

TC 033.190/2015-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Santo Amaro do Maranhão/MA

Responsáveis: Francisco Lisboa da Silva (CPF: 282.076.293-04), ex-prefeito.

Procuradores: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde, em desfavor do Sr. Francisco Lisboa da Silva, ex-prefeito, em razão da não apresentação da prestação de contas relativa ao Termo de Compromisso TC/PAC 293/09 (Convênio Siafi 657986), firmado entre a Prefeitura Municipal de Santo Amaro do Maranhão/MA e a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, que teve por objeto a implantação do sistema de abastecimento de água na sede daquele município. (peça 1, p.19-23)

2. Segundo informações constantes dos autos, as etapas do Plano de Trabalho consistiam em: (peça 1, p. 9; peça 3, p. 19 e 31)

- serviços preliminares;
- captação e recalque de água bruta;
- adução;
- ETA;
- recalque de água tratada;
- reservação;
- rede de distribuição; e
- ligações domiciliares.

3. O valor total dos recursos federais correspondeu a R\$ 1.050.000,00, sendo, inicialmente, prevista a quantia de R\$ 630.000,00 e, posteriormente, com a assinatura do 2º termo Aditivo, a importância de R\$ 420.000,00, ambas a cargo do concedente (peça 1, p. 25), e R\$ 54.425,76, segundo estabelecido na cláusula segunda do Termo em questão, como contrapartida do município na execução da obra. (peça 1, p. 19)

3.1 Consoante informações contidas nos autos houve a liberação parcial dos recursos pactuados para a execução do objeto pactuado, da ordem de R\$ 420.000,00, repassados em 12/6/2012, mediante a 20120B804212 (peça 1, p.131).

4. O Termo de Compromisso em questão foi assinado em 31/12/2009 e publicado no DOU de 19/1/2010 (peça 1, p. 27), com prazo de vigência até 31/12/2010, conforme constou da cláusula terceira do referido termo. (peça 1, p.23 e 73)

4.1 Tendo em vista o atraso na liberação dos recursos por parte do órgão concedente, a vigência do Termo foi prorrogada por mais 1 ano, mediante a assinatura do 1º Termo Aditivo do TC/PAC



293/2009, publicado no DOU de 7/1/2011 (peça 1, p. 79), passando a expirar em 31/12/2011. (peça 1, p. 77)

4.2 Novos aditamentos ao Termo de Compromisso 293/2009 foram firmados, conforme abaixo assinalado:

a) 2º Termo Aditivo, que incluiu o valor de R\$ 420.000,00 (conforme extrato de aditamento de ofício publicado no DOU de 17/10/2011, à peça 1, p. 85);

b) 3º Termo Aditivo, que prorrogou o prazo de vigência do Termo em questão até 31/12/2012 (peça 1, p. 91), conforme DOU de 14/12/2011, à peça 1, p. 93;

c) 4º Termo Aditivo, que integrou novo Plano de Trabalho (peça 1, p.115-117), conforme DOU de 31/5/2012, à peça 1, p. 119;

d) 5º Termo Aditivo, que prorrogou o prazo de vigência, desta feita, para vigor até 29/6/2013 (peça 1, p. 139), conforme DOU de 31/5/2012, à peça 1, p. 141;

e) 6º Termo Aditivo, que prorrogou o prazo de vigência do Termo em questão até 26/12/2013 (peça 1, p. 151), conforme DOU de 11/6/2013, à peça 1, p. 153;

f) 7º Termo Aditivo, que, novamente, prorrogou o prazo de vigência por mais 365 dias, de forma que passou a expirar em 26/12/2014 (peça 1, p. 165), conforme DOU de 20/12/2013, à peça 1, p. 167.

HISTÓRICO

5. Por meio do Ofício 1248/DIESP/SUEST-MA/FUNASA, de 11/7/2013, a Sr^a. Luziane Lopes Rodrigues Lisboa, nova representante do executivo municipal, foi comunicada acerca das pendências verificadas na execução do TC 293/2009. (peça 3, p. 53-61)

5.1 Em consequência, o município de Santo Amaro do Maranhão, em 14/8/2013, impetrou representação criminal em face do Sr. Francisco Lisboa da Silva. (peça 1, p. 229-243 e peça 2, p. 78-92)

6. Mediante o pedido de rescisão do TC-PAC 0293/2009, por parte da nova prefeita, alegando a ocorrência de irregularidades na Tomada de Preços 3/2012, bem como a inviabilidade técnica e financeira para dar continuidade às obras (peça 1, p. 213-215 e peça 2, p. 62-64), foi cancelada, em 22/5/2014, a Nota de Empenho 2009NE000944, no valor de R\$ 210.000,00, correspondente ao saldo remanescente do Termo firmado, conforme autorizado pela 2014NL000999. (peça 1, p. 177-179)

