

TC 007.321/2016-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São Sebastião/TO (CNPJ 00.766.733/0001-31)

Responsáveis: Vilmede Alves de Sousa (CPF 302.596.221-68), Prefeita Municipal de São Sebastião do Tocantins/TO na gestão 2005-2008, Francisco de Paula Vitor Moreira (CPF 924.944.208-49) e José Wilson Pereira de Lima (CPF 099.281.971-72).

Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional da Saúde - Funasa em desfavor da Sr.^a Vilmede Alves de Sousa (CPF 302.596.221-68), Prefeita do Município de São Sebastião do Tocantins/TO na gestão 2005/2008, em razão da não aprovação da prestação de contas dos recursos transferidos ao município por força do Convênio 1473/2005, Siasi 556567 (peça 1, p. 65-85), celebrado com a Funasa, que teve por objeto a execução de sistema de abastecimento de água.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto no cronograma de execução do Plano de Trabalho (peça 1, p. 161) foram previstos R\$ 637.768,15 para a execução do objeto, sendo R\$ 600.000,00 a cargo da concedente e R\$ 37.768,15 a título de contrapartida municipal. Apesar de constar do Termo de Convênio a contrapartida de R\$ 18.556,71 (pela 1, p. 65), o valor efetivo considerado foi de R\$ 37.768,15, conforme registrado em diversos documentos dos autos (peça 1, p. 111, 123, 127, 163, 223 e 233).

3. Os recursos federais foram repassados em três parcelas, por meio das seguintes ordens bancárias:

Número da OB	Data da OB	Data do crédito	Valor (R\$)
2006OB903214	11/4/2006	19/4/2006 (peça 59, p. 73)	240.000,00 (peça 1, p. 137)
2006OB909465	4/9/2006	6/9/2006 (peça 59, p. 74)	240.000,00 (peça 1, p. 191)
2007OB906726	1/6/2007	5/6/2007 (peça 11, p. 32)	120.000,00 (peça 1, p. 287)

4. O ajuste vigeu no período de 9/12/2005 a 30/5/2008, já consideradas as prorrogações realizadas por termos aditivos (peça 1, p. 217 e 299), sendo o prazo final para apresentação da prestação de contas até 29/7/2008, conforme cláusula terceira do convênio (peça 1, p. 75).

5. Em que pese tenha sido atestada a execução completa do objeto do presente convênio, nos moldes do Plano de Trabalho aprovado pela Funasa, conforme consta do Relatório de Visita Técnica n. 4, emitido em 4/1/2007 (peça 1, p. 229-235), restou pendente o encaminhamento pelo município de documentos técnicos, quais sejam, o termo definitivo de recebimento da obra; o relatório técnico de conclusão da obra, acompanhado de ART e fotos; a licença de operação (Naturatins) e o cadastro dos serviços executados. Foram detectadas, ainda, divergências existentes

entre os valores registrados no SIAFI, com os aprovados pela área técnica da CORE/TO e os aprovados no SISCON, nos moldes da descritos a seguir:

Valor Concedente (Funasa)		Valor Contrapartida		Total Conveniente	Total Geral
		Obra	PESMS		
Registro no SIAFI	600.000,00	-	-	37.768,15	637.768,15
Plano de Trabalho aprovado pelo CORE/TO e Executado	600,000,00	6.051,71	12.505,00	18.556,71	618.556,71
Plano de Trabalho Aprovado no SISCON/05	592.640,79	15.310,03	12.505,00	27.815,03	620.455,82

5. Tendo em vista a análise da prestação de contas parcial das 1ª e 2ª parcelas do convênio, realizada em 31/1/2007, por meio do Parecer Financeiro 6/2007 (peça 1, p. 241-245), foi verificada a execução física de 100% do objeto e a comprovação de todas as despesas realizadas, concernentes às parcelas supramencionadas. Não obstante, foram apuradas as seguintes impropriedades:

- Não aplicação dos recursos no mercado financeiro;
- Não apresentação das receitas da contrapartida pactuada; e
- Não foi apresentado nenhum documento fiscal original, nem comprovada a veracidade das despesas.

6. Em 12/12/2008, foi emitido o Relatório de Visita Técnica n. 5 (peça 1, p. 337-341), no qual foi apurada a execução de 100% da obra pactuada, muito embora, restasse ausente a apresentação dos documentos técnicos solicitados, ratificando, assim, o entendimento proferido no Relatório de Visita Técnica n. 4.

7. Em 23/4/2009, consta do Parecer Técnico sobre o PESMS - Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (peça 1, p. 333-335) a conclusão pela aprovação parcial das ações, em função da destinação parcial dos recursos transferidos ao conveniente.

8. O Parecer Técnico Parcial (peça 2, p. 20-24), proferido em 22/10/2014, consignou tão somente o valor do montante do convênio, no total de R\$ 637.768,15, e propugnou pela instauração da Tomada de Contas Especial e pela devolução integral dos recursos repassados, tendo por base Relatório da CGU. Esse relatório, não presente nos autos quando da instrução inicial, determinou à Superintendência Estadual de Tocantins que concluísse o convênio ou revisasse a Prestação de Contas, em relação ao processo licitatório e serviços não executados, ressaltando, ainda, a existência de sobrepreço, conforme informações constantes no Parecer Financeiro 707/2014 (peça 2, p. 26-30). Ademais, conforme esse mesmo parecer financeiro, as notas fiscais apresentadas são cópias autenticadas que não discriminam os materiais e serviços utilizados, não fazem referência ao convênio, não apresentam os valores correspondentes para a retenção, nem tiveram recebimento por profissional qualificado.

9. Em 9/2/2015 foi proferido Parecer Técnico Conclusivo (peça 2, p. 32), decidindo pela instauração da Tomada de Contas Especial, em razão do objeto do convênio não ter sido alcançado. Em 9/4/2015, foi emitido o Parecer Financeiro Final 101/2015 (peça 2, p. 34-36), concluindo pela não aprovação do valor de R\$ 120.000,00 e pelo estorno de R\$ 480.000,00, tendo em vista a glosa total pela área técnica.

