

**TC 035.859/2015-6**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Fundação Nacional de Saúde (FNS)

**Responsáveis:** Município de Mata Roma, Maranhão (CNPJ [06.119.945/0001-03](#)), Lauro Pereira Albuquerque (CPF [013.942.313-34](#)), Carmem Silva Lira Neto (CPF [618.356.413-34](#)), Construtora Talento Ltda. - ME (CNPJ [05.572.919/0001-73](#)), Altair Claudino da Silva (CPF [627.793.463-53](#)), Soraya de Almeida Leda (CPF [220.492.581-00](#))

**Procurador / Advogado:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** citações e audiência

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial (TCE; Processo 25170.002.367/2015-21) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (FNS) em razão da impugnação de recursos do Convênio CV 1421/2006, de 20/6/2006 (Siafi 572205 – peça 1, p. 95), regido pela Portaria - Funasa 674, de 5/12/2005, entre outras normas (peça 1, p. 63-84), celebrado com a Prefeitura Municipal de [Mata Roma](#) – MA, tendo como objeto a execução de sistema de abastecimento de água, com vigência estipulada para o período de 20/6/2006 a 15/3/2013 (Processo 25100.061.348/2006-70; *vide* peça 1, p. 95, e termos aditivos nas p. 113-121, 133-143, 223-257; *vide* peça 1, p. 95, e peça 3, p. 3 e 19).

## HISTÓRICO

2. Relatório do Tomador de Contas Especial de 10/6/2015, emitido pela Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão concluiu que, com base no Relatório de Visita Técnica de 17/9/2014, relativo à vistoria *in loco* realizada no objeto do convênio, o percentual de execução ficou em 24,04%, não foi apresentada documentação exigida para a aprovação dos poços tubulares profundos, a conveniente executou a rede de distribuição com material fora das especificações do projeto, o que pode prejudicar a durabilidade da obra, e, embora os sistemas estejam em funcionamento e atingindo seus objetivos sociais, existem impropriedades relevantes injustificadas, inclusive porque “parte dos 75,96% pendentes foi executada, embora fora das especificações técnicas exigidas”.

3. Ainda segundo esse relatório de tomador de contas, devido à impugnação de despesas, no percentual de 75,96% dos recursos conveniados, e ao silêncio dos responsáveis notificados sobre a cobrança delas, o dano ao Erário, considerando devolvida a última parcela no valor de R\$ 27.600,00, ficou em R\$ 82.612,75, em valor original referente a 23/1/2007 (Banco 01, agência 1773, conta corrente 175803; *vide* peça 3, p. 19), sob a responsabilidade solidária de Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), prefeito municipal em 2005-2008, Carmem Silva Lira Neto (CPF 618.356.413-34), prefeito municipal em 2009-2012, e Construtora Talento Ltda. - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73), registrada no Siafi conforme Nota de Lançamento 15NL00020, de 29/1/2015 (rel. na peça 3, p. 3-13; *vide* valores no despacho na peça 3, p. 21).

4. Por sua vez, a Controladoria-Geral da União (CGU) acolheu tal relatório, reportou que, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, mas ele não a utilizou, apontou que houve

demora na instauração desta TCE em 2014 sobre recursos repassados em 2007, silenciou sobre sua própria fiscalização anterior, e concluiu que a responsabilidade solidária pelo dano original de R\$ 82.612,75 causado ao erário pertence solidariamente aos ex-prefeitos à época da ocorrência dos fatos Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34) e Carmem Silva Lira Neto (CPF 618.356.413-34), e à Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73), empresa contratada para a execução das obras (Relatório de Auditoria 2112/2015, peça 3, p. 42-47).

5. Concordando com este relatório, os correspondentes certificado de auditoria e parecer do dirigente do órgão de controle interno, de mesmo número, declararam a irregularidade das contas (peça 3, p. 46-47). O devido pronunciamento ministerial exigido em lei atestou o conhecimento destas conclusões (peça 3, p. 48).

### EXAME TÉCNICO

6. Os documentos produzidos na fase interna da TCE não mencionaram o primeiro controle comprovado sobre este ajuste, documentado no Relatório de Fiscalização - CGU 01564, de 1º/3/2010 (disponível [aqui](#), p. 1, 75-93). Seus principais resultados ainda atuais são incorporados na presente análise, com trechos reproduzidos com ajustes formais. Seus termos a seguir servem como sua introdução ao assunto desta TCE (peça 5, p. 1, 5 e 75):

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre as 30 Ações de Governo executados na base municipal de Mata Roma - MA em decorrência do 31º Evento do Projeto de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

2. Os trabalhos foram realizados no período de 10/3/2010 a 20/5/2010, e tiveram como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no município sob a responsabilidade de órgãos federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas.

(...)

4. Este relatório, destinado aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores centrais dos programas de execução descentralizada, contempla, em princípio, constatações de campo que apontam para o possível descumprimento de dispositivos legais e contratuais estabelecidos para esse tipo de execução.

5. Esclarecemos que os Executores Municipais dos Programas, quanto àqueles sob sua responsabilidade, já foram previamente informados sobre os fatos relatados, não havendo manifestação até a data de conclusão do presente relatório, cabendo ao Ministério superior, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

(...);

Ação: 5528 - Saneamento básico para controle de agravos - no estado do Maranhão

Objetivo da ação: implantação, ampliação ou melhoria de sistema público de abastecimento de água para a prevenção e controle de agravos em municípios de até 50.000 habitantes.

Ordem de serviço: 232402

Objeto fiscalização: implantação e/ou a ampliação e/ou a melhoria de sistemas públicos de abastecimento de água, contemplando a elaboração de planos diretores e projetos, a realização de obras, incluindo ligação domiciliar, rede de distribuição e estação de tratamento, e ações voltadas para a sustentabilidade dos mesmos.

Agente executor: Mata Roma - administração direta municipal

Qualif. do instrumento de transf.: Convênio Siafi 572205

Montante de recursos financeiros: R\$ 139.670,00

## 1. Inexecução parcial da obra conveniada

### 1.1. Situação encontrada

#### 1.1.1. Descrição da CGU

7. A respeito deste tema, o referido relatório da CGU apontou constatações sobre:
- a) não comprovação de regularidade na utilização de recursos do convênio (peça 5, p. 82-83, subtítulo 3.1.8);
  - b) irregularidades na execução do Convênio 1421/06, relativas a execução parcial e a execução em desacordo com o Plano de Trabalho, causando prejuízo de, pelo menos, R\$ 56.064,44 (peça 5, p. 87-92, subtítulo 3.1.10);
  - c) não efetivação da contrapartida, na ordem de R\$ 3.236,00 (peça 5, p. 92-93, subtítulo 3.1.11).

#### 1.1.2. Descrição do tomador de contas especial

8. Por sua vez, um dos principais documentos embasadores do referido relatório do tomador de contas é o Parecer Financeiro 174/2014, de 14/11/2014, da Superintendência Estadual do Maranhão da Funasa (peça 1, p. 295-297). Ele afirmou basicamente que as receitas informadas pela conveniente totalizaram R\$ 109.075,95, sendo R\$ 108.000,00 de recursos da Funasa, R\$ 575,95 de rendimentos de aplicação e R\$ 500,00 de contrapartida pela conveniente (peça 1, p. 153). Já as despesas totalizaram R\$ 108.500,00, sendo R\$ 108.000,00 da concedente e R\$ 500,00 da conveniente (*vide* peça 1, p. 155). A última parcela, no valor de R\$ 27.000,00, foi devolvida (*vide* peça 1, p. 293 e 301).

