

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](#)), Maria das Graças Marques de Almeida (CPF 379.060.383-04), 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: citação

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).

EXAME TÉCNICO

1. Estágio atual do processo

2. Este processo estava em fase de exame das respostas às citações tratadas nas peças 9-36 dos autos. Contudo, identificou-se posteriormente outras pessoas responsáveis, passíveis de serem citadas também, como será explicado a seguir.

3. Tramita na Justiça Federal, Seção Judiciária do Maranhão, uma Ação de Improbidade Administrativa (AIA) relativa ao convênio tratado na presente TCE (Processo 0011543-36.2013.4.01.3700, originado do P.I. 1.19.000.001737/2012-64. Vide peça 37), movida pela Procuradoria da República no Estado do Maranhão (PGR/MA) contra Lauro Pereira de Albuquerque, Construtora Talento Ltda., Altair Claudino da Silva, e Maria das Graças Marques de Almeida (*vide* peça 37, p. 1).

4. Nesta TCE, inicialmente, responsabilizou-se os três primeiros mencionados (peças 9-10), mas não a Sra. Maria das Graças Marques de Almeida, pois o presente processo não tinha dados suficientes, apontados apenas na referida AIA, sobre as funções dela (peça 37, p. 3-4).

5. Em que pese a independência de instâncias, competências e atuações do TCU e do MPF, é necessária, para o cabal atingimento do objetivo legal de identificação de responsáveis que toda TCE possui (Lei 8.443/1992, art. 8º, *caput*), uma análise adicional à realizada na peça 9 dos autos, desta vez abrangendo a responsabilidade de quantas pessoas a mais estiverem envolvidas nos ilícitos que são apurados no presente processo.

2. Saques bancários irregulares

2.1. Contexto geral da situação encontrada

2.1.1. Descrição feita pela CGU

6. O Relatório de Auditoria 2112/2015 da CGU (peça 3, p. 42-47), 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).

2.1.2. Descrição feita pela PGR/MA

7. Na referida ação judicial, a PGR/MA afirma, entre outras coisas, o seguinte (peça 37, p. 19-20 e 35, ora reproduzido com ajustes formais):

Derradeiramente, foram identificadas irregularidades na realização das despesas relacionadas ao Convênio n. EP 1421/2006, pois efetuadas na contramão das determinações da Instrução Normativa STN n. 01/1997 e da Lei n. 4.320/1967.

Nesse ponto, para dificultar a fiscalização, o ex-gestor municipal Lauro de Albuquerque, com o auxílio da Secretária de Finanças Maria das Graças Marques de Almeida, sacou integralmente os recursos da conta vinculada do Convênio n. EP 1421/2006 (“saque na boca do caixa”), por meio de cheques nominais à Prefeitura de Mata Roma/MA, conforme demonstra o cronograma abaixo:

Movimentação da Conta Corrente n. 17.580, ag. 1773-6, Banco do Brasil

Data	Histórico	Documento	Crédito	Débito
23.01.2007	Ordem bancária	10989900000	R\$54.000,00	-
29.01.2007	BB CP Administrativo Tradicional	1200011	-	R\$54.000,00
30.01.2007	Cheque	850001	-	R\$30.000,00
06.02.2007	Cheque	850002	-	R\$10.000,00
20.03.2007	Ordem bancária	61516800000	R\$54.000,00	-
30.03.2007	Transferência para conta investimento	000011	-	R\$54.000,00
26.03.2007	Cheque	850003	-	R\$50.000,00
10.05.2007	Cheque	850005	-	R\$17.000,00
06.08.2007	Cheque	850006	-	R\$1.500,00
12.11.2007	Depósito em dinheiro (possível fração da contrapartida municipal)	177300	R\$500,00	

Nos mencionados cheques – todos assinados pelo demandado Lauro Pereira de Albuquerque – não há informações sobre depósitos em contas bancárias, fato que evidencia que foram sacados na “boca do caixa” pelo gestor municipal.

Com o expediente, portanto, dificultou-se bastante o rastreamento da verdadeira destinação dos recursos repassados, porque realizadas as movimentações fora do sistema de controle da Funasa.