10. As notificações realizadas são a seguir listadas:

- Ofício 175/Educação em Saúde/Coreto/Funasa, datado de 4/3/2009, destinado ao Sr. Claudiney de Oliveira da Conceição, Prefeito Municipal de 2009 a 2012 (peça 1, p. 331);
- Notificação 167/COPON/CGCON/DEADM, datada de 9/4/2015, destinada ao Sr. Edvaldo Pereira Barboza, Prefeito Municipal de 2013 a 2016 (peça 3, p. 4-6);
- Notificação 168/COPON/CGCON/DEADM, datada de 9/4/2015, destinada à Sra. Vilmede Alves de Sousa, Prefeita Municipal de 2005 a 2008 (peça 3, p. 14);
- Notificação 15/2015/TCE, datada de 12/8/2015, destinada à Sra. Vilmede Alves de Sousa, Prefeita Municipal de 2005 a 2008 (peça 3, p. 58-60);
- Notificação 1051/SEAPC/COPON/CGCON, datada de 19/9/2006, destinada à Sra. Vilmede Alves de Sousa, Prefeita Municipal à época da ocorrência dos fatos (peça 1, p. 197-199);
- Notificação 4/2007/GAB/EQ.CONVÊNIO/CORETO, datada de 25/1/2007, destinada à Sra. Vilmede Alves de Sousa, Prefeita Municipal à época da ocorrência dos fatos (peça 1, p. 237-239); e;
- Notificação 705/GAB-COORD/EQ. DE CONVÊNCIOS, datada de 12/6/2008, destinada à Sra. Vilmede Alves de Sousa, Prefeita Municipal à época da ocorrência dos fatos (peça 1, p. 309-311).

11. O Relatório de Tomada de Contas Especial 6/2015 (peça 3, p. 80-88) concluiu pela responsabilização da Sra. Vilmede Alves de Sousa, na condição de Prefeita Municipal de São Sebastião do Tocantins/TO na gestão 2005-2008, em razão da não aprovação da prestação de contas dos recursos repassados ao Município de São Sebastião do Tocantins/TO por força do Termo de Convênio 1473/2005, no valor original de R\$ 600.000,00, uma vez que os recursos foram totalmente impugnados pela área técnica de engenharia, por não terem alcançado o objeto pactuado, conforme ratificado pelo Parecer Técnico Parcial 1/2014 (peça 2, p. 20-24).

12. O Relatório de Auditoria da Controladoria Geral da União 2194/2015, bem como o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 120-124), confirmaram a irregularidade e concluíram pela responsabilidade da Sra. Vilmede Alves de Sousa, na condição de Prefeita Municipal de São Sebastião do Tocantins/TO na gestão 2005-2008.

13. O ministro de Estado da Saúde atestou haver tomado conhecimento das conclusões do Relatório de Auditoria, por meio de Pronunciamento Ministerial de 1/2/2016 (peça 3, p. 126).

14. A presente TCE foi recebida no Tribunal em 5/2/2016 (peça 1, p. 1), revelando o exame preliminar que se encontrava devidamente constituída e em condição de ser instruída (peça 4).

15. Em análise sumária, realizada por meio da instrução inicial (peça 5), propôs-se diligenciar a Funasa nos seguintes termos:

a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, à Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Tocantins, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe cópia da Prestação de Contas apresentada pelo conveniente, no âmbito do Convênio 1473/2005, firmado com o Município de São Sebastião do Tocantins/TO, bem como do Relatório da Controladoria Geral da União mencionado no Parecer Técnico Parcial proferido em 22/10/2014.

16. A Funasa foi diligenciada por meio do Ofício 480/2017 (peça 6), reiterado pelo Ofício 1458/2017 (peça 9), de 23/5/2017.

17. Em resposta à diligência, a Superintendente Estadual da Funasa/TO apresentou a prestação de contas requerida (peça 11, p. 18-91, e peça 12) e o Plano de Providências para

atendimento a recomendações da CGU/TO, documento não solicitado por este Tribunal, que, inclusive, já constava nos autos (peça 1, p. 353-363 e peça 2, p. 1-18). Todavia, a cópia do relatório de fiscalização solicitada não foi apresentada.

18. Diante da ausência do relatório de fiscalização da CGU/TO e de sua relevância para elucidação deste processo, foram realizadas pesquisas no sítio da CGU, bem como na base de processos desta Corte. Após minuciosa busca, foi localizada cópia do relatório em questão no âmbito do processo de prestação de contas da Funasa-TO relativo ao exercício de 2008 (TC 016.915/2009-7, peça 7, p. 13-35), que foi juntada ao presente processo (peça 14, p. 13-35).

19. Supridas as ausências documentais apontadas no pronunciamento de peça 5, deu-se prosseguimento à análise do processo.

20. A instrução seguinte (peça 16) fez uma análise detalhada dos fatos narrados neste processo, trazendo à luz outras informações e evidências que reforçam as conclusões tratadas na fase interna, razão pela qual entendemos pertinente transcrever na íntegra seu tópico “Exame Técnico”, conforme segue:

Relatório de Fiscalização 202233

8. No relatório de fiscalização da CGU/TO, consta que a equipe da CGU/TO realizara visita técnica no empreendimento objeto do convênio nos dias 16 e 17/10/2007. Na ocasião, restou evidenciado que alguns serviços não haviam sido executados. Posteriormente, no dia 14/10/2008, nova visita foi realizada e a situação constatada era a mesma (peça 14, p. 29-30).

9. Por outro lado, consta nos autos, Relatório de Visita Técnica 4, datado de 4/1/2007, de autoria do engenheiro Francisco de Paula Vitor Moreira, CPF 924.944.208-49, afirmando que as etapas/fases pactuadas no convênio teriam sido 100% executadas (peça 1, p. 229-235).

10. Quanto a essa contradição, cabe informar que o Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira foi condenado solidariamente em débito por esse Tribunal, por emitir parecer técnico de forma fraudulenta, bem como apresentar documento falso para atestar a sua condição de engenheiro, conforme Acórdão 10.922/2016-TCU-2ª Câmara. De acordo, ainda, com o Ministério Público Federal do Tocantins, o referido engenheiro foi denunciado por uso de documento falso, falsificação de documento público e estelionato, com base no laudo pericial da Polícia Federal, que atesta a falsidade do diploma usado pelo acusado. Ademais, há notícia de ofício da Universidade Estadual de Ponta Grossa, onde supostamente teria obtido seu diploma, informando que o denunciado nunca foi aluno da instituição (disponível em <http://www.prto.mpf.mp.br/news/mpf-to-denuncia-consultor-tecnico-da-funasa-por-uso-de-documento-falso-falsificacao-de-documento-publico-e-estelionato>).

11. Além disso, o Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira informou em seu Relatório de Visita Técnica ter fiscalizado a obra na companhia dos engenheiros José Ribamar da Silva Filho e Sionaldo Alves Bernardes. Todavia, no Relatório de Fiscalização da CGU constam declarações de ambos os engenheiros de que nunca prestaram serviços à Prefeitura Municipal de São Sebastião do Tocantins/TO, nem executaram qualquer fiscalização relativa a obras daquele município (peça 14, p. 25).

