

**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 (CPF379.060.383-04), 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:** reiteração de diligência

## 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. Como mencionado na instrução à peça 38, o presente processo estava em fase de exame das respostas às citações tratadas nas peças 9-36 dos autos. Contudo, identificaram-se posteriormente outras pessoas responsáveis, passíveis de citação. Foi identificada ação de Improbidade Administrativa em trâmite na Justiça Federal, na Seção Judiciária do Maranhão, relativa ao convênio tratado na presente TCE, movida peça Procuradoria da República no estado do Maranhão contra Lauro Pereira de Albuquerque, Construtora Talento Ltda., Altair Claudino da Silva e Maria das Graças Marques de Almeida (peça 37, p.1). Ressalta-se que na presente TCE, inicialmente, a responsabilidade fora atribuída aos três primeiros mencionados (peças 9-10), mas não à Sra. Maria das Graças Marques de Almeida, pois o presente processo não tinha dados suficientes quanto às suas funções (peça 37, p. 3-4). Desse modo, fez-se necessária uma análise adicional àquela realizada no âmbito da peça 9 dos autos, abrangendo a responsabilidade das pessoas a mais que estiveram eventualmente envolvidas nos ilícitos apurados no processo.

### Saques bancários irregulares

3. Na referida ação judicial, a PGR/MA afirma, entre outras considerações, que (peça 37, p. 19-20 e 35):

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. EP1421/2006 (“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.

4. Como abordado na instrução à peça 38, ocorreram saques irregulares por não identificação dos seus beneficiários finais, mediante endossos em branco supostamente ilegais apostos em cheques da conveniente por gestores municipais do referido ajuste, e acolhidos em diversos casos por vistos de gerente bancário, contrariando, assim, a legislação vigente sobre o assunto. Após versar sobre os detalhes inerentes aos critérios adotados e à regulamentação das operações bancárias, a conclusão alcançada na referida instrução foi a de que o referido descontrole foi causado pelos agentes municipais e ratificado pelo Banco do Brasil S.A., ao acolher ilegalmente os cheques endossados. Portanto, tais pessoas físicas e a pessoa jurídica teriam causado diretamente a não comprovação da boa e regular movimentação e aplicação dos recursos públicos envolvidos, tendo gerado, assim, uma suposta presunção de dano ao erário. Nesse contexto, entendeu-se cabível realizar a citação dos envolvidos por tais endossos e pagamentos irregulares.

5. Em seu pronunciamento de unidade, o Diretor da Dilog proferiu o seguinte entendimento acerca da proposta de encaminhamento elaborada (peça 39):

1. Não obstante concordar com os fundamentos que informam a instrução do AUFC-CE **Pedro Antônio de Jesus Baptista**, tenho, em preliminar, que seja necessário adotar medida saneadora, de maneira a confirmar as premissas que embasam a proposta de citação do Banco do Brasil S.A., solidariamente aos demais responsáveis, na condição de estatal fornecedora de serviços bancários, constante do subitem “a” do item 43 da proposta de encaminhamento apresentada pelo Sr. Auditor, para que, no prazo assinado, apresentem alegações de defesa ou recolham, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (FNS), os valores imputados nos autos como débito em decorrência de

movimentação bancária irregular, sem identificação de beneficiários finais, ocorrida mediante emissões, endossos e saques, pelas pessoas físicas, e pagamentos, pela pessoa jurídica, acolhidos com ou sem vistos de gerente da instituição financeira, dos diversos cheques identificados na TCE.

2. Conforme consta da instrução, o então Prefeito Lauro Pereira Albuquerque e a então Secretária de Finanças Maria das Graças Marques de Almeida valeram-se do expediente denominado “endosso em branco” nos cheques, transformando-os em títulos ao portador, e assim permitiram saques de quantias federais da conta corrente municipal específica do convênio, fragilizando sobremaneira a proteção criada pela legislação de regência para assegurar a comprovação da causalidade entre os valores transferidos e as despesas efetuadas com vistas à consecução do objeto do convênio (Decreto-Lei 200/67, Decreto 6.170/07, IN-STN 1/1997 e Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011).