9. Ele também afirmou o seguinte, reproduzido com ajustes:

Considerando que o Parecer Técnico de 25/9/2014 [peça 1, p. 285] (...) dimensiona percentual de atingimento do objeto em 24,04%, cujo valor das despesas consideradas empregadas na execução da avença remete a R\$ 26.861,33 (...), demonstro no quadro abaixo a evolução das despesas respaldadas na legislação, a partir do valor aprovado de R\$ 111.736,00

Repassa	Repassado (pactuado)		Gastos – realinhamento [proporcional ao executado]		Impugnação
	Valor (R\$)	%	Valor dos partícipes (R\$)	%	Devolução (R\$)
Concedente	108.000,00	96,66	25.963,20	96,66	108.000,00
Conveniente	3.736,00	3,34	898,13	3,34	(-) 25.963,20
Total	111.736,00	100	26.861,33	100,00	(=) 82.036,80

Desse modo, tomando como parâmetro os valores demonstrados, no realinhamento conseguido, vimos que, do valor (...) demonstrado das despesas, R\$ 25.963,20 correspondem aos recursos da Funasa e R\$ 898,13 [correspondem à] contrapartida proporcional utilizada devidamente. Portanto, deverá ser ressarcido aos cofres da União o valor de R\$ 82.036,80, que corresponde à diferença entre os recursos repassados pela Funasa e a proporcionalidade encontrada, conforme quadro acima, corrigido legalmente pelo demonstrativo de débito do TCU nas datas que correspondem às últimas ordens bancárias creditadas na conta específica do convênio.

Assim, está passível de aprovação o valor de R\$ 25.887,25, sendo R\$ 25.963,20 da concedente, com a devida baixa ao Siafi, e R\$ 500,00 de contrapartida aportada, já descontado R\$ 575,95 de rendimentos não devolvidos ao Tesouro Nacional [peça 1, p. 153], e não aprovação de R\$ 82.036,80 impugnados pela área técnica, acrescido de R\$ 575,95 [acima referidos, totalizando os R\$ 82.612,75 constituídos como débito no presente processo] (...);

### 1.1.3. Análise nesta instrução

#### 1.1.3.1. Oportunidade de melhoria em técnica auditorial da CGU

10. Esse relato de 2010 constituiu débitos por não execução de parte dos serviços conveniados baseando-se de forma significativa, entre outras coisas, em questionários aplicados verbalmente e depois preenchidos unilateralmente pelos diligentes técnicos da CGU, conforme permitido pelas normas vigentes à época para eles (peça 8, p. 23-27; *vide aqui*). Atualmente, esse procedimento pode ser documentado com extrato de entrevista a ser assinado por entrevistador e entrevistado, tal como previsto, por exemplo, para os auditores do TCU pelo menos desde 2009 (*vide* Anexo VII dos Padrões de Auditoria de Conformidade aprovados pela Portaria-Segecex 26/2009). É, portanto, recomendável à CGU que avalie a possibilidade de adotar, entre seus procedimentos auditoriais, a elaboração de extrato de entrevista a ser assinado por entrevistador e entrevistado, sempre que cabível.

#### 1.1.3.2. Reavaliação dos débitos

11. O Parecer Técnico da Funasa de 2014, amparado no Relatório de Visita Técnica da Funasa (peça 1, p. 265-284 e 285-286), expressa o prejuízo sofrido pelo erário federal de modo mais atualizado do que aquele relatado pela CGU em 2010 (itens 6 e 7 desta instrução).

12. Por sua vez, o referido parecer financeiro possui algumas falhas, tais como a desconsideração injustificada da última parcela federal de R\$ 27.000,00 efetivamente repassada, e a subquantificação da contrapartida municipal. Revisa-se doravante este assunto, para que se obtenha uma avaliação mais completa e adequada desta situação.

13. Conforme disposto no termo de convênio alterado pelo 1º termo aditivo de 29/12/2006, foram previstos R\$ 139.670,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 135.000,00 (96,66%) seriam repassados pelo concedente e R\$ 4.670,00 (3,34%) corresponderiam à contrapartida (*vide* peça 1, p. 5-18 e 95-117).

14. A movimentação de recursos da Funasa sobre este ajuste processada no Siafi foi a seguinte, exclusive a nota de lançamento sobre impugnação acima descrita (peça 3, p. 3 e 19):

Documento do Siafi	Valor (R\$)	Data	Data da movimentação na c/c da prefeitura conveniente	Referências
2007OB900730	54.000,00	19/1/2007	Crédito: 23/1/2007	peça 1, p. 161; peça 3, p. 3 e 19-20
2007OB902786	54.000,00	14/3/2007	Crédito: 20/3/2007	peça 1, p. 165; peça 3, p. 3 e 19-20
2007OB902829	27.000,00	15/3/2007	Crédito: 19/3/2007	peça 1, p. 165; peça 3, p. 3, 19-20 e 31-33
2007RA001972	27.000,00	15/3/2007	Débito e restituição à Funasa: 10/5/2007	peça 1, p. 169 e 301

15. Como 100% do objeto conveniado foi valorado em R\$ 139.670,00, a execução física de 24,09% deste objeto corresponde financeiramente a R\$ 33.576,67.

16. O órgão repassador deve exigir a devolução da contrapartida somente em relação ao valor efetivamente aplicado no objeto conveniado, como se vê indicado na jurisprudência do TCU e na doutrina especializada. Assim, como a contrapartida avençada foi estipulada em R\$ 4.670,00, a execução física de 24,09% deste objeto corresponde financeiramente a R\$ 1.122,67. A Prefeitura dispendeu R\$ 500,00 dos seus recursos neste objeto em 12/11/2007, então ela precisa indenizar a Funasa pela diferença de R\$ 622,67, para que seja mantida a mesma divisão proporcional de recursos inicialmente ajustada.

17. Escolhe-se o dia 23/1/2007 como data original do débito ora estimado por ser a data do 1º repasse da fundação à conta específica do convênio, como parte dos recursos prometidos por ela, em proporção superior à execução física posteriormente verificada, e passou desde então a deter o direito

de ver a conta específica do convênio contemplada com esta contrapartida prometida para ocorrer simultaneamente com este aporte federal (*vide* peça 1, p. 11).

18. O referido relatório de visita (peça 1, p. 265-284) não correlacionou quais partes de quais parcelas financeiras envolvidas neste ajuste foram aplicadas na execução física do objeto, sendo necessário, portanto, que este rateio seja estimado para apurar quantia que seguramente não excederia o real valor devido (RI/TCU, art. 210, § 1º, inc. II). Assim, em benefício de quem seja devedor, os 24,04% do total conveniado executados fisicamente devem ser considerados financiados por partes do primeiro valor federal repassado e da contrapartida municipal prometida, proporcionalmente aos respectivos valores conveniados, e observando as datas dos extratos bancários (peça 1, p. 161-194).

19. Algumas análises são necessárias no tocante às datas a serem consideradas aqui.

20. A presente TCE foi instaurada em 2015, portanto é regida pelo contido na Instrução Normativa-TCU 71, de 28/11/2012, vigente desde 1º/1/2013 (exemplo: exame preliminar na peça 4. *Vide* obs. [aqui](#)). Esta IN-TCU 71/2012 afirma que a atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do débito devem ser calculados segundo o prescrito na legislação vigente e com incidência a partir da data de ocorrência do dano (art. 9º).