(...) a Requerida Maria das Graças Marques de Almeida, na qualidade de Secretária de Finanças, assinou e endossou cheques nominais à Prefeitura de Mata Roma/MA, conjuntamente com o ex-Prefeito Lauro Pereira de Albuquerque, o que viabilizou o saque em espécie dos recursos públicos do Convênio n. EP 1421/2006, em evidente afronta à legislação orçamentária e financeira, causando prejuízo ao erário que configura ato de improbidade administrativa descrito no art. 10, *caput*, e incisos I, VIII e XI, da Lei 8.429/92.

2.1.3. Análise nesta instrução

8. Como se extrai da narrativa do Doute MPF, houve saques irregulares por não identificação dos seus respectivos beneficiários finais, mediante endossos em branco ilegais apostos em cheques da conveniente por gestores municipais do ajuste em tela, e acolhidos em diversos casos por vistos de gerente bancário, contrariando a legislação que será detalhada mais adiante.

2.1.4.1. Responsabilidade de Lauro Pereira Albuquerque e de Maria das Graças Marques de Almeida

9. O então Prefeito Lauro Pereira Albuquerque, CPF 013.942.313-34, e a então Secretária de Finanças Maria das Graças Marques de Almeida, CPF 379.060.383-04, fizeram endosso em branco nos cheques acima descritos, transformando-os em títulos ao portador, e assim permitiram saques de quantias federais da conta corrente municipal específica deste convênio contrariando expressa legislação exigente da identificação dos destinatários finais destes pagamentos.

2.1.4.2. Responsabilidade do Banco do Brasil S. A. e do seu preposto não identificado

10. Parte destes cheques recebeu autorização de desconto mediante visto e carimbo de um gerente do Banco do Brasil S. A. sem nome completo, denominado “Juvenal M. Viana”, com número ilegível de sua matrícula de empregado (*vide* peça 7, p. ímpares entre 13 e 35). Como ele não está claramente identificado, não é possível a sua citação.

11. Cabe frisar que este não é um caso isolado, circunscrito a uma falha individual.

11.1. A frequência de endossos irregulares de cheques de recursos públicos acolhidos em todo o Brasil levou Procuradorias da República em estados a pedirem preventivamente que o Poder Judiciário proibisse bancos federais de darem a recursos públicos movimentação financeira ilegal por falta de identificação do beneficiário final.

11.2. Supervenientemente, em 6/12/2016, a 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, destinada ao combate à corrupção, celebrou Termo de Ajuste de Conduta (TAC) com o BB e a CEF, desta feita de alcance nacional.

11.2.1. Conforme notícia oficial, a partir deste acordo, os bancos deveriam ter implementado, até janeiro de 2017, sistema informatizado para controlar, de forma mais efetiva, a movimentação de recursos liberados pelo governo federal para fins específicos, por meio de convênios, fundos *etc.*

11.2.2. Ademais, não são mais permitidos saques na boca do caixa de valores superiores a R\$ 800,00, e as transferências bancárias só serão efetivadas se o gestor informar o CPF ou CNPJ do destinatário do recurso, assim como a finalidade do repasse.

11.2.3. Este ajuste ainda prevê multa de R\$ 10.000,00 por cada ocorrência de movimentação financeira indevida.

11.2.4. Maiores informações constam no *site* <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-firma-acordo-com-caixa-e-banco-do-brasil-para-prevenir-desvio-de-recursos-federais-repassados-a-estados-e-municipios> (fonte: Assessora Jurídica do 3º Ofício da PR/AM do MPF).

12. O Banco do Brasil S. A., CNPJ 00.000.000/0001-91, é pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços públicos, então responde pelos danos que preposto seu causar a terceiro, que aqui é o erário federal administrado pelo FNS (Constituição Federal, art. 37, § 5º).