3. Sob a perspectiva da legislação a qual o BB se sujeita, mais especificamente quanto à transferência de títulos de crédito, com o advento da Lei 8.088, de 31/10/1990, de fato, não se pode mais falar do chamado endosso em branco, havendo a necessidade de identificação dos beneficiários dos cheques de valor superior a R\$ 100,00.

4. Ocorre, porém, que não se descarta a possibilidade de os responsáveis terem se dirigido pessoalmente à agência do BB S.A. para viabilizar o saque dos recursos em espécie, “na boca do caixa”. Se assim o é, apenas nesse caso, o banco aparentemente não teria desrespeitado a norma que impõe a identificação dos destinatários finais desses pagamentos. Obviamente que isso não se confunde com a responsabilidade dos gestores que se submetem à legislação de direito financeiro acima referida, no sentido de proibir operações dessa natureza.

5. Dessa maneira, previamente ao chamamento do BB para a integrar a relação processo na condição de responsável pelo dano, haja vista o suposto descumprimento do disposto na Lei 8.088/1990, art. 19, e na Lei 9.069/1995, art. 69, entende-se necessário diligenciar junto à agência bancária do BB S.A que autorizou os pagamentos impugnados, a fim de que sejam identificados os beneficiários dos cheques números i. 850001 (R\$ 30.000,00, de 30/1/2007), ii. 850002 (R\$ 10.000,00, de 6/2/2007), iii. 850003 (R\$ 50.000,00, de 26/3/2007), iv. 850005 (R\$ 17.000,00, de 10/5/2007) e v. 850006 (R\$ 1.500,00, de 6/8/2007). Caso essa identificação não seja factível, informar se o saque na “boca do caixa” viabilizado pelo “endosso em branco” nos cheques poderia ser feito por qualquer pessoa (“portador”) ou se foi imprescindível o comparecimento pessoal dos emitentes dos títulos (o então Prefeito Lauro Pereira Albuquerque, e a então Secretária de Finanças Maria das Graças Marques de Almeida) para que operação de saque em espécie se concretizasse.

6. Em consequência, com supedâneo nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, cumpre diligenciar ao gerente-geral da agência n. 1773-6, na cidade de Chapadinha (MA), a fim de que ele indique nominalmente os beneficiários dos cheques abaixo, referentes à movimentação financeira da conta corrente n. 17.580, utilizada para operar os recursos do Convênio CV 1421/2006, de 20/6/2006 (Siafi 572205), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (FNS) e a Prefeitura Municipal de Mata Roma (MA).

7. Caso a identificação acima não seja possível, compete à administração da citada agência esclarecer se o saque na “boca do caixa”, viabilizado pelo “endosso em branco” nos cheques abaixo, poderia ser feito por qualquer pessoa (“portador”) ou se foi imprescindível o comparecimento pessoal dos emitentes dos títulos de créditos à agência n. 1773-6 (o então Prefeito Lauro Pereira Albuquerque, e a então Secretária de Finanças Maria das Graças Marques de Almeida) para que operação de saque em espécie se concretizasse.

<b>Data</b>	<b>Histórico</b>	<b>Documento</b>	<b>Débito</b>
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
<b>Total</b>			<b>R\$ 108.500,00</b>

8. Como, portanto, exposto, encaminhem-se os autos ao SAProc, para adoção das providências necessárias à realização da diligência preliminar preconizada nos termos dos itens 6 e 7 desta manifestação.

6. Assim, foi enviado o ofício 1388/2017-Secex-RJ ao Gerente-Geral da agência 1773-6 do Banco do Brasil, situada na cidade de Chapadinha/MA (peça 40), com a respectiva ciência de comunicação acostada à peça 41. Ante a ausência de resposta, foi proposta a reiteração da diligência, nos mesmos termos da expedida anteriormente, efetuada por meio do ofício 1823/2017-Secex-RJ (peça 43). A ciência de comunicação foi acostada aos autos à peça 44.

