, propõe-se rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas. Por conseguinte, propomos que as contas do referido senhor sejam julgadas irregulares, com débito, e multa, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, abatendo na oportunidade quantia ressarcida aos cofres públicos.

Prescrição da pretensão punitiva

20. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, ou seja da punibilidade do gestor faltoso, na dimensão sancionatória, que quer dizer, a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, e demais sanções prevista na lei, este Tribunal aprovou por meio do Acórdão 1441/2016 – Plenário (Relator: Benjamin Zymler), incidente de uniformização de jurisprudência em que firma o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado



no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

21. Ainda segundo aquele acórdão, o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o item acima, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil; e que, a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil

22. No presente caso, os atos irregulares foram praticados no exercício de 2011, mais precisamente na data de 30/3/2011 (item 26, instrução de peça 26), data do último fato gerador, e o ato que ordenou a citação dos responsáveis ocorreu em 4/5/2018 (peça 27), Despacho da Secretária-Substituta desta Secretaria, antes, portanto, do transcurso de 10 anos entre esse ato e os fatos impugnados.

23. Reconhecida a interrupção do prazo prescricional, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil, inexistente no presente processo óbice ao exercício da ação punitiva por parte deste Tribunal.

24. Assim, devem as presentes contas serem julgadas irregulares, com a condenação em débito e aplicação de multa, com fundamento nos arts 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, § 2º, da Lei 8.443/92 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/TCU, com remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel a empresa Ramos & Ramos Ltda., CNPJ: 01.076.019/0001-84, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, uma vez que as mesmas não foram suficientes para afastar as irregularidades a ele atribuídas;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, § 2º, da Lei 8.443/92 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/TCU, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, condenando-o, solidariamente, com a empresa Ramos & Ramos Ltda., CNPJ: 01.076.019/0001-84, ao pagamento das quantias constantes do quadro abaixo, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, 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/MS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA	VALOR (R\$)
18/3/2011	59.679,61
30/3/2011	57.050,00
Total	116.729,61



d) aplicar, individualmente, ao Sr. Zélio Herculano de Castro, CPF 038.945.501-63, ex-Prefeito de Cachoeirinha/TO, e à empresa Ramos & Ramos Ltda., CNPJ: 01.076.019/0001-84, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 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 por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

f) autorizar, desde que solicitado pelos responsáveis, o pagamento das dívidas acima em 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, 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 comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, na forma prevista na legislação em vigor;

g) nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/92, c/c o § 7º, do art. 209, do Regimento Interno/TCU, providenciar a imediata remessa de cópia da documentação pertinente à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

Sec/TO, em 28 de janeiro de 2019.

(Assinado eletronicamente)
Cicero Santos Costa Junior
AUFC – Mat. 2637-9