13. Outra base legal da presente responsabilização do BB S. A. e do seu preposto consiste em que as relações de consumo de natureza bancária ou financeira são protegidas pela Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor - CDC), conforme entendimento manifesto pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2591 (*vide aqui*), com a seguinte ementa revisada em 14/12/2006 (DJ de 13/4/2007, p. 83):

ART. 3º, § 2º, DO CDC. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. ART. 5º, XXXII, DA CB/88. ART. 170, V, DA CB/88. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. SUJEIÇÃO DELAS AO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. As instituições financeiras estão, todas elas, alcançadas pela incidência das normas veiculadas pelo Código de Defesa do Consumidor. 2. "Consumidor", para os efeitos do Código de Defesa do Consumidor, é toda pessoa física ou jurídica que utiliza, como destinatário final, atividade bancária, financeira e de crédito. 3. Ação direta julgada improcedente.

14. Ademais, está assente no TCU que o CDC é aplicável à Administração Pública enquanto consumidora de bens e serviços porque, ao definir, em seu art. 2º, consumidor como toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final, não fez nenhuma exceção (Acórdão 5.736/2011-TCU-1ª Câmara; Acórdão 1.729/2008-TCU-Plenário).

15. O poder judiciário também percebe alta probabilidade de haver prejuízo na falta de identificação do beneficiário final dos pagamentos feitos com recursos federais, como se vê exemplificado na seguinte justificativa de medida contra Banco do Brasil S.A. e Banco Bradesco S.A., concedida mediante sentença liminar proferida no TJ/MA (*vide* [aqui](#)):

Quando ao perigo da demora, outro requisito para a concessão da tutela de urgência, é grande o risco de dilapidação do patrimônio público com a manutenção da situação ora em análise, em razão da falta de controle na aplicação das verbas públicas. Em que pese a possibilidade de posterior atuação dos órgãos de controle e fiscalização, justifica-se a adoção das medidas a seguir para prevenir corrupção com o desvio de recursos públicos.

16. Além disso, de um modo geral, a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos envolvidos acarreta uma presunção relativa, que admite prova em contrário (*iuris tantum*), de dano ao erário. Nesse sentido, *vide* Acórdão 1.815/2016-TCU-Plenário, Acórdão 2.046/2016-TCU-2ª Câmara, Acórdão 7.473/2015-TCU-1ª Câmara, Acórdão 662/2015-TCU-1ª Câmara, Acórdão 7.799/2014-2ª Câmara, Acórdão 5.185/2013-TCU-2ª Câmara, Acórdão 5.471/2013-TCU-1ª Câmara, Acórdão 770/2013-TCU-Plenário e Acórdão 3.350/2011-TCU-2ª Câmara.

17. No presente caso sob exame, referido descontrole foi principiado pelos agentes municipais, e foi ratificado pelo BB S. A. ao acolher ilegalmente os cheques endossados por eles, então estas pessoas físicas e jurídica causaram diretamente a não comprovação das boas e regulares movimentação e aplicação dos recursos públicos envolvidos, e geraram assim uma presunção *iuris tantum* de dano ao erário. Logo, tais responsáveis devem ser citados por tais endossos e pagamentos irregulares.

2.2. Critérios

18. O saque de valores em espécie mediante cheques nominais ao próprio emitente, popularmente conhecido como feito “na boca do caixa”, quebra o vínculo entre tais recursos e as despesas impugnadas nos autos, então inviabiliza o conhecimento dos reais tramitação e destino dos valores sacados (Acórdão 5.585/2012-TCU-2ª Câmara; Acórdão 3.984/2010-TCU-1ª Câmara).

19. A propósito, a jurisprudência desta Corte de contas é uníssona ao afirmar que o gestor tem o dever de evidenciar o nexo causal entre recursos administrados por ele e as despesas efetuadas, conforme o entendimento consubstanciado em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos 10/2007-TCU-1ª Câmara, 228/2006-TCU-2ª Câmara, 7.367/2009-TCU-1ª Câmara e 2.995/2009-TCU-Plenário. Veja-se, por exemplo, a decisão condenatória consignada no Acórdão 3.984/2010-TCU-1ª Câmara.

20. Nesse contexto, cabe lembrar que o STF e a doutrina definiram que “indícios vários e concordantes são prova” (Acórdão 686/2011-TCU-Plenário). Assim, como o tomador de contas, ante a execução física verificada, e a documentação apresentada, manifestou-se pela impugnação apenas parcial da aplicação dos recursos envolvidos nesse convênio em tela, então será esta impugnação que será considerada, com os ajustes já explicados na instrução constante da peça 9 dos autos.