7. A resposta foi apresentada pelo Cenop Serviços São Paulo/SP, assinada pelo Gerente do Setor e pela Gerente de Grupo (peça 45).

### EXAME TÉCNICO

8. Por meio da resposta apresentada, foram encaminhadas fotocópias dos respectivos cheques bem como fita detalhe da movimentação bancária, que foram consideradas como sigilosas, diante da proteção concedida pela Lei Complementar 105, de 10/1/2001, que dispõe sobre o sigilo das operações e serviços prestados pelas Instituições Financeiras (peça 45). Ressalte-se que, em observância às normas aplicáveis à salvaguarda da confidencialidade conferida pela fonte das informações fornecidas, foi atribuído grau sigiloso à peça 45. Ocorre que em seu conteúdo, o Cenop Serviços São Paulo não esclareceu da forma devida, o que foi questionado pelo TCU, por meio do ofício de diligência, transcrito a seguir (peça 43):

1.Considerando o não atendimento ao Ofício 1388/2017-TCU/SECEX-RJ, de 15/5/2017, anexo, reitero a solicitação contida no referido expediente para que Vossa Senhoria, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da presente comunicação, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU, encaminhe a esta Secretaria:

a) **a indicação, nominal, dos beneficiários dos cheques abaixo indicados**, referentes à movimentação financeira da conta corrente n 17.580, utilizada para operar os recursos do Convênio CV 1421/2006, de 20/6/2016 (Siafi 572205), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (FNS) e a Prefeitura Municipal de Mata Roma (MA) – grifo nosso:

Data	Histórico	Documento	Débito
30/1/2007	Cheque	850001	R\$ 30.000,00
6/2/2007	Cheque	850002	R\$ 10.000,00
6/3/2007	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

a.1) caso a identificação acima não seja possível, que a **citada agência esclareça se o saque na “boca do caixa”, viabilizado pelo “endosso em banco” nos cheques acima, poderia ser feito por qualquer pessoa (“portador”) ou se foi imprescindível o comparecimento pessoal dos emitentes dos títulos de créditos a essa agência (o então Prefeito Municipal, Sr. Lauro Pereira Albuquerque, CPF 013.942.313-34, e a então Secretaria Municipal de Finanças, Sra. Maria das Graças Marques de Almeida, CPF 379.060.383-04, para que a operação de saque em espécie se concretizasse.** (grifo nosso)

(...)

9. Cabe ressaltar que o ofício de diligência foi endereçado ao gerente geral da agência, que, supostamente, conhece a rotina bancária de forma a ser capaz de responder aos questionamentos efetuados por este Tribunal e a resposta não foi formulada pelo próprio nem tampouco pelo gerente que autorizou o desconto dos cheques, mediante visto e carimbo, com nome incompleto e número ilegível de matrícula de empregado do banco (peça 45, p. 21 e 24). Assim sendo, entende-se que o mero envio da imagem dos cheques bem como da fita detalhe da movimentação ocorrida, sem as explicações cabíveis, não se mostra suficiente para esclarecer as questões suscitadas, e, por conseqüência, não atendem à diligência realizada.

10. Diante desse contexto, faz-se necessário propor reiteração de diligência ao Cenop Serviços São Paulo/SP do Banco do Brasil, setor remetente da resposta ao TCU, bem como ao gerente-geral da agência n. 1773-6, na cidade de Chapadinha (MA), a fim de que respondam, objetivamente, as questões abaixo:

a) a indicação, nominal, dos beneficiários dos cheques abaixo indicados, referentes à movimentação financeira da conta corrente n 17.580, utilizada para operar os recursos do Convênio CV 1421/2006, de 20/6/2016 (Siafi 572205), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (FNS) e a Prefeitura Municipal de Mata Roma (MA):