21. O preâmbulo do ato de adesão municipal ao convênio federal em tela (peça 1, p. 95) o submetia aos ditames de, entre outras normas, a Instrução Normativa 1, de 15/1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, impositiva de que o convênio conteria, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo, entre outras coisas, o compromisso do conveniente de restituir ao concedente o valor transferido atualizado monetariamente, desde a data do recebimento, acrescido de juros legais, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, no caso de inexecução do objeto da avença, entre outros (art. 7º, inc. XII, alínea “a”). O ato de aderência ao convênio da Funasa (peça 1, p. 95) não cumpriu este comando, mas a submissão expressa deste documento à referida IN-STN acarreta logicamente vinculação dos partícipes aos seus regramentos, independentemente de transcrição. Assim, esta mencionada obrigação foi constituída com este ato adesivo.

22. O cronograma de execução e plano de trabalho previam que a obra teria início no mesmo junho de 2006 em que os recursos federais e contrapartida estavam previstos para serem depositados na conta específica do convênio, e terminaria um ano depois, em maio de 2007 (peça 1, p. 9-11). Como a falta de restituição municipal de rendimentos de aplicação financeira já está sendo considerada para todas as parcelas repassadas, inclusive para a terceira, de R\$ 27.000,00, recebida em 19/3/2007 mas devolvida em 10/5/2007, esta parcela não será considerado como débito, nem a sua devolução será considerada como crédito, para que não haja imputação de débito em duplicidade.

23. Com tais considerações, a situação financeira deste convênio apurada até aqui é a seguinte:

Parcela de débito	Fonte (a)	Conveniado (b)	Realizado (c)	Data (d)	Executado (e)	Glosa federal data (g)	Glosa federal valor (f =  c - e )
1	Funasa	54.000,00	54.000,00	23/1/2007	32.454,00 (96,66% do total executado)	23/01/2007	21.546,00
2	Funasa	54.000,00	54.000,00	20/3/2007	0,00	20/03/2007	54.000,00
3	Município	4.670,00	500,00	12/11/2007	1.122,67 (3,34% do total executado)	23/01/2007	622,67
4	Rendimentos de aplicações	sem valor especificado	575,95	15/3/2013	0,00	15/03/2013	575,95
s/n	Funasa	27.000,00	27.000,00	19/3/2007	0,00	já inclusa na parc. 4	já inclusa na parc. 4
	<b>Total nominal</b>	139.670,00	136.075,95	-	33.576,67 (24,04% do total conveniado)	-	76.744,62

## 1.2. Critérios

24. A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos contraria o disposto na Constituição Federal, art. 70, parágrafo único, no Decreto-lei 200/1967, art. 93, no Decreto 93.872/1986, arts. 66 e 145, e na Instrução Normativa STN n. 1, de 15/1/1997, art. 30, § 1º.

25. O entendimento de que o órgão repassador deve exigir a devolução da contrapartida somente em relação ao valor efetivamente aplicado no objeto conveniado (item 14 desta instrução) foi indicado na formação do Acórdão 2.367/2010-TCU-2ª Câmara, e na doutrina de Ubiratan Aguiar e outros (Convênios e Tomadas de Contas Especiais, ed. 2, Belo Horizonte, Editora Fórum, 2005, p. 29).

## 1.3. Evidências

26. Sobre este tema, o Relatório de Fiscalização 1564 da CGU listou basicamente (*vide* peça 5, p. 83, e peça 7):

- a) Solicitação de Fiscalização n. 232402-01, datada de 15/3/2010;
- b) Ofício n. 070/2010 GABP, datado de 15/3/2010, no qual a Prefeita Municipal informa da impossibilidade de apresentar a documentação relativa ao convênio;
- c) extrato Siafi do convênio 572205, obtido em 15/3/2010;
- d) extratos bancários da conta-corrente 17.580-3, agência 1773-6, Banco do Brasil, do período jan/2007 a fev/2010;
- e) cópias dos cheques 850001 a 850006 (conta-corrente 17.580-3, agência 1773-6, Banco do Brasil), todos "ao emitente".

27. Já o tomador de contas sustentou seu relatório no Parecer Financeiro 174/2014, de 14/11/2014, da Superintendência Estadual do Maranhão da Funasa, e ambos se basearam nos documentos juntados aos autos na fase interna da TCE, tais como extratos bancários (peça 1, p. 161-194) e do Siafi, e o referido relatório de visita (peça 1, p. 265-284 e 295-297).

28. As análises da presente instrução se basearam nas evidências acima descritas, e também:

- a) no termo de convênio alterado pelo 1º termo aditivo (*vide* peça 1, p. 5-18 e 95-117);
- b) no cronograma de desembolso integrante do plano de trabalho proposto pela então candidata a conveniente (*vide* peça 1, p. 11).

## 1.4. Causas

29. Não houve causas identificadas nos autos.

## 1.5. Efeitos

30. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos.

## 1.6. Responsáveis e encaminhamento

31. Os danos quantificados ao erário federal decorrentes destes atos de gestão ilegítimos estão enquadrados na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea "c", e são motivos de citações dos responsáveis acima identificados (item 23 desta instrução), com base na Lei 8.443/1992, art. 12, inc. I e II, e à luz do art. 16, § 2º desta mesma lei.

32. Mesmo neste quadro de execução parcial do objeto do convênio, há indícios de que o município se beneficiou com parte da aplicação dos recursos tratados no presente processo, pois houve atingimento do objeto em 24,04% (*vide* 1º § transcrito no item 9 desta instrução). Isso impõe à unidade técnico-executiva propor que a citação seja feita também ao ente político envolvido, na pessoa do seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade (Decisão Normativa-TCU 57, de 5/5/2004, arts. 1º e 2º).

33. Há portanto débitos imputáveis solidariamente aos seguintes responsáveis, por todos os valores acima tabelados (item 23 desta instrução):

a) Município de Mata Roma, Maranhão (CNPJ 6.119.945/0001-03), como convenente beneficiado pelos recursos financeiros acima descritos;

b) Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste convenente na gestão de 2005-2008, sendo que não respondeu satisfatoriamente às solicitações e notificações da Funasa justificando o ilícito detectado (peça 1, p. 5, 95, 97, 113-159, 223-226, 263-264);

c) Carmem Silva Lira Neto (CPF 618.356.413-34), como gestora do ajuste, como prefeita sucessora nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, sendo que não respondeu satisfatoriamente às solicitações e notificações da Funasa justificando o ilícito detectado, nem encaminhou comprovação das medidas alegadamente adotadas para resguardo do patrimônio público ante aplicação dos recursos de convênio por prefeito antecessor, que abrangeriam uma ação civil pública para que ele devolvesse todos os documentos deste ajuste pertencentes ao município, autuada como Processo n. 431/2009, que tramitaria na 1ª Vara da Comarca de Chapadinha - MA (peça 1, p. 227-262; peça 2, p. 1-10 e 65-67, peça 3, p. 36).

34. A Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73), beneficiária da totalidade dos pagamentos de R\$ 108.500,00 declarados pela prefeitura à Funasa (peça 1, p. 155 e 199-209), também tem responsabilidade solidária com os responsáveis acima mencionados, mas somente restrita às parcelas federais efetivamente recebidas por ela (as duas primeiras citadas) e que não restaram comprovadamente bem aplicadas, pois não se pode associar a ela as irregularidades nem os correspondentes débitos que ela não causou, ou seja, a insuficiência de contrapartida e a falta de devolução de rendimentos de aplicações financeiras.