21. O endosso em branco na movimentação de recursos públicos federais contraria o disposto na Lei 8.088/1990, art. 19, e na Lei 9.069/1995 (Plano Real), art. 69, bem como a legislação citada em “considerandos” de Termo de Ajuste de Conduta (TAC) firmado em 6/12/2016 entre MPF e BB S. A., para evitar saques anônimos como os desta espécie. Essa motivação legal é a seguinte:

CONSIDERANDO que o Decreto-Lei n. 200/67, que vincula toda a Administração federal, já estatua antes mesmo da nova ordem constitucional que, na realização da despesa pública, fosse utilizada a via bancária, citando expressamente a necessidade de identificação do destinatário dos recursos, ao exigir o cheque nominal e a ordem bancária [art. 74, § 2º];

CONSIDERANDO que os artigos 58 a 63 da Lei n. 4.320/1964 exigem que o gestor, antes de promover os pagamentos, observe as etapas do empenho e liquidação, as quais abrangem tanto a comprovação da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço prestado como a perfeita identificação do destinatário da verba;

CONSIDERANDO que a IN STN n. 01/1997, atinente aos convênios, além de reproduzir a exigência de cheque nominativo ao credor e da ordem bancária, trouxe em seu art. 20 norma expressa tratando da manutenção das verbas em “contas específicas”;

CONSIDERANDO ainda o disposto no artigo 17 da Lei n. 11.494/2007, no art. 4º, *caput*, da Lei n. 10.880/2004 (PNATE e PEJA), nos arts. 5º, § 1º (PNAE), e art. 22, § 2º (PDDE), da Lei n. 11.947/2009, no art. 4º, *caput*, da Lei n. 11.692/2008 (Projovem) e no art. 33, *caput* da Lei n. 8.080/1990 (Sistema Único de Saúde), todos obrigando a manutenção dos respectivos recursos em conta específica ou especial;

CONSIDERANDO que, atualmente, para os convênios e contratos de repasse, regidos pelo Decreto n. 6.170/07 [art. 10], e para os fundos e programas tratados no Decreto n. 7.507/2011, além da manutenção dos recursos em contas específicas, exige-se que os pagamentos sejam realizados mediante transferência diretamente para a conta da empresa ou pessoa física contratada, devidamente identificada, o que já impede qualquer realização de saques na “boca do caixa” ou transferência para outra conta pública, sendo proibido o uso de cheques;

CONSIDERANDO a Portaria Interministerial CGU/MF/MP n. 507/2011, que regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, que obriga a movimentação dos recursos na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse e os pagamentos sejam realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços.

CONSIDERANDO que toda essa legislação impõe: a manutenção dos recursos federais em conta específica; a retirada da verba exclusivamente para a realização de pagamentos, ao prestador/fornecedor, e para aplicação financeira; a identificação do destinatário desses valores, inclusive nas operações excepcionais; a realização de pagamento apenas sob a forma de transferência eletrônica via crédito na conta bancária do destinatário (vedados os cheques e saques contra recibo); (...)

22. 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.

2.3. Evidências

23. O Relatório de Fiscalização 1564 da CGU listou basicamente as seguintes evidências das acusações que lançou (*vide* peça 5, p. 83, e peça 7):

a) extrato Siafi do convênio 572205, obtido em 15/3/2010;

b) extratos bancários da conta-corrente 17.580-3, agência 1773-6, Banco do Brasil, do período jan/2007 a fev/2010;

c) cópias dos cheques 850001 a 850006 (conta-corrente 17.580-3, agência 1773-6) do Banco do Brasil S. A., todos "ao emitente".

24. 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).

2.4. Causas

25. Não houve causas identificadas nos autos.

2.5. Efeitos

26. Não comprovação das boas e regulares movimentação e aplicação dos recursos recebidos, e conseqüente presunção *iuris tantum* de dano ao erário.