6.1 Cabe ressaltar que as irregularidades verificadas na Tomada de Preços 3/2012 foram apontadas pelo Procurador do município à época, Sr. Frederico de Sousa Almeida Duarte, no parecer contido à peça 1, p.217-227 e peça 2, p. 66-76, e consistiram, basicamente, no seguinte:

- ausência de publicação do edital de licitação no DOU, conforme determina o art. 21 da Lei 8.666/93;
- ausência de publicação do edital de licitação no em jornal de grande circulação, conforme determina o art. 21, III, da Lei 8.666/93;
- o edital de licitação não foi procedido do devido projeto básico, conforme exigência contida no art. 7º, I e § 2º da Lei 8.666/93;
- ausência de parecer jurídico sobre a minuta do edital, conforme exigência contida no art. 38, VI, parágrafo único da Lei 8.666/93;
- certidões contidas nos autos do Processo Administrativo 006.045.06.12, aptas a inabilitar a empresa contratada para executar o Convênio 657986;
- ausência de formalização de contrato entre o município de Santo Amaro do Maranhão e a empresa Serv Obras, tampouco houve a publicação do resumo do instrumento em questão no Diário Oficial, moldes que disciplinam os arts. 60 e seguintes da Lei 8.666/93; e



- ausência de processo de pagamento contendo as respectivas certidões exigíveis.

7. Por meio da Notificação 480/2014/SOPRE/SECON/SUEST-MA/FUNASA (peça 1, p. 193-194), o Sr. Francisco Lisboa da Silva, na qualidade de ex-prefeito, foi notificado para apresentar a documentação relativa à prestação de contas. De igual forma, a Sr^a. Luziane Lopes Rodrigues Lisboa, prefeita à época, por meio do Ofício 479/2014/SOPRE/SECON/SUEST-MA/FUNASA, à peça 1, p. 201-202 e 277-279, ambos de 4/9/2014.

7.1 Em resposta ao expediente enviado à então prefeita, o Sr. Procurador municipal informou que a documentação relativa ao TC 293/2009 não foi localizada no âmbito da prefeitura Municipal de Santo Amaro do Maranhão/MA e que sobre o Sr. Francisco Lisboa da Silva deveria recair a responsabilidade pela apresentação da respectiva prestação de contas. (peça 1, p. 273-275)

8. Posteriormente, em 9/10/2014, novo expediente foi encaminhado ao ex-prefeito, solicitando a devolução, no prazo de quinze dias, do valor de R\$ 420.000,00, transferido para a implantação do sistema de esgotamento de água no supracitado município, e informando que o não atendimento no prazo fixado implicaria a instauração de tomada de contas especial. (Notificação 556/2014/SOPRE-SECOV/SUEST-MA/FUNASA, de 9/10/2014, à peça 1, p. 245-247 e peça 2, p. 106 a peça 3, p. 3)

9. Em 10/10/2014 foi inscrita a responsabilidade do Sr. Francisco Lisboa da Silva no Siafi, mediante a Nota de Lançamento 2014NL000252 (peça 1, p. 265), em razão da sua omissão no dever de prestar contas.

10. Mais uma vez, em 16/4/2015, por meio da Notificação 196/2015/SOPRE-SECOV/SUEST-MA/FUNASA, o Sr. Francisco Lisboa da Silva foi instado a recolher, no prazo de quinze dias, o valor de R\$ 420.000,00, sendo ainda a ele informado acerca da solicitação da inscrição de seu nome na conta Diversos Devedores, do SIAFI. (peça 3, p. 35-39)

11. Tendo sido esgotadas todas medidas administrativas, foi emitido o Relatório de TCE 01/2015, em 8/7/2015, cuja conclusão apontou que os fatos apurados no processo indicaram a ocorrência de prejuízo ao erário, no valor original de R\$ 420.000,00, em razão da não apresentação da prestação de contas referente ao TC 293/2009 (Siafi 657986), sob a responsabilidade do Sr. Francisco Lisboa da Silva, ex-prefeito municipal de Santo Amaro do Maranhão/MA. (peça 3, p. 85-91)

12. De igual forma, no âmbito da Secretaria Federal de Controle Interno, a análise efetuada (Relatório de Auditoria 1890/2015, de 21/9/2015) concluiu que o Sr. Francisco Lisboa da Silva encontra-se em débito com a Fazenda Nacional pela importância atualizada de R\$ 540.729,34. (peça 3, p. 108-110)