35. Cabe anotar que esta empreiteira foi também notificada, até por edital em DOU por não ter sido localizada fisicamente, para recolher débito na fase interna da TCE, mas não o fez, nem se defendeu da acusação formulada contra ela, o que causou inscrição das responsabilidades dela e dos demais responsáveis no Siafi (peça 2, p. 11-24). Dada esta inobservância a chamamento público, que esta empresa não autorizou seu sócio administrador Altair Claudino da Silva (CPF 627.793.463-53) a praticar, cabe responsabilização solidária dela com ele, juntamente com os demais responsáveis acima mencionados.

36. Demais dados e análises sobre responsáveis pela irregularidade sob exame constam após esta instrução, em matriz de responsabilização específica. Por enquanto, anota-se que cabem citações dos responsáveis pelas seguintes irregularidades:

a) responsáveis solidários pelas parcelas de débito 1 e 2, relacionadas a inexecução física de 75,96% do objeto do convênio e consequente não comprovação da boa e regular aplicação da correspondente parcela de valores federais repassados à municipalidade (itens 1-36 desta instrução):

a.1) Município de Mata Roma, Maranhão (CNPJ 6.119.945/0001-03), como convenente beneficiado pelos recursos federais repassados;

a.2) Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste convenente na gestão de 2005-2008;

a.3) Carmem Silva Lira Neto (CPF 618.356.413-34), como gestora do ajuste, e como prefeita sucessora nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016;

a.4) Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73), como contratada beneficiada pelos recursos federais repassados;

a.5) Altair Claudino da Silva (CPF 627.793.463-53), como sócio administrador da Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73);

Parcela de	Fonte (a)	Conveniando (b)	Realizado (c)	Data (d)	Executado (e)	Glosa federal data	Glosa federal valor
------------	-----------	-----------------	---------------	----------	---------------	--------------------	---------------------

débito						(g)	(f =  c - e )
1	Funasa	54.000,00	54.000,00	23/1/2007	32.454,00 (96,66% do total executado)	23/01/2007	21.546,00
2	Funasa	54.000,00	54.000,00	20/3/2007	0,00	20/3/2007	54.000,00

b) responsáveis solidários pelas parcelas de débito 3 e 4, relacionadas a insuficiência de contrapartida e de falta de devolução de rendimentos de aplicações financeiras associadas à inexecução física acima descrita:

b.1) Município de Mata Roma, Maranhão (CNPJ 6.119.945/0001-03), como conveniente beneficiado pelos recursos federais repassados;

b.2) Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste conveniente na gestão de 2005-2008;

b.3) Carmem Silva Lira Neto (CPF 618.356.413-34), como gestora do ajuste, e como prefeita sucessora nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016;

Parcela de débito	Fonte (a)	Conveniando (b)	Realizado (c)	Data (d)	Executado (e)	Glosa federal data (g)	Glosa federal valor (f =  c - e )
3	Município	4.670,00	500,00	12/11/2007	1.122,67 (3,34% do total executado)	23/1/2007	622,67
4	Rendimentos de aplicações	sem valor especificado	575,95	15/3/2013	0,00	15/3/2013	575,95

## 2. Fraude a licitação com prejuízo ao erário

### 2.1. Situação encontrada

37. Sobre este tema, o Relatório de Fiscalização 1564 da CGU (peça 5, p. 84-87) afirmou basicamente:

#### 3.1.9 Constatação:

Simulação do procedimento licitatório Convite 040/2006, com prejuízo para a Administração Pública.

#### Fato:

Em 20/6/2006, a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), representada por seu Presidente, o Sr. Paulo de Tarso Lustosa da Costa, e a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA (CNPJ 6.119.945/0001-03), representada por seu Prefeito Municipal, o Sr. Lauro Pereira Albuquerque, firmaram o Convênio EP 1421/06 (Siafi 572205), cujo termo previa como objeto, simplesmente, 'Sistema de Abastecimento de Água'.

De acordo com o Plano de Trabalho aprovado para o Convênio 1421/06 (Siafi n. 572205), seriam implantados nas localidades denominadas São Lourenço e Olho d'Água, situadas naquele município, um Sistema de Abastecimento de Água (SAA) compreendendo, basicamente, captação (perfuração de poço tubular com 100 m de profundidade), adução e estação elevatória (conjunto motor-bomba, submersível e elétrico), reservação (caixa d'água em fibra de vidro, com capacidade de 10.000 l), rede de distribuição e ligações domiciliares.

Conforme apontado anteriormente, embora solicitado por esta CGU Regional-MA, não foi apresentada, pelos gestores, o atual e o anterior, a documentação original relativa ao procedimento licitatório relativo à contratação de pessoa jurídica para a execução do objeto pactuado. Por outro lado, na documentação relativa à prestação parcial de contas das 1ª e 2ª parcelas, apresentada pela Prefeitura Municipal à Funasa em 9/11/2007, constam cópias das seguintes peças, que supostamente fariam parte do Convite n. 040/2006:

i) termo de adjudicação, datado de 14/12/2006;

ii) termo de homologação, datado de 21/12/2006; e

iii) proposta apresentada pela empresa vencedora, datada de 14/12/2006.

Em exame destas peças, foi possível constatar as irregularidades seguintes.

No termo de homologação, datado de 21/12/2006, consta que o objeto se trata de 'construção de um poço tubular no povoado Taboquinha', com um valor de R\$ 139.050,00. Entretanto, como sobredito, o convênio buscava atender os povoados Olho d'Água e São Lourenço. Verificou-se, ainda, em exame à documentação relativa ao Convênio n. EP 0295/2005 (Siafi n. 555244), que a licitação para construção de um poço tubular no povoado Taboquinha (Convite 039/2007) só viria a ocorrer, de acordo com a documentação disponibilizada, em 20/8/2007. O intervalo de tempo entre os dois procedimentos licitatórios afasta a possibilidade de mero preenchimento da proposta, ou seja, não há como explicar a inclusão do objeto de um convênio que só ocorreria oito meses depois.

Anteriormente foi informado que, na documentação disponibilizada pela Funasa, constam três Planos de Trabalho: o primeiro (não datado) foi apresentado antes da assinatura do Convênio (20/6/2006) e não estava suficientemente detalhado; o segundo, apresentado em 21/8/2006, embora reunisse informações suficientes para caracterizar o objeto pactuado e orçasse toda a obra em R\$ 139.050,00, não fora aprovado pela concedente; e o terceiro (e último), apresentado por volta do dia 21/11/2006, contendo nova planilha de custos, no valor de R\$ 139.670,00, o qual obteve parecer técnico favorável em 27/11/2006. A proposta apresentada pela empresa vencedora - Construtora Talento Ltda (CNPJ 05.572.919/0001-73) -, no valor total de R\$ 139.050,00, compunha-se da seguinte forma:

ITEM	DESCRIÇÃO	SÃO LOURENÇO (R\$)	OLHO D'ÁGUA (R\$)
1.0	PERFURAÇÃO DE POÇO - 100 M	24.706,52	24.896,92
2.0	RECALQUE	11.077,80	11.077,80
3.0	RESERVATÓRIO	3.902,48	3.902,48
4.0	REDE DE DISTRIBUIÇÃO D'ÁGUA	13.052,20	42.133,80
5.0	LIGAÇÕES DOMICILIARES	1.462,00	2.838,00
SUBTOTAL LOCALIDADE		54.201,00	84.849,00
TOTAL		139.050,00	