2.6. Quantificação

27. Conforme a reavaliação dos débitos explicada nos itens 11-23 da instrução à peça 9, a situação financeira deste convênio apurada até o momento é a seguinte:

Parcela de débito	Fonte (a)	Valor conveniado (b)	Valor realizado (c)	Data (d)	Valor executado (e)	Data da glosa federal (g)	Valor da glosa federal (f = c - e)
1	Funasa	54.000,00	54.000,00	23/1/2007	32.454,00 (96,66% do total executado)	23/1/2007	21.546,00
2	Funasa	54.000,00	54.000,00	20/3/2007	0,00	20/3/2007	54.000,00
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
s/n	Funasa	27.000,00	27.000,00	19/3/2007	0,00	já inclusa na parc. 4	já inclusa na parc. 4
	Total nominal	139.670,00	136.075,95	-	33.576,67 (24,04% do total conveniado)	-	76.744,62

28. 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 da instrução na peça 9 dos autos), adotado na elaboração da tabela apresentada acima, 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).

29. Contudo, segundo o MPF (item 7 desta instrução), os cheques irregulares envolvidos no presente processo foram os seguintes:

Movimentação da Conta Corrente n. 17.580, ag. 1773-6, Banco do Brasil

Data	Histórico	Documento	Débito
30/1/2007	Cheque	850001	R\$ 30.000,00
6/2/2007	Cheque	850002	R\$ 10.000,00
26/3/2007	Cheque	850003	R\$ 50.000,00
10/5/2007	Cheque	850005	R\$ 17.000,00
6/8/2007	Cheque	850006	R\$ 1.500,00
Total			R\$ 108.500,00

30. No âmbito do TCU, a quantificação do débito é feita mediante verificação de quantia exata ou, na sua impossibilidade, mediante estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido (RI/TCU, art. 210, § 1º). Então, para que a estimativa

do dano decorrente dessa ilicitude ocorrida numa primeira etapa de execução de convênio não exceda as glosas da inexecução do objeto dele, totalizadas após esta execução, imputa-se aos responsáveis tão somente as quantias constantes dos débitos 1 e 2 descritos no item 27 da presente instrução, por se referirem a glosas de recursos não aproveitados em benefício da população, que haviam sido ilegalmente sacados mediante cheques endossados em branco e pagos ao arrepio da lei.

2.7. Responsáveis e encaminhamento

31. A competência do TCU para julgar as contas de administradores de recursos federais e daqueles que derem causa a irregularidade de que resulte prejuízo ao erário se baseia na Constituição Federal, art. 71, inc. II, e na Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU – LO/TCU), art. 1º, inc. I.

32. 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 completamente identificados acima (itens 7-21 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.

33. Por outro lado, como não há tempo hábil para se fazer diligência ao Banco do Brasil S. A. para se identificar plenamente seu gerente acima referido, não será proposta a citação solidária desse gerente. Contudo, nada impede que este banco, ao ser citado, apresente também eventual defesa que esse servidor venha a produzir no mesmo prazo que essa instituição receber para atender à citação.

34. Portanto, em complemento às citações já realizadas nos autos, o então Prefeito Lauro Pereira Albuquerque, CPF 013.942.313-34, e a então Secretária de Finanças Maria das Graças Marques de Almeida Maria das Graças Marques de Almeida, CPF 379.060.383-04, na gestão de 2005-2008 da Prefeitura do Município de Mata Roma/MA, devem ser citados por dano ao erário decorrente de endossos em branco e saques dos cheques números 850001 (valor R\$ 30.000,00, data 30/1/2007), 850002 (valor R\$ 10.000,00, data 6/2/2007), 850003 (valor R\$ 50.000,00, data 26/3/2007), 850005, (valor R\$ 17.000,00, data 10/5/2007) e 850006 (valor R\$ 1.500,00, data 6/8/2007), todos eles ilegais, e decorrente de consequente não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio CV 1421/2006, de 20/6/2006 (Siafi 572205), celebrado com a Prefeitura Municipal de Mata Roma – MA para execução de sistema de abastecimento de água:

Parcela de débito	Fonte (a)	Valor conveniado (b)	Valor realizado (c)	Data (d)	Valor executado (e)	Data da glosa federal (g)	Valor da glosa federal (f = c - e)
1	Funasa	54.000,00	54.000,00	23/1/2007	32.454,00 (96,66% do total executado)	23/1/2007	21.546,00
2	Funasa	54.000,00	54.000,00	20/3/2007	0,00	20/3/2007	54.000,00

35. No caso do Sr. Lauro Pereira Albuquerque, como ele já foi citado anteriormente por estes mesmos valores acima, a sua segunda citação expressará tão somente um motivo adicional pelo qual este Tribunal está lhe imputando referido débito.