12. Também consta nos autos Relatório de Visita Técnica 5, datado de 12/12/2008, de autoria do engenheiro José Wilson Pereira de Lima, CPF 099.281.971-72, servidor da Funasa/TO (peça 1, p. 325-329). Tal visita teria sido realizada em 8/12/2008, data posterior à da visita da CGU/TO. Esse relatório ratificou as informações contidas no Relatório de Visita Técnica 4, de que as etapas/fases pactuadas no convênio teriam sido 100% executadas.

13. Todavia, após nova visita in loco por parte da Funasa/TO, ocorrida no dia 29 de julho de 2014, e com base em declaração do então prefeito Edvaldo Pereira Barboza, mediante Ofício 135/2014, de que o convênio não teve nenhuma evolução dos serviços, desde a fiscalização da CGU/TO, o engenheiro Alexon Braga Dantas concluiu que deveria ser seguido o relatório da CGU/TO e ser

instaurada tomada de contas especial com vistas à devolução integral dos recursos repassados (peça 2, p. 20).

14. Note-se que no relatório da CGU/TO não se propôs a restituição integral, tão-somente concluiu pela existência de danos efetivos de aproximadamente R\$ 36.000,00, relativos a serviços não executados, e de danos potenciais de cerca de R\$ 77.000,00, decorrentes de preços superestimados, pagamentos sem suporte contratual e de ações sociais não executadas (peça 14, p. 35).

15. Entretanto, assiste razão ao Tomador de Contas em imputar o débito pela integralidade do repasse, tendo em vista que o cumprimento parcial da obra não possibilitou que o convênio atingisse sua finalidade. Nesse sentido, consta no enunciado do Acórdão 993/2018-TCU-1ª Câmara: “No caso de execução parcial do objeto do convênio, sem alcance dos seus objetivos, o gestor conveniente responde pelo total dos recursos repassados.” Ainda, segundo o Acórdão 559/2019-TCU-2ª Câmara:

A completa frustração dos objetivos do convênio importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos valores repassados tenha sido aplicada no objeto do ajuste. A mera execução do objeto não é suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, é imprescindível que também se demonstre a sua funcionalidade em benefício da população alvo.

Prestação de Contas do conveniado

16. Além da inexecução parcial do objeto do convênio acima tratada, constam também nos autos descrição de falhas na sua prestação de contas que comprometeriam sua validade. Segundo o Parecer Financeiro 707/2014 (peça 2, p. 26-30), as notas fiscais apresentadas são cópias autenticadas que não discriminam os materiais e os serviços utilizados, não fazem referência ao convênio, não apresentam os valores correspondentes para a retenção, nem tiveram recebimento por profissional qualificado.

17. Analisando a prestação de contas, confirmam-se as falhas apresentadas com relação às notas fiscais apresentadas que não discriminam os materiais e os serviços utilizados (peça 11, p. 65, 66), que não fazem referência ao convênio e não apresentam os valores correspondentes para a retenção (peça 11, p. 65- 75) e que não tiveram recebimento por profissional qualificado (peça 11, p. 65-70). Tais documentos, de fato, não são hábeis a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio no objeto pactuado. Nesse sentido, o enunciado do Acórdão 6.098/2017-TCU-2ª Câmara:

Para comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos por força de convênios celebrados com a União, não basta a simples apresentação da prestação de contas do ajuste. É imprescindível que o responsável evidencie, por meio de documentos idôneos, que o objeto do convênio foi efetivamente executado com os valores recebidos. Tal evidenciação só se dá mediante inequívoca comprovação da existência de nexo de causalidade entre a fonte de receita e os gastos para consecução do objeto do ajuste. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.

18. A prestação de contas encaminhada diz respeito apenas a pagamentos relacionados à última parcela transferida para a municipalidade no âmbito do convênio em questão (peça 11, p. 20). As prestações de contas das parcelas anteriores não foram encaminhadas, tampouco constam nos autos. Entende-se, todavia, que essa ausência não obsta o prosseguimento deste processo, já que não se trata de documentos exigidos pela Instrução Normativa TCU 71/2012 e que poderão ser apresentados pelos responsáveis nas apresentações de suas defesas.

Responsabilização

19. A ex-prefeita, Sra. Vilmede Alves de Sousa deve ser responsabilizada por que, como principal gestora do município conveniado, tem o dever de comprovar o atingimento dos objetivos do convênio, assim como de apresentar a prestação de contas hábil a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio.

20. Por sua vez, o Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira e o engenheiro José Wilson Pereira de Lima devem responder solidariamente nesse caso, pois tinham o dever de fiscalizar o convênio por parte da concedente, Funasa/TO. Como ambos atestaram, em relatório técnico, que a obra havia sido integralmente executada, quando os serviços haviam sido executados parcialmente e não se prestavam ao completo atendimento do objeto do convênio, restou configurada sua contribuição para a ocorrência do dano, porquanto suas declarações inverídicas teriam afastado a oportunidade de o órgão conveniente agir tempestivamente de forma a evitar o dano.

21. Nesse sentido, segue trecho do voto do Acórdão 695/2003-TCU-1ª Câmara:

Relativamente ao Convênio nº AP/5.007/98, restou apurado o débito no valor de R\$ 24.332,41, valor correspondente aos itens não realizados (2,73 Km de linha de eletrificação monofásica e instalação de um transformador de 10 Kva e de setenta e quatro postes de madeira). Além do ex-Prefeito e do ex-Secretário de Administração do Município, que eram responsáveis pela execução integral do objeto, os pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público opinaram no sentido de que devam, ainda, ser responsabilizados, solidariamente, a empresa contratada D.D. Rodrigues-ME - por ter recebido a integralidade do valor contratual sem ter concluído a respectiva contraprestação - e o funcionário do Incra/AP - que atestou, em relatório de inspeção, a integral realização do objeto pactuado. (grifou-se)

22. A quantia correspondente ao dano ao Erário é de R\$ 1.145.811,96, atualizada até 19/4/2018 (peça 15), tendo como base os recursos federais repassados por meio de ordens bancárias (peça 1, p. 137, 191 e 287).