Ocorre que a proposta acima referida (desde seus itens, subitens, discriminação dos serviços, quantidades, preço unitário e preço total) é idêntica às duas planilhas de custos apresentadas junto ao segundo Plano de Trabalho (não aprovado). Mais ainda: a planilha de custos do Plano de Trabalho aprovado diferencia-se da segunda não apenas no valor global, mas as descrições de serviços/materiais e os quantitativos destes também foram modificados, ou seja, ainda que admitida a realização da licitação em exame (o que os fatos contestam), o seu projeto e planilhas de custo seriam distintos daqueles aprovados com Plano de Trabalho, o que já se constituiria em irregularidade. Além do mais, comparando-as, foi possível verificar que foram adjudicados itens de serviços/materiais com quantidades/preços unitários cotados acima do orçamento aprovado, o que em si já acarretaria um prejuízo de, pelo menos, R\$ 10.556,96, como se passa a discriminar:

DESCRIÇÃO	UNID	PROPOSTA			PLANILHA PT APROVADO			DIFERENÇA (A-B) (R\$)
		QUANT	PREÇO UNIT (R\$)	TOTAL (A) (R\$)	QUANT	PREÇO UNIT (R\$)	TOTAL (B) (R\$)	
Placa de Identificação da Obra	Unid	2,0	600,00	1.200,00	2,0	560,00	1.120,00	80,00
Fornecimento e instalação pré-filtro	m³	36,0	124,00	4.464,00	19,20	167,83	3.222,34	1.241,66
Centralizadores	Unid	42,0	30,00	1.260,00	20,0	51,00	1.020,00	240,00
Cubículo para proteção do quadro de comando	Unid	2,0	2.000,00	4.000,00	2,0	1.450,00	2.900,00	1.100,00
Estação elevatória	Unid	2,0	8.153,00	16.306,00	2,0	6.100,00	12.200,00	4.106,00
Fornecimento e instalação de Reservatório de fibra de vidro capac. 10.000 l	Unid	2,0	2.505,53	5.011,06	2,0	2.215,88	4.431,76	579,30
Placa da Obra (Rede de Distribuição)	m²	12,00	80,00	960,00	--	--	--	960,00
Ligações Domiciliares	Unid	50,0	86,00	4.300,00	50,0	41,00	2.050,00	2.250,00
<b>TOTAL</b>								<b>10.556,96</b>

Por fim, acrescenta-se que foram colhidas informações com os moradores da localidade São Lourenço, segundo as quais as obras de realização do Sistema de Abastecimento de Água iniciaram-se já no período eleitoral do ano de 2006, isto é, a suposta licitação teria se dado mais de um mês após o início das obras (outubro/2006). Os fatos expostos indicam, portanto, não haver dúvidas de que o Convite n. 040/2006 não passou de mero procedimento formal montado às pressas a fim de simular o cumprimento do dever constitucional e legal de licitar, que acarretou prejuízo de, pelo menos, R\$ 10.556,96 à Administração Pública.

38. Após tais exames, constitui-se novo débito para considerar este sobrepreço de R\$ 10.556,96, a ser lançado contra aqueles valores ainda não glosados no presente processo, ou seja, os remanescentes da primeira parcela repassada, devendo, portanto, ter como data de referência o dia 23/1/2007, dia do crédito deste valor na conta bancária específica do convênio.

## 2.2. Critérios

39. A fraude a licitação contraria o disposto na Lei 8.666/1993, art. 90, e no modelo de termo de convênio aprovado pela Portaria - Funasa 674, de 5/12/2005 (peça 1, p. 63-84), Cláusula Segunda, item II, alínea "q", regente do Convênio CV 1421/2006, de 20/06/2006 (Siafi 572205 - peça 1, p. 95).

## 2.3. Evidências

40. Sobre este tema, o mencionado relatório da CGU citou os seguintes elementos (peça 5, p. 84-87; vide peça 8):

1) Processo n. 25100.061348/2006-70, que trata da celebração do Convênio 1421/2006 (Siafi n. 572205), disponibilizado pela Funasa/CORE-MA (vide peça 1, p. 5-17):

a) cadastro da entidade (Anexo I), sem data (fl. 2) [peça 1, p. 5];

b) plano de trabalho - dados gerais (Anexo IV), sem data (fl. 3) [vide peça 1, p. 7 e 13];

c) plano de trabalho - cronograma de execução e plano de aplicação (Anexo V), sem data (fl. 4) [vide peça 1, p. 9 e 15];

d) plano de trabalho - cronograma de desembolso (Anexo VI), sem data (fl. 5) [vide peça 1, p. 11 e 17];

2) Processo n. 25170.006359/2006-63, que trata da instrução técnica do Convênio 1421/2006 (Siafi n. 572205), disponibilizado pela Funasa/CORE-MA:

- a) Ofício n. 49/2006, datado de 21/8/2006, com que a Prefeitura Municipal de Mata Roma encaminha ao Ministério da Saúde o projeto técnico de sistema simplificado de abastecimento de água com rede de distribuição (fl. 2);
  - b) cadastro da entidade (Anexo I), sem data (fl. 3);
  - c) declaração de cumprimento dos condicionantes legais (Anexo II) (fl. 4);
  - d) plano de trabalho - descrição do projeto (Anexo IV), sem data (fl. 5);
  - e) plano de trabalho - cronograma de execução e plano de aplicação (Anexo V), sem data (fl. 6);
  - f) plano de trabalho - cronograma de desembolso (Anexo VI), sem data (fl. 7);
  - g) plano de trabalho - proposta de metas físicas (Anexo VII), sem data (fl. 8);
  - h) termos de compromisso de sustentabilidade das ações de saneamento, datado de 21/8/2006, não prevê cobrança de tarifa à comunidade beneficiada com o SAA (fls. 9 a 12);
  - i) memorial descritivo: São Lourenço (fls. 16 a 17);
  - j) especificações técnicas de São Lourenço, em que estava previsto que a base de sustentação da caixa d'água consistiria em quatro pilares ligados por duas cintas de concreto (fls. 18 a 19);
  - k) especificações técnicas da rede de distribuição de água de São Lourenço, em que consta no subitem 1.10 (ramal predial) que 'cada residência terá uma ligação domiciliar de água' e que 'cada ramal terá em média 12 metros de tubo' (fls. 20 a 22);
  - l) planilha de custos (cancelada), no valor total de R\$ 54.201,00 (fls. 31 a 32);
  - m) plantas técnicas (fls. 38 a 48);
  - n) memorial descritivo: Olho d'Água (fls. 60 a 61);
  - o) especificações técnicas: Olho d'Água (fls. 62 a 63);
  - p) especificações técnicas da rede de distribuição de água de Olho d'Água (fls. 64 a 66);
  - q) planilha de custos (cancelada), no valor total de R\$ 84.849,00 (fls. 75 a 76);
  - r) plantas técnicas (fls. 80 a 91);
  - s) relatório de visita técnica preliminar, datado de 1/11/2006, que informa que é justificada a implementação do sistema de água proposto (fl. 111);
  - t) Ofício s/n. e sem data, com que a Prefeitura Municipal de Mata Roma encaminha ao coordenador regional da Funasa documentação institucional e técnica para análise (fl. 112);
  - u) termos de compromisso com o PACS (Programa de Agentes Comunitários de Saúde), datado de 21/11/2006, com compromisso de se estender o PACS às áreas das localidades beneficiadas (fl. 113);
  - v) plano de trabalho - cronograma de execução e plano de aplicação (Anexo V), datado de 22/11/2005 (fl. 115);
  - w) plano de trabalho - cronograma de desembolso (Anexo VI), datado de 13/11/2005 (fl. 116);
  - x) termos de compromisso de sustentabilidade das ações de saneamento, datado de 15/9/2006, em que consta explicitamente que os sistemas serão mantidos pelos cofres públicos (fls. 117 a 118);
  - y) planilha de custos, sem data, com valor total de R\$ 139.670,00 (fls. 119 a 122);
  - z) cronograma físico financeiro, sem data, com período de 150 dias (fl. 123);
- 3) Processo n. 25170.008520/2007-14, que trata da prestação parcial de contas da 1ª e 2ª parcelas do Convênio 1421/2006 (Siafi n. 572205), disponibilizado pela Funasa/Core-MA (peça 8, p. 7-27):
- a) Ofício n. 138/2007, datado de 9/11/2007, com que o prefeito municipal encaminha a prestação de contas da primeira e segunda parcelas (fl. 2) [peça 8, p. 8];

- b) relação de pagamentos efetuados (Anexo XII), datada de 9/11/2007 (fl. 14) [peça 1, p. 155; peça 8, p. 9];
- c) termo de adjudicação, datado de 14/12/2006 (fl. 34) [peça 1, p. 195; peça 8, p. 10];
- d) termo de homologação, datado de 21/12/2006, em que consta que o objeto se trata de ‘construção de um poço tubular no povoado Taboquinha’, quando o convênio busca atender os povoados Olho D'Água e São Lourenço (fl. 35) [peça 1, p. 197; peça 8, p. 11];
- e) Nota Fiscal n. 264, emitida em 19/1/2007, no valor de R\$ 108.500,00, pela Construtora Talento Ltda CNPJ 05.572.919/0001-73 (fl. 36) [peça 1, p. 199; peça 8, p. 12];
- f) recibo, datado de 30/1/2007, no valor de R\$ 30.000,00 (fl. 37) [peça 1, p. 201; peça 8, p. 13];
- g) recibo, datado de 6/2/2007, no valor de R\$ 10.000,00 (fl. 38) [peça 1, p. 203; peça 8, p. 14];
- h) recibo, datado de 26/3/2007, no valor de R\$ 50.000,00 (fl. 39) [peça 1, p. 205; peça 8, p. 15];
- i) recibo, datado de 10/5/2007, no valor de R\$ 17.000,00 (fl. 40) [peça 1, p. 207; peça 8, p. 16];
- j) recibo, datado de 6/8/2007, no valor de R\$ 1.500,00 (fl. 41) [peça 1, p. 209; peça 8, p. 17];
- k) proposta apresentada pela empresa Construtora Talento Ltda, datada de 14/12/2006, em que os valores dos itens discriminados na proposta coincidem inteiramente com os que constam das primeiras planilha de custos (cancelada) apresentadas pela prefeitura municipal quando da instrução do convênio (fls. 42 a 46) [peça 1, p. 211-219; peça 8, p. 18-22];
- 4) resultado de entrevistas realizadas junto a moradores da localidade São Lourenço [peça 8, p. 23-27].

#### 2.4. Causas

- 41. Não houve causas identificadas nos autos.

#### 2.5. Efeitos

- 42. Como principais efeitos, pode-se mencionar:
  - a) sobrepreço de, pelo menos, R\$ 10.556,96;
  - b) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos.

#### 2.6. Responsáveis e encaminhamento

- 43. Lauro Pereira Albuquerque (CPF 013.942.313-34), prefeito à época, propôs o convênio, bem como adjudicou e homologou o certame fraudado. Então ele e a empreiteira beneficiada Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 05.572.919/0001-73) são os responsáveis solidários por este débito.
- 44. Cabe anotar que esta empreiteira foi também notificada, até por edital em DOU por não ter sido localizada fisicamente, para recolher débito na fase interna da TCE, mas não o fez, nem se defendeu da acusação formulada contra ela, o que causou inscrição das responsabilidades dela e dos demais responsáveis no Siafi (peça 2, p. 11-24). Dada esta inobservância a chamamento público, que esta empresa não autorizou seu sócio administrador Altair Claudino da Silva (CPF 627.793.463-53) a praticar, cabe responsabilização solidária dela com ele, juntamente com o outro responsável acima mencionado.
- 45. O presente dano quantificado ao erário federal decorre de sobrepreço caracterizador de desfalque de recurso público que está enquadrado na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “d”, e é motivo de citação solidária dos responsáveis acima identificados (itens 43-44 desta instrução), com base na Lei 8.443/1992, art. 12, inc. I e II, e à luz do art. 16, § 2º, desta mesma lei. Demais dados e análises sobre responsáveis pela irregularidade sob exame constam após esta instrução, em matriz de responsabilização específica. Por enquanto, anota-se que cabem citações destes responsáveis solidários

pela parcela de débito 5, relativa a fraude a licitação com prejuízo ao erário federal (itens 37-44 desta instrução):

a) Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste conveniente na gestão de 2005-2008;

b) Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73), como contratada beneficiada pelos recursos federais repassados;

c) Altair Claudino da Silva (CPF 627.793.463-53), como sócio administrador da Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73);

Parcela de débito	Fonte	Conveniado	Realizado	Data	Glosa federal data	Glosa federal valor
5	Funasa	54.000,00	54.000,00	23/1/2007	23/1/2007	10.556,96

### 3. Análise *ex officio* sobre prescrição (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, subitem 9.1.6)

46. Este Tribunal firmou os seguintes entendimentos sobre prescrição da pretensão punitiva (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, sessão de 8/6/2016, TC 030.926/2015-7):

a) duração do prazo prescricional: 10 anos, nos termos do art. 205 do Código Civil (subitem 9.1.1 deste julgado);

b) data de início da contagem do prazo prescricional: data do fato irregular (subitem 9.1.2 deste julgado);

c) causas de interrupção do prazo prescricional: citação, audiência ou oitiva realizada pelo TCU (subitem 9.1.3 deste julgado);

d) data de reinício da contagem do prazo prescricional: data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte (subitem 9.1.4 deste julgado);

e) causas de suspensão do prazo prescricional: apresentação de elementos adicionais de defesa, e diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados (subitem 9.1.5);

f) a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992 (subitem 9.1.6 deste julgado);

g) estes entendimentos serão aplicados, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal (subitem 9.1.7 deste julgado).

47. Aplicando-se tais entendimentos ao caso concreto narrado pelo Relatório de Fiscalização 1564 da CGU relativo a aprovação de convênio com plano de trabalho deficiente e sem projeto básico (peça 5, p. 75-78), a prescrição de ação punitiva do Estado para a responsável ocorreu em 20/6/2016. Assim, não será proposta audiência da responsável por este aparente ilícito, que é a Sr.<sup>a</sup> Soraya de Almeida Leda (CPF 220.492.581-00), então Coordenadora Geral de Convênios - Substituta da Funasa, e autora do despacho dado em 20/6/2006 no referido Processo 25100.061.348/2006-70 (peça 6).

48. Os demais ilícitos acima descritos, relativos a inexecução parcial da obra conveniada e a fraude a licitação, não sofreram prescrição (itens 7-45 desta instrução).

### 4. Síntese dos ilícitos a processar

49. Conforme visto, as irregularidades danosas ao erário narradas pelo Relatório de Fiscalização 1564 da CGU podem ser resumidas como se segue, em ordem decrescente de materialidade (item 4 desta instrução):

a) não comprovação de regularidade na utilização de recursos do convênio (*vide* constatações conexas no item 7 desta instrução);

b) fraude a licitação com prejuízo ao erário (itens 37-45 desta instrução).

50. A análise das ocorrências acima descritas permitiu também definir que houve em 20/6/2016 prescrição de ação punitiva do Estado para a autora do despacho dado em 20/6/2006 no referido Processo 25100.061.348/2006-70 (peça 6) favorável à aprovação de convênio com plano de trabalho deficiente e sem projeto básico. Assim, não será proposta audiência da responsável por este aparente ilícito, que é a Sr.<sup>a</sup> Soraya de Almeida Leda (CPF 220.492.581-00), então Coordenadora Geral de Convênios - Substituta da Funasa (*vide* itens 46-48 desta instrução).

51. A CGU relatou também que houve ausência de supervisão e fiscalização do convênio pelo concedente (peça 5, p. 81-82, subtítulo 3.1.7). Contudo, este ilícito não será tratado aqui porque ele já foi processado na prestação de contas anual da Funasa-MA referente ao exercício de 2013, e resultou em que o seu responsável Luiz Augusto de Oliveira Mochel (CPF: 038.008.573-91), Chefe da Divisão de Engenharia de Saúde Pública à época, teve contas julgadas regulares com ressalva ([Acórdão 885/2616-TCU-1ª Câmara](#), subitem 9.1, proferido no Processo TC [023.010/2014-2](#)).

52. Esta controladoria apontou adicionalmente que teria havido uma prorrogação irregular do convênio (subtítulo 3.1.6 do referido relatório da CGU, peça 5, p. 79-81). Ela não será detalhada aqui por poder ser relevada neste contexto de convênio “de adesão”, em que obviamente ambos partícipes tinham interesse comum de prorrogação, inclusive unilateralmente “de ofício”, como previsto no modelo de convênio aprovado pela Portaria-Funasa 674/2005, Cláusula 13ª, Subcláusula 2ª (peça 1, p. 79).

## CONCLUSÃO

53. O exame das ocorrências acima descritas permitiu, na forma dos 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, e da Decisão Normativa 57, de 5/5/2004, arts. 1º e 2º, definir as responsabilidades solidárias dos envolvidos e apurar adequadamente os respectivos débitos atribuídos a eles.

54. Propõe-se, por conseguinte, que se promova citações dos responsáveis pelas seguintes irregularidades:

a) responsáveis solidários pelas parcelas de débito 1 e 3, relativas a inexecução física de 75,96% do objeto do convênio e conseqüente não comprovação da boa e regular aplicação da correspondente parcela de valores federais repassados à municipalidade (itens 1-36 desta instrução):

a.1) Município de Mata Roma, Maranhão (CNPJ 6.119.945/0001-03), como conveniente beneficiado pelos recursos federais repassados;

a.2) Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste conveniente na gestão de 2005-2008;

a.3) Carmem Silva Lira Neto (CPF 618.356.413-34), como gestora do ajuste, e como prefeita sucessora nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016;

a.4) Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73), como contratada beneficiada pelos recursos federais repassados;

a.5) Altair Claudino da Silva (CPF 627.793.463-53), como sócio administrador da Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73);

Parcela de débito	Data	Valor
1	23/1/2007	21.546,00
2	20/3/2007	54.000,00

b) responsáveis solidários pelas parcelas de débito 4 e 5, relativas a insuficiência de contrapartida e falta de devolução de rendimentos de aplicações financeiras associadas a inexecução

física de 75,96% do objeto do convênio e conseqüente não comprovação da boa e regular aplicação da correspondente parcela de valores federais repassados à municipalidade (itens 1-36 desta instrução):

b.1) Município de Mata Roma, Maranhão (CNPJ 6.119.945/0001-03), como convenente beneficiado pelos recursos federais repassados;

b.2) Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste convenente na gestão de 2005-2008;

b.3) Carmem Silva Lira Neto (CPF 618.356.413-34), como gestora do ajuste, e como prefeita sucessora nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016;

Parcela de débito	Data	Valor
3	23/1/2007	622,67
4	15/3/2013	575,95

c) responsáveis solidários pela parcela de débito 5, relativa a fraude a licitação com prejuízo ao erário por sobrepreço (itens 37-45 desta instrução):

c.1) Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste convenente na gestão de 2005-2008;

c.2) Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73), como contratada beneficiada pelos recursos federais repassados;

c.3) Altair Claudino da Silva (CPF 627.793.463-53), como sócio administrador da Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73);

Parcela de débito	Data	Valor
5	23/1/2007	10.556,96

55. Tal medida deve ser acompanhada de outras acessórias:

a) informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

b) encaminhar aos responsáveis mídia com cópia eletrônica integral dos presentes autos, que deverá subsidiar as manifestações a serem requeridas.

56. Ademais, ocorreu em 20/6/2016 prescrição de ação punitiva do Estado para a responsável por aprovação de convênio com plano de trabalho deficiente e sem projeto básico, por isso não resta audiência a ser proposta sobre isso (itens 46-48 desta instrução).

57. Para quando da apreciação do mérito das presentes contas, é recomendável à CGU que avalie a possibilidade de adotar, entre seus procedimentos auditoriais, a elaboração de extrato de entrevista a ser assinado por entrevistador e entrevistado, sempre que cabível (item 10 desta instrução).

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Diante do exposto, vistos estes autos de processo de tomada de contas especial instaurada pela Funasa em razão da impugnação de recursos do Convênio CV 1421/2006, de 20/06/2006 (Siafi 572205), regido pela Portaria - Funasa 674, de 5/12/2005, entre outras normas, celebrado com a Prefeitura Municipal de Mata Roma – MA, tendo como objeto a execução de sistema de abastecimento de água, com vigência estipulada para o período de 20/06/2006 a 15/03/2013, submete-se os autos à consideração superior, propondo-se realizar:

a) citação solidária de Município de Mata Roma, Maranhão (CNPJ 6.119.945/0001-03), como convenente beneficiado pelos recursos federais repassados, Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste convenente na gestão de 2005-2008, Carmem Silva Lira Neto (CPF 618.356.413-34), como gestora do ajuste, e como prefeita sucessora nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73), como contratada beneficiada pelos recursos federais repassados, e Altair Claudino da Silva (CPF 627.793.463-53), como sócio administrador desta empresa, 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, e na Decisão

Normativa 57, de 5/5/2004, arts. 1º e 2º, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (FNS) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, devida em decorrência de inexecução física de 75,96% do objeto do convênio e consequente não comprovação da boa e regular aplicação da correspondente parcela de valores federais repassados à municipalidade, caracterizando dano quantificado ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo conforme previsto na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “c” (item 54, subitem “a”, desta instrução):

<b>Valor original (R\$)</b>	<b>Data da ocorrência</b>
21.546,00	23/1/2007
54.000,00	20/3/2007

b) citação solidária de Município de Mata Roma, Maranhão (CNPJ 6.119.945/0001-03), como conveniente beneficiado pelos recursos federais repassados, Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste conveniente na gestão de 2005-2008, e Carmem Silva Lira Neto (CPF 618.356.413-34), como gestora do ajuste, e como prefeita sucessora nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, 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, e na Decisão Normativa 57, de 5/5/2004, arts. 1º e 2º, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (FNS) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, devida em decorrência de insuficiência de contrapartida e de falta de devolução de rendimentos de aplicações financeiras associadas a inexecução física de 75,96% do objeto do convênio e consequente não comprovação da boa e regular aplicação da correspondente parcela de valores federais repassados à municipalidade, caracterizando dano quantificado ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo conforme previsto na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “c” (item 54, subitem “b”, desta instrução):