36. O Banco do Brasil S. A., CNPJ 00.000.000/0001-91, deve ser citado solidariamente com mencionados responsáveis, por ter pago tais cheques ilegalmente emitidos, expondo os recursos irregularmente movimentados por ele ao dano integral imediato decorrente da não comprovação de aplicação, e ao dano parcial posteriormente verificado na inexecução do objeto conveniado.

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

37. Análise anterior afirmou o seguinte sobre prescrição (*vide* itens 46-48 da instrução na peça 9 dos autos):

46. Este Tribunal firmou os seguintes entendimentos sobre prescrição da [sua] 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.^a 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).

38. Acrescenta-se agora o seguinte exame prescricional, para esse motivo adicional de citação.

38.1. Como o ressarcimento de dano ao erário é imprescritível (Constituição Federal, art. 37, § 5º) e, logicamente, a citação sobre ele, ela pode e deve ser realizada integralmente, abrangendo todos os cheques acima mencionados.

38.2. No tocante às sanções cabíveis em decorrência deste dano, cumpre declarar que houve prescrição da pretensão de aplicação de multa relativa aos endossos em branco e aos saques dos cheques números 850001 (valor R\$ 30.000,00, data 30/1/2007) e 850002 (valor R\$ 10.000,00, data 6/2/2007) em, respectivamente, 30/1/2017 e 6/2/2017. Por outro lado, não houve essa prescrição para os demais cheques descritos no item 34 da presente instrução.

38.3. Demais dados e análises constam em matriz de responsabilização após esta instrução.

CONCLUSÃO

39. O exame das ocorrências acima descritas permitiu, na forma dos arts. 37, § 5º, 70, parágrafo único, e 71, inc. II, da Constituição Federal, bem como 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, definir as responsabilidades solidárias dos envolvidos e apurar adequadamente os respectivos débitos atribuídos a eles (itens 1-36 desta instrução).

40. Propõe-se, portanto, realizar a citação dos Srs. Lauro Pereira Albuquerque, CPF 013.942.313-34, na condição de prefeito municipal da conveniente, e de gestor do Convênio CV 1421/2006, de 20/6/2006 (Siafi 572205), que teve como objeto a execução de sistema de abastecimento de água, e da Sra. Maria das Graças Marques de Almeida, CPF 379.060.383-04, na condição de Secretária de Finanças, ambos com período de gestão 2005-2008 na Prefeitura do Município de Mata Roma/MA, e da empresa Banco do Brasil S. A., CNPJ 00.000.000/0001-91, na

condição de estatal fornecedora de serviços bancários, 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 e/ou recolham, solidariamente, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (FNS) as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, devidas em decorrência de movimentação bancária irregular por não identificação dos seus respectivos beneficiários finais, mediante emissões, endossos e saques, pelas pessoas físicas, e pagamentos, pela pessoa jurídica, acolhidos com ou sem vistos de gerente deste banco, dos cheques números 850001 (valor R\$ 30.000,00, data 30/1/2007), 850002 (valor R\$ 10.000,00, data 6/2/2007), 850003 (valor R\$ 50.000,00, data 26/3/2007), 850005 (valor R\$ 17.000,00, data 10/5/2007) e 850006 (valor R\$ 1.500,00, data 6/8/2007), contrariando o disposto no Decreto-Lei n. 200/67, art. 74, § 2º, na Lei n. 4.320/1964, arts. 58 a 63, na Lei 8.088/1990, art. 19, na Lei 9.069/1995 (Plano Real), art. 69, na IN STN n. 01/1997, art. 20, e no Decreto n. 6.170/2007, art. 10, 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):

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

41. Tal medida deve ser acompanhada de outras acessórias:

a) 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;

b) encaminhamento aos responsáveis, como subsídio às manifestações a serem requeridas, de mídia com cópia eletrônica das peças 1-10 dos presentes autos e da presente instrução.