21. Em função da análise acima transcrita, concluiu-se pela responsabilização solidária da Sra. Vilmede Alves de Sousa (CPF 302.596.221-68) e dos Srs. Francisco de Paula Vitor Moreira (CPF 924.944.208-49) e José Wilson Pereira de Lima (CPF 099.281.971-72), propondo-se a realização de citação nos seguintes termos:

13.1. realizar a citação da Sra. Vilmede Alves de Sousa (CPF 302.596.221-68), ex-prefeita de São Sebastião do Tocantins – TO e dos Srs. Francisco de Paula Vitor Moreira (CPF 924.944.208-49) e José Wilson Pereira de Lima (CPF 099.281.971-72), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa quanto às irregularidades detalhadas a seguir, relativas aos repasses de recursos federais para a execução do convênio 1473/2005, Siafi 556567, celebrado entre a Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Tocantins e o Município de São Sebastião/TO (peça 1, p. 137, 191 e 287), e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir da respectiva data de ocorrência até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
240.000,00	11/4/2006
240.000,00	4/9/2006
120.000,00	1/6/2007

Valor atualizado até 19/4/2018: R\$ 1.145.811,96

a) Sra. Vilmede Alves de Souza:

a.1) **Irregularidades:**

a.1.1. Execução parcial do objeto do convênio 1473/2005, Siafi 556567, celebrado entre a Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Tocantins e o Município de São Sebastião/TO, sem alcance dos seus objetivos (peça 2, p. 20); e

a.1.2. Apresentação, nas prestações de contas do convênio, de notas fiscais que não discriminam os materiais e os serviços utilizados, não fazem referência ao convênio, não apresentam os valores correspondentes para a retenção, nem tiveram recebimento por profissional qualificado, inábeis a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio no objeto pactuado ((peça 2, p. 26-30).

a.2) **Conduta:** Deixar de comprovar o atingimento dos objetivos do convênio e de apresentar prestação de contas hábil a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio.

a.3) **Dispositivo violado:** Art. 93 do Decreto-lei 200/67.

b) Srs. Francisco de Paula Vitor Moreira e José Wilson Pereira de Lima:

b.1) **Irregularidade:** Relatórios de Visita Técnica 4 e 5 contendo informações inverídicas no que concerne à realização da obra, objeto do convênio (peça 1, p. 229-235, p. 325-329; peça 2, p. 20; peça 14, p. 13-35).

b.2) **Conduta:** Elaborar relatório com informações inverídicas, atestando a execução integral da obra, objeto do convênio.

b.3) **Dispositivo violado:** Art. 67, caput, §§ 1º e 2º, c/c art. 116, da Lei 8.666/93.

22. Em cumprimento ao despacho do relator, Min. André Luís de Carvalho (peça 19), promoveram-se inúmeras tentativas de citação dos responsáveis (peças 23 a 25, 31,32, 42 a 44, 47, 53, 54 e 63), restando válidas as seguintes:

Responsável	Ofício	Endereço	Base	Ciência
José Wilson Pereira de Lima	2271/2018 (peça 54)	Quadra 604 Sul, Alameda 6, Lote 57 - Plano Diretor Sul 77.022-038 - Palmas - TO	Informação prestada pelo próprio (peça 46)	14/9/2018 (peça 57)
Francisco de Paula Vitor Moreira	2717/2018 (peça 63)	Quadra 106 Norte, Alameda 09, Lote 04 - Plano Diretor Norte 77.006-062 - Palmas - TO	Informação prestada pelo próprio (peça 62)	24/10/2018 (peça 64)
Vilmede Alves de Sousa	981/2018 (peça 25)	Quadra 605 Sul Alameda 9 30 QI 01 LT 01 - Plano Diretor Sul 77.016-398 - Palmas - TO	Receita Federal (peça 20)	5/7/2018 (peça 36)

23. Em atendimento à citação, o responsável José Wilson Pereira de Lima apresentou as alegações de defesa de peças 58 e 59.

24. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Vilmede Alves de Sousa e Francisco de Paula Vitor Moreira não se manifestaram no processo. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

25. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e os arts. 3º e 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, in verbis:

Resolução 155/2002 (Regimento Interno):

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado (...)

Resolução TCU 170/2004:

Art. 3º As comunicações serão encaminhadas aos seus destinatários por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa”.

(...)

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

26. Portanto, a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

27. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 TCU Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

28. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR

CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

29. No caso em apreço, as citações realizadas são válidas. A citação da Sr.^a Vilmede Alves de Sousa foi encaminhada para o endereço constante da base da Receita Federal (peça 20), tendo sido recebida pela própria em 5/7/2018 (peça 36). No caso do Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira, foram realizadas duas tentativas de citá-lo no endereço constante da base da Receita Federal (peças 21, 24 e 32), e outras duas no endereço da empresa THOPOS Clean Energy, Management & Business Construção e Inovação Tecnológica EIRELI (peças 40, 42 e 53), da qual é dirigente, todas sem sucesso. A citação foi então encaminhada ao endereço indicado pelo próprio responsável (peça 62), conforme Ofício 2717/2018 (peça 63), e recebida em 24/10/2018 (peça 64).

30. Quanto ao mérito, nos processos do TCU, a revelia não conduz 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.

31. Ao não apresentar suas defesas, os responsáveis deixaram de produzir prova quanto à regularidade da aplicação dos recursos do convênio, em afronta às normas que impõem aos jurisdicionados a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentarem 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.”

32. Considerando o princípio da verdade real que rege a atuação desta Corte, ainda que as alegações de defesa não tenham sido apresentadas pelos responsáveis, a revelia não afasta a obrigatoriedade da análise dos elementos probatórios disponíveis nos autos, conforme reiterados acórdãos do Tribunal (Acórdãos TCU 163/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho; 2.685/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.801/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira e 5.537/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira). Assim, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia argumentos que pudessem ser aproveitados em seu favor.

33. No entanto, reexaminando os autos, observa-se que, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, a responsável Vilmede Alves de Sousa foi notificada na fase interna, conforme indicado no item 10, não tendo se manifestado na fase interna. Já o Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira não foi arrolado como responsável na fase interna, razão pela qual não há notificações anteriores à citação. Assim, não encontramos na fase interna nenhum argumento nos autos que possa vir a ser analisado e posteriormente utilizado para afastar as irregularidades apontadas. Não obstante, em relação a esses responsáveis, procedemos a análise dos autos, conforme itens 69 a 73.

34. A análise da prescrição da pretensão punitiva do TCU encontra-se nos itens 77 e 78.

35. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável ou de quaisquer outros excludentes de culpabilidade, podendo o Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos TCU 133/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.455/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 3.604/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 5.070/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho e 2.424/2015 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

36. Dessa forma, a Sr.^a Vilmede Alves de Sousa e o Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

37. A seguir, passamos a analisar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Wilson Pereira de Lima (peças 58 e 59) e outras considerações sobre os demais responsáveis.