Data	Histórico	Documento	Débito
30/1/2007	Cheque	850001	R\$ 30.000,00
6/2/2007	Cheque	850002	R\$ 10.000,00
6/3/2007	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

a.1) caso a identificação acima não seja possível, que a citada agência esclareça se o saque na “boca do caixa”, viabilizado pelo “endosso em banco” nos cheques acima, poderia ser feito por qualquer pessoa (“portador”) ou se foi imprescindível o comparecimento pessoal dos emitentes dos títulos de créditos a essa agência (o então Prefeito Municipal, Sr. Lauro Pereira Albuquerque, CPF 013.942.313-34, e a então Secretária Municipal de Finanças, Sra. Maria das Graças Marques de Almeida, CPF 379.060.383-04), para que a operação de saque em espécie se concretizasse.

a.2) identificar com nome completo, CPF e matrícula o gerente do Banco do Brasil que autorizou o desconto dos cheques, que seria o Sr. Juvenal M. Viana.

11. Ressalta-se que o não cumprimento da diligência ou de decisão deste Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada, poderá ensejar aplicação de multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de prévia audiência, nos termos do art. 268, § 3º, do Regimento Interno do TCU, considerando, ainda, a possibilidade de responsabilizar o Banco do Brasil S.A por eventual descumprimento do disposto na Lei 8.088/1990, art. 19 e na Lei 9.069/1995, art. 69.

## CONCLUSÃO

12. Com base no acima exposto, faz-se necessário propor reiteração de diligência ao Cenop Serviços São Paulo/SP do Banco do Brasil, setor remetente da resposta ao TCU, bem como ao gerente-geral da agência n. 1773-6, na cidade de Chapadinha (MA), a fim de que respondam, objetivamente, as questões elencadas no ofício de diligência formulado e não atendidas a contento.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU, reiterar diligência ao Cenop Serviços São Paulo/SP do Banco do Brasil, setor remetente da resposta ao TCU, bem como ao gerente-geral da agência n. 1773-6, localizada na cidade de Chapadinha (MA), solicitando que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da presente comunicação, encaminhem a esta Secretaria, em face da insuficiência das informações fornecidas por meio do Ofício Cenop SJ n. 2017/26842291, de 14/7/2017, para esclarecimento do objeto tratado nos autos de processo de tomada de contas especial, TC 035.859/2015-6, instaurado no âmbito deste Tribunal:

a.1) a indicação, nominal, de forma objetiva, dos beneficiários dos cheques abaixo indicados, referentes à movimentação financeira da conta corrente n 17.580, utilizada para operar os recursos do Convênio CV 1421/2006, de 20/6/2016 (Siafi 572205), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (FNS) e a Prefeitura Municipal de Mata Roma (MA):

Data	Histórico	Documento	Débito
30/1/2007	Cheque	850001	R\$ 30.000,00
6/2/2007	Cheque	850002	R\$ 10.000,00
6/3/2007	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

a.2) caso a identificação acima não seja possível, que a citada agência esclareça, objetivamente, se o saque na “boca do caixa”, viabilizado pelo “endosso em branco” nos cheques acima, poderia ser feito por qualquer pessoa (“portador”) ou se foi imprescindível o comparecimento pessoal dos emitentes dos títulos de créditos a essa agência (o então Prefeito Municipal, Sr. Lauro Pereira Albuquerque, CPF 013.942.313-34, e a então Secretaria Municipal de Finanças, Sra. Maria das Graças Marques de Almeida, CPF 379.060.383-04), para que a operação de saque em espécie se concretizasse.

a.3) identificar com nome completo, CPF e matrícula o funcionário que, na agência bancária, autorizou o desconto dos cheques, nos quais constam o nome como tendo sido de Juvenal M. Viana;

b) encaminhar ao Cenop Serviços São Paulo/SP do Banco do Brasil, setor remetente da resposta ao TCU, bem como ao gerente-geral da agência n. 1773-6, na cidade de Chapadinha (MA) cópia desta instrução, para subsidiar o atendimento das medidas saneadoras ora propostas.

Secex/RJ-DiLog, 12/9/2017.

Lisie A. C. Campanaro  
AUFC – Mat. 9626-1