42. Devido ao exame prescricional ordenado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, verificou-se que, no presente processo, houve prescrição de ação punitiva do Estado no tocante às multas que podem vir a ser aplicadas devido aos ilícitos geradores deste dano, relativamente às emissões, aos endossos em branco, aos saques e aos pagamentos dos cheques números 850001, de R\$ 30.000,00, e 850002, de R\$ 10.000,00 (item 37 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

43. Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo-se realizar:

a) citação dos Srs. Lauro Pereira Albuquerque, CPF 013.942.313-34, na condição de prefeito municipal da convenente, e de gestor do Convênio CV 1421/2006, de 20/6/2006 (Siafi 572205), que teve como objeto a execução de sistema de abastecimento de água, e da Sra. Maria das Graças Marques de Almeida, CPF 379.060.383-04, na condição de Secretária de Finanças, ambos com período de gestão 2005-2008 na Prefeitura do Município de Mata Roma/MA, e da empresa Banco do Brasil S. A., CNPJ 00.000.000/0001-91, na condição de estatal fornecedora de serviços bancários, 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 e/ou recolham, solidariamente, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (FNS), as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, devidas em decorrência de movimentação bancária irregular por não identificação dos seus respectivos beneficiários finais, mediante emissões, endossos e saques, pelas pessoas físicas, e pagamentos, pela pessoa jurídica, acolhidos com ou sem vistos de gerente desse banco, dos cheques números 850001 (valor R\$ 30.000,00, data 30/1/2007), 850002 (valor R\$ 10.000,00, data 6/2/2007), 850003 (valor R\$ 50.000,00, data 26/3/2007), 850005 (valor R\$ 17.000,00, data 10/5/2007) e 850006 (valor R\$ 1.500,00, data 6/8/2007), contrariando o disposto no Decreto-Lei n. 200/67, art. 74, § 2º, na Lei n. 4.320/1964, arts. 58 a 63, na Lei 8.088/1990, art. 19, na Lei 9.069/1995 (Plano Real), art. 69, na IN STN n. 01/1997, art. 20, e no Decreto n. 6.170/2007, art. 10, 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):

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

b) 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;

c) encaminhamento aos responsáveis, como subsídio às manifestações a serem requeridas, de mídia com cópia eletrônica das peças 1-10 dos presentes autos e da presente instrução.

Secex-RJ/DiLog, em 8/2/2017.

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
Movimentação bancária irregular por não identificação dos seus respectivos beneficiários finais (parcelas de débito 1 e 2)	Responsáveis solidários: a) Lauro Pereira Albuquerque, CPF 013.942.313-34; b) Maria das Graças Marques de Almeida, CPF 379.060.383-04; c) Banco do Brasil S. A., CNPJ 00.000.000/0001-91.	Respectivamente: a) gestão de 2005-2008; b) gestão de 2005-2008; c) não identificado.	Emissões, endossos e saques, pelas pessoas físicas, e pagamentos, pela pessoa jurídica, acolhidos com ou sem vistos de gerente deste banco, dos cheques números 850001 (valor R\$ 30.000,00, data 30/1/2007), 850002 (valor R\$ 10.000,00, data 6/2/2007), 850003 (valor R\$ 50.000,00, data 26/3/2007), 850005 (valor R\$ 17.000,00, data 10/5/2007) e 850006 (valor R\$ 1.500,00, data 6/8/2007).	A irregularidade descrita não teria ocorrido sem as respectivas condutas dos responsáveis, que poderiam e deviam ter se absterido destas práticas ilícitas.	Não se pode afirmar que os responsáveis agiram baseados em parecer técnico ou jurídico plausível. As considerações a seguir aplicam-se apenas aos responsáveis pessoas físicas: 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 8/2/2017.

Pedro Antônio de Jesus Baptista

AUFC - Mat. 2742-1