Sr. José Wilson Pereira de Lima

38. **Argumentos apresentados:** o responsável inicia sua peça de defesa relembrando o histórico do processo. Em seguida, afirma que realizou, em 8/12/2008, a visita técnica que resultou no Relatório n. 5 (peça 1, p. 325-329), em companhia do responsável técnico do município, Sr. Murilo. Afirma ter percorrido todas as áreas de intervenção dos serviços, ocasião em que constatou a compatibilidade da obra com as informações constantes do Relatório n. 4, ou seja, que a obra havia sido 100% executada e de acordo com o plano de trabalho e especificações técnicas aprovadas pela Funasa.

39. Ao constatar o não atendimento às pendências documentais citadas no Relatório n. 4, reiterou a necessidade de seu cumprimento para permitir a conclusão da manifestação técnica do convênio.

40. Cita a existência do Ofício 135/2014 (não juntado à defesa), emitido pelo Sr. Edvaldo Pereira Barbosa, prefeito na gestão 2013-2016, no qual o mandatário informa à Funasa que não houve evolução na execução das obras do sistema de abastecimento de água após a fiscalização da CGU, no âmbito da “Operação Corvil”. No mesmo expediente, acrescenta que a Companhia de Saneamento do Tocantins –SANEATINS havia assumido, em abril de 2008, a administração do serviço de abastecimento de água do município, ficando, a partir de então, responsável por toda e qualquer melhoria, ampliação e implantação inerentes ao fornecimento de água aos municípios.

41. Ressalta que a CGU, em sua manifestação conclusiva, não verificou que os danos efetivos por ela apontados comprometeram a funcionalidade do sistema, tratando-se tão somente de serviços que não foram executados, cuja soma aproximava-se de R\$ 36.000,00.

42. Sustenta que a diferença entre o valor inicialmente previsto no projeto (R\$ 606.051,17) e aquele contratado com a Construtora Colinas (R\$ 572.622,92), responsável pela execução das obras, representava uma economia de R\$ 33.428,25, estando esse valor compatível com a inexecução apontada pela CGU, de aproximadamente R\$ 36.000,00.

43. Informa que na visita técnica por ele realizada, se ateuve tão somente “*em percorrer a área de intervenção dos serviços, comparar com as etapas/fases pactuadas e atestar a execução física da obra que foi executada em 100% e estava de acordo com as especificações técnicas aprovadas pela Funasa.*” Portanto, não realizou comparações entre os valores aprovados pela Funasa e aqueles contratados.

44. Afirma que o município jamais atendeu às solicitações de encaminhamento dos documentos necessários a uma manifestação conclusiva, fato que impossibilitou a realização de análises técnica e financeira por parte da Funasa, objetivando quantificar o dano apontado pela CGU,

motivando, assim, que os técnicos da Funasa emitissem pareceres com proposta de glosa total dos valores do convênio.

45. Informa, por último, que esteve pessoalmente na empresa BRK – Ambiental e obteve a informação de que a cidade de São Sebastião do Tocantins/TO permanece com cobertura de 100% das residências atendidas com abastecimento de água.

46. Juntou à defesa cópia da prestação de contas parcial das 1ª e 2ª parcelas do convênio (peça 59).

47. **Análise:** preliminarmente, cumpre informar que o Sr. José Wilson Pereira de Lima foi arrolado em processo administrativo disciplinar – PAD, no âmbito da Superintendência Estadual da Fundação Nacional da Saúde no Tocantins – Suest-TO/Funasa, que resultou na instauração da TCE 030.520/2013-4, cujo julgamento se deu através do Acórdão 126/2016 – Plenário.

48. Apesar de não ter sido responsabilizado na referida TCE, constaram no relatório e voto que fundamentaram o Acórdão 126/2016 – Plenário o seguinte:

Relatório

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde no Tocantins (Suest-TO/Funasa) para apurar responsabilidades e quantificar os danos causados ao erário apontados originalmente no Processo Administrativo Disciplinar – PAD 25100.001.864/2003-01, levado a efeito pela própria Fundação.

2. Reproduzo, em seguida, parte da instrução da peça 39, elaborada no âmbito da Secex/TO, que bem história os fatos atinentes a este feito e as correspondentes fases processuais, fazendo-se os ajustes de forma pertinentes:

“2. A apuração promovida via PAD 25100.001864/2003-01 teve como motivo causal o recebimento de comunicação de irregularidades encaminhada pela Procuradoria da República no Tocantins (PR/TO), noticiando à UJ que foram apreendidos nas sedes de empreiteiras investigadas documentos indicativos de desvios de recursos federais, acrescentando que foram identificados indícios de envolvimento de servidores da Funasa em fraudes, desvios e apropriação de recursos públicos relacionados à execução de convênios dos quais a Fundação era partícipe.

3. A comissão encarregada das apurações do PAD concluiu que as ações irregulares foram efetuadas pelo ex-ocupante do cargo em comissão de Chefe de Serviço da Unidade de Saneamento (Usan) da Funasa no Tocantins, José Geso de Oliveira, juntamente com os servidores **José Wilson Pereira de Lima** e Ricardo Sardinha Moraes, definindo os atos irregulares e propondo punições (peça 1, p. 5-179).

4. Em decorrência das variáveis e circunstâncias apuradas, foi proposta a conversão da exoneração de José Geso de Oliveira (nomeado em 1º/8/1994 e exonerado em 13/1/1999) em destituição do cargo em comissão, sem aplicação da penalidade de advertência aos servidores **José Wilson Pereira de Lima** e Ricardo Sardinha Moraes em função do advento da prescrição punitiva (peça 1, p. 363).

Voto

(...)

3. A comissão encarregada das apurações do PAD concluiu que as ações irregulares foram efetuadas pelo ex-ocupante do cargo em comissão de Chefe de Serviço da Unidade de Saneamento (Usan) da Funasa no Tocantins, José Geso de Oliveira, juntamente com os servidores **José Wilson Pereira de Lima** e Ricardo Sardinha Moraes, definindo os atos irregulares e propondo punições (peça 1, p. 5-179).

4. O Sr. José Geso de Oliveira foi destituído do cargo em comissão, mas aos servidores **José Wilson Pereira de Lima** e Ricardo Sardinha Moraes não foi aplicada a penalidade de advertência, em função do advento da prescrição (peça 1, p. 363).