13. O Certificado de Auditoria emitido nos autos atestou a irregularidade das contas (peça 3, p. 111), sendo no mesmo sentido o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 112) e o Pronunciamento Ministerial, datado de 5/11/2015. (peça 3, p. 114)

14. No âmbito deste Tribunal, a Secretaria de Controle Externo no estado do Maranhão declarou, em 15/12/2015, que a presente TCE está devidamente constituída, estando em conformidade com o art. 10 da IN/TCU 71/2012. (peça 4)

EXAME TÉCNICO

15. Inicialmente, releva ressaltar que o TC-PAC 293/2009 previu o repasse de R\$ 1.050.000,00 à conta da FUNASA, R\$ 54.435,76 a título de contrapartida do município, tendo sido efetivamente liberado o valor de R\$ 420.000,00, repassados em 12/6/2012 mediante a 20120B804212 (peça 1, p.131), e recebidos na conta corrente da prefeitura em 14/6/2012 (peça 2, p. 26).

16. A vigência original do referido Termo foi firmada para expirar em 31/12/2010; contudo, recebeu sete alterações, de forma que o seu término ocorreria em 26/12/2014, se não fosse o cancelamento dos valores já empenhados para a consecução do objeto, solicitada pela prefeita sucessora, Sr^a. Luziane Lopes Rodrigues Lisboa.



17. Desta forma, verifica-se que a vigência do TC 293/2009 abrangeu duas gestões municipais:
- Sr. Francisco Lisboa da Silva (de 2005 a 2008 e 2009 a 2012), subscritor do convênio e do Plano de Trabalho inicialmente proposto, firmou até o 6ª aditamento ao Convênio Siafi 657986; e não apresentou a prestação de contas parcial, requerida inicialmente por meio do expediente consubstanciado à peça 1, p. 193-194; e
 - Srª. Luziane Lopes Rodrigues Lisboa (de 2013 a 2016), firmou o 7º aditamento (peça 1, p. 165-167), impetrou Representação Criminal como representante da prefeitura municipal junto à Procuradoria da República no estado do Maranhão/MA (peça 1, p. 229-243 e peça 2, p. 78-92), e, por fim, solicitou a rescisão do Termo em questão, alegando irregularidades na Tomada de Preços 3/2012. (peça 1, p. 213-215 e peça 2, p. 62-64)
18. Cabe, por oportuno, registrar que, em 27/2/2013, foi realizada visita de inspeção de acompanhamento realizada pela Divisão de Engenharia de Saúde Pública da FUNASA/MA, na obra objeto do TC/PAC 293/2009, ocasião em que foi calculado pelo engenheiro responsável o avanço físico do projeto em apenas 12,20%, relativos à instalação da placa indicativa da obra e alguns serviços preliminares de “Reservação”. (Relatório de Execução Físico-Financeira e Relatório de Visita Técnica à peça 3, p. 13-21)
- 18.1 Note-se que, como relatado anteriormente, o valor de R\$ 420.000,00 foi transferido à prefeitura em 14/6/2012, sendo que, por ocasião da mencionada visita técnica ao município, mais de oito meses depois do repasse, foi informado a ínfima quantia de R\$ 1.225,92 como sendo o valor efetivamente aplicado na obra de implantação do sistema de abastecimento de água.
19. O caso é um exemplo de como pequenos municípios não dispõem de técnicos e nem de estrutura administrativa adequada para concretizarem obras, mesmo que de baixa complexidade. A começar pelo terreno indicado pela prefeitura para a execução da obra, tido como impróprio pelo próprio Secretário de Obras do Município e confirmado por pessoas que residem nas proximidades da área onde estava sendo instalada a Estação de Tratamento de Água. Segundo consta, no período das chuvas o local estava sujeito a inundações, face ao transbordamento das águas do rio Alegre. Diante desse fato, a FUNASA seria notificada a refazer a topografia da área, e caso se comprovasse tal situação, o projeto deveria ser modificado com a definição de novo local para a instalação da ETA. (peça 3, p. 21)
20. Merece ser mencionado, por fim, o fato de que não há documentação comprobatória de pagamento à empresa supostamente contratada para a execução da obra (consta dos autos a informação de que, a despeito de ter havido licitação, não foi encontrado na prefeitura nem ao menos o contrato firmado com a empresa), o que inviabiliza a sua responsabilização nesses autos. (peça 2, p. 74-76 e 82)
- 20.1 Em razão de todo o exposto, mormente nos itens 17 e 20 desta instrução, a responsabilidade pela devolução da importância recebida por conta do Convênio Siafi 657986 deve ser atribuída exclusivamente ao Sr. Francisco Lisboa da Silva.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