<b>Valor original (R\$)</b>	<b>Data da ocorrência</b>
622,67	23/1/2007
575,95	15/3/2013

c) citação solidária de Lauro Pereira Albuquerque (CPF 13.942.313-34), como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste conveniente na gestão de 2005-2008, Construtora Talento Ltda - ME (CNPJ 5.572.919/0001-73), como contratada beneficiada pelos recursos federais repassados, e Altair Claudino da Silva (CPF 627.793.463-53), como sócio administrador desta empresa, 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, e na Decisão Normativa 57, de 5/5/2004, arts. 1º e 2º, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (FNS) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, devida em decorrência de fraude a licitação com prejuízo ao erário federal, caracterizando dano quantificado ao erário decorrente de desfalque de recurso público conforme previsto na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “d” (item 54, subitem “c”, desta instrução):

<b>Valor original (R\$)</b>	<b>Data da ocorrência</b>
10.556,96	23/1/2007

c) informação aos responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU (item 58, subitem “a”, desta instrução);

d) encaminhamento de mídia com cópia eletrônica integral dos presentes autos, que deverá subsidiar as manifestações a serem requeridas aos responsáveis (item 58, subitem “b”, desta instrução);

e) para quando da apreciação do mérito das presentes contas, recomendação à CGU de que avalie a possibilidade de adotar, entre seus procedimentos auditoriais, a elaboração de extrato de entrevista a ser assinado por entrevistador e entrevistado, sempre que cabível (item 10 desta instrução).



Secex-RJ/DiLog, em 30/6/2016.

Pedro Antônio de Jesus Baptista

AUFC - Mat. 2742-1



**ANEXO I: MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO**

TC 035.859/2015-6

Órgão/entidade: Fundação Nacional de Saúde (FNS)

ACHADO	RESPONSÁVEL(IS)	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
inexecução física de 75,96% do objeto do convênio (parcelas de débito 1 e 2)	Responsáveis solidários: a) Município de Mata Roma, Maranhão; b) Lauro Pereira Albuquerque, prefeito municipal, CPF 13.942.313-34; c) Carmem Silva Lira Neto, prefeita municipal, CPF 618.356.413-34; d) Construtora Talento Ltda - ME, CNPJ 5.572.919/0001-73; e) Altair Claudino da Silva, sócio administrador da Construtora Talento Ltda - ME, CPF 627.793.463-53.	Respectivamente: a) não identificado; b) gestão de 2005-2008; c) gestões de 2009-2012 e 2013-2016; d) não identificado; e) não identificado.	Respectivamente: a) como convenente parcialmente beneficiado pelos recursos federais repassados, recebeu e repassou os recursos a serem ressarcidos; b) como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste convenente, responde pelos atos praticados e efeitos obtidos no município durante a sua gestão, inclusive pela omissão de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos; c) como gestora do ajuste, e como prefeita sucessora, responde pela situação atual e pelas pendências do município sobre este convênio perante o Poder Público Federal, inclusive por não ter comprovado que, como sucessora, tomou todas as medidas cabíveis para responsabilização administrativa e judicial do sucedido; d) como contratada beneficiada pelos recursos federais repassados, recebeu	A irregularidade descrita não teria ocorrido ou permanecido sem a conduta do responsável.	Não se pode afirmar que o responsável agiu baseado em parecer técnico ou jurídico plausível. A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos não permite assegurar que tenha havido, com boa fé, correto uso do dinheiro público envolvido. É razoável afirmar que era possível ao gestor ter consciência da ilicitude do ato que praticou.



ACHADO	RESPONSÁVEL(IS)	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
			os pagamentos federais feitos pela prefeitura e não entregou os serviços contratados, iguais aos conveniados, segundo a prestação de contas da convenente; e) como sócio administrador da Construtora Talento Ltda - ME. não localizada pela Funasa, responde pela atuação da entidade gerida por ele.		
insuficiência de contrapartida e de falta de devolução de rendimentos de aplicações financeiras associadas a inexecução física de 75,96% do objeto do convênio (parcelas de débito 3 e 4)	Responsáveis solidários: a) Município de Mata Roma, Maranhão; b) Lauro Pereira Albuquerque, prefeito municipal, CPF 13.942.313-34; c) Carmem Silva Lira Neto, prefeita municipal, CPF 618.356.413-34.	Respectivamente: a) não identificado; b) gestão de 2005-2008; c) gestões de 2009-2012 e 2013-2016.	Respectivamente: a) como convenente parcialmente beneficiado pelos recursos federais repassados, não fez adequada contrapartida nem devolveu à Funasa os recursos federais a serem ressarcidos; b) como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste convenente, responde pelos atos praticados e efeitos obtidos no município durante a sua gestão, inclusive pela insuficiência de contrapartida e pela falta de devolução de rendimentos de aplicações financeiras; c) como gestora do ajuste, e como prefeita sucessora, responde pela situação atual e pelas pendências do município sobre este	A irregularidade descrita não teria ocorrido ou permanecido sem a conduta do responsável.	Não se pode afirmar que o responsável agiu baseado em parecer técnico ou jurídico plausível. A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos não permite assegurar que tenha havido, com boa fé, correto uso do dinheiro público envolvido. É razoável afirmar que era possível ao gestor ter consciência da ilicitude do ato que praticou.



ACHADO	RESPONSÁVEL(IS)	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
			convênio perante o Poder Público Federal, inclusive por não ter comprovado que, como sucessora, tomou todas as medidas cabíveis para responsabilização administrativa e judicial do sucedido.		
fraude a licitação com prejuízo ao erário federal, caracterizando dano quantificado ao erário decorrente de desfalque de recurso (parcela de débito 5)	Responsáveis solidários: a) Lauro Pereira Albuquerque, prefeito municipal, CPF 13.942.313-34; b) Construtora Talento Ltda - ME, CNPJ 5.572.919/0001-73; c) Altair Claudino da Silva, sócio administrador da Construtora Talento Ltda - ME, CPF 627.793.463-53.	Respectivamente: a) gestão de 2005-2008; b) não identificado; c) não identificado.	Respectivamente: a) como gestor do ajuste, e como prefeito municipal deste conveniente, participou da fraude e responde pelos atos praticados e efeitos obtidos no município durante a sua gestão; b) como contratada beneficiada pelos recursos federais repassados, participou da fraude e recebeu os pagamentos federais a maior do que o devido, sem justificativa; c) como sócio administrador da Construtora Talento Ltda - ME, não localizada pela Funasa, participou da fraude e responde pela atuação da entidade gerida por ele.	A irregularidade descrita não teria ocorrido sem a conduta do responsável.	Não se pode afirmar que o responsável agiu baseado em parecer técnico ou jurídico plausível. A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos não permite assegurar que tenha havido, com boa fé, correto uso do dinheiro público envolvido. É razoável afirmar que era possível ao gestor ter consciência da ilicitude do ato que praticou.

Secex-RJ/DiLog, em 30/6/2016.

Pedro Antônio de Jesus Baptista

AUFC - Mat. 2742-1