49. Tem-se notícia também que o Sr. José Wilson Pereira de Lima, juntamente com outros servidores da Funasa/TO, é réu em processo de improbidade administrativa movido pelo MPF (<https://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/1423375/mpf-to-propoe-acao-de-improbidade-contra-envolvidos-em-fraudes-na-funasa?ref=serp>), conforme notícia veiculada na internet, que abaixo transcrevemos:

O Ministério Público Federal no Tocantins (MPF/TO) propôs à Justiça ação de improbidade administrativa contra João dos Reis Ribeiro Barros, ex-coordenador regional da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) no Tocantins, afastado do cargo para apurações de desvios de recursos federais no estado em maio deste ano. Também são citados na ação **José Wilson Pereira de Lima**, Evaldo Alves de Almeida, Francisco de Paula Vitor Moreira, Lázaro Harley Assis, Francisco José de Moura Filho, Gledston Peixoto Cavalcante, Edson Aparecido Ventureli, Nilo de Almeida Costa, Carlos Roberto Wenceslau, Antonio José de Sousa, Neiva Correia e Edson José Barbosa, além das empresas CMT Engenharia Ltda e Construtora Getel Ltda.

Os desvios aconteciam em fraudes nas obras de saneamento básico dos municípios de Pedro Afonso e Bom Jesus do Tocantins. Uma vez celebrado o contrato com as empresas executoras, parte do dinheiro era desviado através de pagamentos com sobrepreços elevados em relação ao praticado no mercado e serviços superfaturados e mesmo não executados. Os envolvidos na Operação Covil já haviam sido denunciados criminalmente pelo MPF/TO por formação de quadrilha, peculato e falsidade ideológica.

50. Quanto aos argumentos apresentados, o responsável confirma a realização da visita técnica que resultou no Relatório n. 5, afirmando ter percorrido todas as áreas de intervenção, ocasião em que constatou a execução de 100% das obras e sua compatibilidade com as informações prestadas pelo Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira no Relatório n. 4.

51. Assim, conclui-se, de plano, que o responsável não foi capaz de identificar as inexecuções apontadas pela CGU (peça 14, p. 30), que resultaram em pagamento indevido à contratada de R\$ 34.019,67.

52. A fiscalização levada a efeito pelo responsável sugere que tenha sido realizada de forma negligente. Veja-se que dentre as inexecuções apontadas pela CGU está apontada ausência de 2 conjuntos Motor Bomba Submersa, item de fácil verificação e não relatado pelo responsável como ausente em seu relatório.

53. Ao tratar da diferença entre o valor inicialmente previsto no projeto aprovado pela Funasa (R\$ 606.051,17) e aquele contratado com a Construtora Colinas (R\$ 572.622,92), sugere o responsável a existência de uma economia de R\$ 33.428,25, que seria compensada com as inexecuções apontadas pela CGU. Assim, entende que um valor anularia o outro, tornando as inexecuções justificadas. Esse entendimento é descabido e não prospera, uma vez que a empresa foi contratada para executar integralmente as obras pelo valor de R\$ 572.622,92. Assim qualquer inexecução havida deveria ter sido debitada do valor contratual e não daquele inicialmente previsto/orçado no projeto. A empresa recebeu não só por serviços não executados como também por serviços sem aporte contratual.

54. Quanto às ausências documentais, (termo definitivo de recebimento da obra, relatório técnico de conclusão da obra, acompanhado de ART e fotos, licença de operação e cadastro dos serviços executados) estas não eram, em princípio, fatores impeditivos à realização da fiscalização, pois, se o fossem, o responsável não deveria ter atestado a execução integral do objeto.

55. As informações referentes à operação do sistema de abastecimento de água pela Saneatins e posteriormente pela BRK - Ambiental e sua funcionalidade, por si só, não trazem elementos atinentes à irregularidade e conduta específicas atribuídas ao responsável, razão pela qual não requer análise.

56. **Conclusão:** os argumentos trazidos pelo responsável, que demonstram a forma como realizou a visita técnica, em confronto com as informações registradas pela CGU, demonstram que houve conduta negligente de sua parte, ao deixar de apontar inexecuções, algumas de fácil verificação.

57. Os argumentos apresentados pelo responsável não devem ser acatados. Todavia, uma revisão mais detalhada dos fatos e da cronologia de suas ocorrências estão a afastar a configuração de sua responsabilidade pelo débito.

58. Conforme registrado no item 20 da instrução de peça 16, a responsabilização solidária dos Srs. Francisco de Paula Vitor Moreira e José Wilson Pereira de Lima foi justificada em razão do dever de fiscalizar o convênio por parte da Funasa/TO. Concluiu-se que, como ambos atestaram inveridicamente a execução integral das obras, teriam contribuído para a ocorrência do dano, uma vez que suas declarações inverídicas teriam afastado a oportunidade de o órgão **conveniente** agir tempestivamente de forma a evitar o dano.

59. Entendemos que a conclusão de sua responsabilização, na forma apontada na instrução precedente, não condiz com os fatos. As declarações inverídicas não teriam o condão de afastar a oportunidade do órgão **conveniente** de agir tempestivamente de forma a evitar o dano. Isto porque não se deve confundir a fiscalização da execução contratual das obras (art. 67 da Lei 8.666/1993), a cargo do município (**conveniente**), na condição de contratante da obra pública, com a fiscalização do andamento das obras (cláusula segunda, item I, “c”, do convênio; art. 7º, inciso V, da IN STN 1/1997 e art. 116, § 3º, inciso I, da Lei 8.666/1993), uma das competências da **concedente**.

60. Portanto, a despeito das informações constantes dos Relatórios n. 4 e 5 produzidos pela Funasa, a ação do **conveniente** para corrigir tempestivamente eventuais desvios na execução das obras e evitar a ocorrência do dano advém primeiramente do exercício obrigatório de sua própria fiscalização e, **subsidiariamente**, das informações levantadas em fiscalizações realizadas pela **concedente**. A execução e fiscalização das obras pelo conveniente não guardam dependência direta com a fiscalização exercida pela concedente. Assim, não vislumbramos a existência de nexo de causalidade entre a conduta do responsável e a ocorrência do dano apurado.

61. Ademais, observe-se que o responsável realizou a visita técnica em 8/12/2008. Nesse momento, o município já havia realizado todos os pagamentos com os recursos do convênio, ocorridos entre 26/4/2006 (peça 59, p. 10) e 27/8/2007 (peça 11, p. 21), a vigência do convênio já tinha expirado (29/7/2008) e a prestação de contas final já havia sido entregue à Funasa em 6/11/2008 (peça 11, p. 18). Portanto, todas as irregularidades apontadas, inexecuções e pagamentos indevidos já estavam configurados anteriormente à visita técnica realizada pelo responsável. Assim, em nenhuma hipótese, as informações inverídicas lançadas no Relatório n. 5 pelo responsável contribuíram para a configuração do dano ao erário.

62. Não é o mesmo caso do Relatório n. 4, produzido pelo Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira e emitido em 4/1/2007 (peça 1, p. 229-235), que subsidiou a Funasa com falsas informações, que redundaram na liberação da última parcela do convênio, transferida em 1/6/2007, conforme quadro do item 3.

63. Resta demonstrado, portanto, que não cabe responsabilizar o Sr. José Wilson Pereira de Lima pelos débitos apontados nesta TCE.

64. Com relação aos registros de apurações envolvendo o responsável em outras esferas (itens 47 a 49), não é demais ressaltar que, no ordenamento jurídico brasileiro, vigora o princípio da independência das instâncias, cuja essência diz respeito à possibilidade de ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas (cível, criminal e administrativa), de modo que o afastamento do débito por parte desta Corte de Contas, por si só, em regra, não vincula as apurações do Ministério Público, do Poder Judiciário e demais órgãos competentes.

65. Não obstante, apesar de não ter contribuído para a ocorrência do dano, permanecem injustificadas a irregularidade e conduta atribuídas ao responsável, quais sejam:

b.1) **Irregularidade:** Relatórios de Visita Técnica 4 e 5 contendo informações inverídicas no que concerne à realização da obra, objeto do convênio (peça 1, p. 229-235, p. 325-329; peça 2, p. 20; peça 14, p. 13-35).

b.2) **Conduta:** Elaborar relatório com informações inverídicas, atestando a execução integral da obra, objeto do convênio

66. A irregularidade praticada pelo responsável é grave, pois, para além de falta funcional, configurou obstáculo ao regular e seguro exercício da função gerencial, orientadora e fiscalizatória sobre as ações empreendidas pela convenente, uma vez que subsidiou tecnicamente a Funasa com informações inverídicas, induzindo-a a erro, o que poderia possibilitar até mesmo a aprovação indevida da prestação de contas, o que não ocorreu.

67. Nesse caso, a aplicação de multa ao responsável prescinde de realização de sua audiência, uma vez que a citação tratou exatamente da irregularidade ensejadora da multa. Nesse sentido, cumpre salientar que, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, assentada nos Acórdãos 2.006/2006-TCU – Plenário, Rel. Ministro Benjamim Zymler, Acórdão 288/2018 – 1ª Câmara, Rel. Min. Weder Oliveira e Acórdão 942/2017 – Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, é possível a aplicação da multa do art. 58 da Lei 8.443/1992, quando se operou citação, em vez de audiência, desde que o responsável tenha sido instado a se pronunciar sobre a irregularidade suscitada.

68. Conclui-se então pelo não acatamento das alegações de defesa apresentadas pelo responsável, não obstante o afastamento de sua responsabilidade pelos débitos para os quais fora citado. Nesse sentido, deve o responsável ter suas contas julgadas irregulares, aplicando-lhe ainda a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira e Sr.^a Vilmede Alves de Sousa

69. Com relação à responsabilização do Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira, apesar de não ter comparecido aos autos e apresentado alegações de defesa, entendemos que sua responsabilidade deve ser restrita ao valor relativo à 3ª parcela do convênio, transferida ao município em 1/6/2007, por meio da ordem bancária 2007OB906726 e no valor de R\$ 120.000,00, conforme consta no item 3.

70. A conduta praticada pelo responsável, descrita no item 65, foi condicionante e determinante para que a Funasa transferisse os recursos da 3ª parcela do convênio, permitindo ao município obter recursos para a realização de pagamentos irregulares por serviços não executados e outros sem suporte contratual.

71. Por outro lado, entendemos que não é possível atribuir responsabilidade ao Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira pelo não alcance de funcionalidade do sistema. Apesar das informações inverídicas lançadas em seu Relatório n. 4, não há como relacionar sua conduta com o não alcance da finalidade do convênio, cuja responsabilidade pelo resultado final era da Sr.^a Vilmede Alves de Sousa, prefeita que assinou o convênio, geriu a totalidade dos recursos e prestou contas junto à Funasa. O alcance social poderia ter sido obtido a despeito do que constou do Relatório n. 4, bastando que a gestora municipal aplicasse corretamente os valores recebidos.

72. Dessa forma, não se vislumbra a configuração de nexo de causalidade entre a conduta do responsável e o não alcance da finalidade do convênio, mas tão somente do nexo de causalidade com a transferência de recursos da 3ª parcela pela Funasa, ensejando a realização dos pagamentos indevidos pela Sr.^a Vilmede Alves de Sousa à Construtora Colinas Ltda.

73. Em relação à Sr.^a Vilmede Alves de Sousa, sua responsabilização está perfeitamente descrita no item 19 da instrução de peça 20, que assim restou definida:

A ex-prefeita, Sra. Vilmede Alves de Sousa deve ser responsabilizada por que, como principal gestora do município conveniado, tem o dever de comprovar o atingimento dos objetivos do convênio, assim como de apresentar a prestação de contas hábil a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio.

74. Por fim, a respeito da responsabilização da Construtora Colinas Ltda., não tratada nas instruções precedentes, entendemos que a empresa deveria ter sido responsabilizada solidariamente com a Sr.^a Vilmede Alves de Sousa, pelos débitos relacionados aos pagamentos por serviços não executados, ao sobrepreço e àqueles sem suporte contratual, apontados pela CGU (peça 14, p. 35), que somavam R\$ 86.659,90.

75. Todavia, face ao adiantado estágio deste processo, ao fato de a empresa não ter sido notificada na fase interna, e tendo em vista que as irregularidades em tese cometidas pela empresa remontam o ano de 2007, entendemos que não é razoável empreender agora esforços na busca por sua responsabilização. Nesse momento, devido à excessiva demora na atuação do controle estatal, seria diminuta a probabilidade de sua responsabilização sem que para tanto não se ofendesse o princípio do contraditório e da ampla defesa.

76. Procedido o exame técnico, o débito final decorrente das irregularidades não elididas pelos responsáveis está assim definido:

a) Sr.^a Vilmede Alves de Sousa, individualmente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
240.000,00	11/4/2006
240.000,00	4/9/2006

b) Sr.^a Vilmede Alves de Sousa, solidariamente com o Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
120.000,00	1/6/2007

77. Com relação à prescrição da pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, observa-se que as irregularidades praticadas por cada responsável possuem datas de ocorrências distintas, resultando em prescrição ou não conforme quadro abaixo:

Responsável	Irregularidade	Data de ocorrência	Ordenação da citação	Decurso de prazo superior a dez anos?
Vilmede Alves de Sousa	Execução parcial e não alcance da finalidade social do convênio.	29/7/2008 (1)	25/4/2018 (peça 19)	Não



Francisco de Paula Vitor Moreira	Emissão do Relatório de Visita Técnica n. 4 com informações inverídicas.	4/1/2007 (peça 1, p. 235),		Sim
José Wilson Pereira de Lima	Emissão do Relatório de Visita Técnica n. 5 com informações inverídicas.	12/12/2008 (peça 1, p. 329)		Não

(1) Data limite para a apresentação da prestação de contas final, conforme item 4.

78. Verifica-se, portanto, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva para o responsável Francisco de Paula Vitor Moreira e a não ocorrência para os responsáveis Vilmede Alves de Sousa e José Wilson Pereira de Lima.

CONCLUSÃO

79. Em face da análise promovida na seção “exame técnico”, restou demonstrada a ausência de débito imputável ao Sr. José Wilson Pereira de Lima, não obstante remanescer não elidida a irregularidade citada no item 66. Por essa razão, suas alegações de defesa devem ser rejeitadas, julgando-se suas contas irregulares, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

80. Com relação ao Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira, entendeu-se que sua conduta foi condicionante apenas para a ocorrência do dano relativo à 3ª parcela do convênio, conforme tratado nos itens 70 a 73, não havendo nexo de causalidade com o não alcance da finalidade do convênio.

81. Quanto à Sr.^a Vilmede Alves de Sousa, além de não comparecer aos autos, não encontramos nos autos nada que afastasse sua responsabilidade pelo dano integral dos recursos recebidos por meio do Convênio 1473/2005 - Siafi 556567, como tratado na instrução de peça 16.

82. Dessa forma, a Sr.^a Vilmede Alves de Sousa e o Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, julgando-se suas contas irregulares, com aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 somente para a Sr.^a Vilmede Alves de Sousa, em razão da prescrição da pretensão punitiva em relação ao Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira, conforme tratado nos itens 78 e 79.

83. Com efeito, em função da revelia da Sr.^a Vilmede Alves de Sousa e o do Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira, não foi possível sanear as irregularidades a eles atribuídas, tampouco elidir o débito a eles imputado, apesar da redução do débito atribuído ao Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de ilicitude, punibilidade ou culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.

84. Quanto ao Sr. José Wilson Pereira de Lima, não se reconhece nos autos nada que possa provar objetivamente sua boa-fé. Ao contrário, a prestação de informações inverídicas no Relatório n. 5 revela no mínimo a ocorrência de negligência funcional, além de falta de cautela e pouca diligência, que militam em desfavor de sua boa-fé.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

85. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das seguintes medidas:

a) considerar revéis a Sr.^a Vilmede Alves de Sousa (CPF 302.596.221-68) e o Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira (CPF 924.944.208-49), com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Wilson Pereira de Lima (CPF 099.281.971-72);

c) 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 da Sr.^a Vilmede Alves de Sousa (CPF 302.596.221-68), Prefeita Municipal de São Sebastião do Tocantins/TO na gestão 2005-2008 e do Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira (CPF 924.944.208-49), responsável pela fiscalização da execução do convênio, e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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, 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.

Sr.^a Vilmede Alves de Sousa, individualmente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
240.000,00	11/4/2006
240.000,00	4/9/2006

Sr.^a Vilmede Alves de Sousa, solidariamente com o Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
120.000,00	1/6/2007

d) 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 Sr. José Wilson Pereira de Lima (CPF 099.281.971-72), engenheiro da Funasa;

e) aplicar à Sr.^a Vilmede Alves de Sousa (CPF 302.596.221-68) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, 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 paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) aplicar ao Sr. José Wilson Pereira de Lima (CPF 099.281.971-72) a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268 do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso 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 paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendidas as notificações;

h) autorizar desde logo, se requerido, o pagamento das dívidas dos responsáveis, em até 36 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 comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando-os que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no



vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

i) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Fundação Nacional de Saúde e aos responsáveis, para ciência, informando que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

j) encaminhar cópia da deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Tocantins, 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.

Secex-TCE, em 13/9/2019.
Adilson Souza Gambati
AUFC – Mat. 3050-3

ANEXO

Matriz de Responsabilização
 (Decisão Normativa TCU 155/2016)

IRREGULARIDADE CAUSADORA DO DANO	RESPONSÁVEIS	PERÍODO DE EXERCÍCIO NO CARGO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CONSIDERAÇÕES SOBRE A RESPONSABILIDADE DO AGENTE
<p>a. Execução parcial do objeto do convênio 1473/2005, Siafi 556567, celebrado entre a Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Tocantins e o Município de São Sebastião/TO, sem alcance dos seus objetivos (peça 2, p. 20); e</p> <p>b. Apresentação, nas prestações de contas do convênio, de notas fiscais que não discriminam os materiais e os serviços utilizados, não fazem referência ao convênio, não apresentam os valores correspondentes para a retenção, nem tiveram recebimento por profissional qualificado, inábeis a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio no objeto pactuado (peça 2, p. 26-30);</p>	<p>Vilmede Alves de Sousa, CPF 302.596.221-68</p>	<p>2005 – 2008 (peça 3, p.42)</p>	<p>Deixar de comprovar o atingimento dos objetivos do convênio, assim como de apresentar prestação de contas hábil a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio.</p>	<p>O dano poderia ter sido evitado, caso a gestora tivesse atuado com a diligência que dela se esperava.</p>	

Relatórios de Visita Técnica 4 e 5 contendo informações inverídicas no que concerne à realização da obra, objeto do convênio (peça 1, p. 229-235, p. 325-329; peça 2, p. 20; peça 14, p. 13-35)	Francisco de Paula Vitor Moreira (CPF 924.944.208-49) e José Wilson Pereira de Lima (CPF 099.281.971-72)		Elaborar relatório com informações inverídicas, atestando a execução integral da obra, objeto do convênio.	As declarações inverídicas teriam afastado a oportunidade de o órgão concedente agir tempestivamente, de forma a evitar o dano.	
---	--	--	--	---	--