21. O município de Santo Amaro do Maranhão/MA, representado pela Srª. Luziane Lopes Rodrigues Lisboa, impetrou Representação Criminal junto à Procuradoria da República no estado do Maranhão/MA, em desfavor de Francisco Lisboa da Silva, ex-prefeito municipal, face a irregularidades constatadas na execução do Convênio Siafi 657986.
- 21.1 Ressalte-se que a iniciativa da prefeita sucessora em denunciar o Termo de Compromisso TC/PAC 293/09 implica no afastamento de sua responsabilidade, posto ter adotado as medidas legais ao seu alcance para o resguardo do patrimônio público, nos termos das Súmula 230 do TCU.

CONCLUSÃO



22. A presente TCE foi instaurada em razão da não apresentação da prestação de contas parcial dos recursos repassados por conta do Termo de Compromisso TC/PAC 293/09 (Convênio Siafi 657986), firmado entre a Prefeitura Municipal de Santo Amaro do Maranhão/MA e a Fundação Nacional de Saúde-FUNASA, que teve por objeto a implantação do sistema de abastecimento de água naquele município.

23. Ressaltamos, por fim, que a jurisprudência do Tribunal é uníssona no sentido da responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, nos termos do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/67, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/86.

24. Ao não cumprir com a obrigação de prestar contas, o responsável ignorou o dever constitucional contido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como deixou de comprovar a correta aplicação dos recursos, o que configura a existência de débito, ensejando a sua citação.

25. Destarte, o exame da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” 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, definir a responsabilidade individual do Sr. Francisco Lisboa da Silva (CPF: 282.076.293-04), ex-prefeito de Santo Amaro do Maranhão/MA.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, I e II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, I e II, do RI/TCU, a citação do Sr. Francisco Lisboa da Silva (CPF: 282.076.293-04), ex-prefeito de Santo Amaro do Maranhão/MA, para, no prazo de 15 (quinze) dias apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres da Fundação Nacional de Saúde a importância de **R\$ 420.000,00** (quatrocentos e vinte mil reais), atualizada monetariamente a partir de 14/6/2012 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor

Valor atualizado do débito até 30/6/2017: R\$ 584.640,00 (peça 5)

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em razão da omissão no dever de prestar contas no prazo legal do valor repassado por conta do Termo de Compromisso TC/PAC 293/09 (Convênio Siafi 657986), firmado entre a Prefeitura Municipal de Santo Amaro do Maranhão/MA e a Fundação Nacional de Saúde- FUNASA.

Dispositivos violados: art. 70 da Constituição Federal/88; art. 93 do Decreto-lei 200/67; cláusula quarta, alíneas “a”, “b”, “c” e “d” do Termo de Compromisso TC-PAC 293/2009 (Siafi 657986); art. 6.º, §§1.º e 2.º, da Lei 11.578, de 26/11/2007; art. 28 da IN/STN 1/97; arts. 8º, § 2º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992 e arts. 189 e 197 do RI/TCU.

b) informar o responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202, parágrafo segundo do RI/TCU; e

c) encaminhar cópia do Relatório de TCE 01/2015 (peça 3, p. 85-91), do Relatório de Auditoria 1890/2015 (peça 3, p. 108-110) e da presente instrução aos responsáveis arrolados nos autos, a fim de subsidiar a manifestação requerida.

SECEX/ES, 1ª DT, em 30/7/2016

Valéria Galgariny de Magalhães Melo

AUFC – Mat.2628-0

ANEXO I – MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

ACHADO	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em razão da omissão no dever de prestar contas no prazo legal do valor repassado por conta do Termo de Compromisso TC/PAC 293/09 (Convênio Siafi 657986), firmado entre a Prefeitura Municipal de Santo Amaro do Maranhão/MA e a Fundação Nacional de Saúde-FUNASA.	Sr. Francisco Lisboa da Silva	De 2005 a 2008 De 2009 a 2012	Não apresentou a prestação de contas dos recursos repassados por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 293/09 (Convênio Siafi 657986).	Tal conduta foi imprescindível e decisiva para a concretização dos prejuízos verificados, porque, como prefeito, era o responsável pela correta aplicação dos recursos repassados pela FUNASA para a implantação do sistema de abastecimento de água no município.	Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável; é razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude que praticaram e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, já que, na condição de Prefeito, era de se exigir atenção máxima ao atendimento dos normativos legais e às cláusulas do convênio, e ter encaminhado à FUNASA a prestação de contas parcial e comprovando a boa e regular aplicação dos recursos captados. Em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável.