

**TC 008.142/2017-3****Tipo:** Tomada de Contas Especial**Unidade jurisdicionada:** município de Davinópolis/MA**Responsáveis:** Francisco Pereira Lima (CPF 044.632.183-49)**Advogado:** não há**Interessado em sustentação oral:** não há**Proposta:** preliminar (citação)

## INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor de Francisco Pereira Lima (gestão 2009/2012), em razão da inexecução parcial do objeto e omissão do dever de prestar contas dos recursos federais, referentes ao Termo de Compromisso TC/PAC 258/2009 (Siafi 658251), firmado entre o município de Davinópolis/MA e a Funasa, tendo por objeto a execução da ação de “Melhorias Sanitárias Domiciliares (MSDs)” naquela municipalidade (peça 1, p. 21-24).

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto no Termo de Compromisso TC/PAC 258/09 (peça 1, p. 21-24), Termo da Aprovação Formal do Termo de Compromisso e Plano de Trabalho (peça 1, p. 26) foram previstos R\$ 927.835,06 para execução do ajuste, sendo R\$ 900.000,00 a serem transferidos pela concedente e R\$ 27.835,06 correspondentes à contrapartida (peça 1, p. 21-24).

3. Foram repassados R\$ 360.000,00 (40% da participação federal no pacto) por meio da ordem bancária 2012OB804653, de 21/6/2012 (peça 1, p. 58), depositados na conta do convênio 5.682-0. Ag. 1001-4 do Banco do Brasil em 28/6/2012 (peça 1, p. 196). Consta o aporte da contrapartida municipal no valor de R\$ 11.134,02, proporcional aos recursos liberados pela concedente (peça 1, p. 202).

4. O projeto objetivou a implantação de 226 módulos sanitários tipo 1 na sede do município de Davinópolis/MA (peça 1, p. 19).

5. A vigência inicial do ajuste era de 31/12/2009 a 31/12/2010. Após sucessivas prorrogações de ofício, o ajuste vigeu até 24/6/2015, com prazo para apresentação da prestação de contas até 23/8/2015 (peça 1, p. 38, 41, 62, 76, 83, 102 e 204).

6. **O Relatório de Visita Técnica**, à peça 1, p. 64-67, de 17/4/2013, apontou a paralisação dos serviços na localidade Vila Batistas, percentual físico executado de 0% e diversas falhas construtivas nos módulos sanitários realizados na localidade Agua Viva (peça 1, p. 66):

- 6.1. falta de revestimento interno nos tanques sépticos (fossas);
- 6.2. piso de box com declividade contrário ao local da caixa sifonada;
- 6.3. paredes dos abrigos sanitários fora de aprumadas;
- 6.4. acabamento de reboco mal desempenado;
- 6.5. portas dos abrigos enfraquecidas devido a diminuição das guarnições, visto que os vãos ficaram inferiores ao tamanho padrão das mesmas.

7. O **Relatório de Visita Técnica 02/2013**, à peça 1, p. 85-86, de 2/11/2013, considerou 0% o percentual físico executado (só para registro, o relatório foi assinado com data de 2/11/2013 referente a uma visita técnica de 26/11/2013).
8. O **Relatório de Visita Técnica 03/2014**, à peça 1, p. 88-89, de 6/3/2014, considerou 0% o percentual físico executado. Não obstante este registro, consta no mesmo: “Após visita realizada *in loco*, verificamos que dos 111 módulos programados no plano de trabalho, 43 módulos foram iniciados nos povoados Juçara e Agua Viva, conforme relatório fotográfico. Informamos que a obra se encontra paralisada”. Há um equívoco quanto às quantidades previstas, já que o plano de trabalho registra 226 módulos e, no item 3-Execução Física, deste mesmo relatório, consta 213 módulos previstos.
9. O **Relatório de Visita Técnica 05/2014**, à peça 1, p. 93-96, de 18/8/2014, considerou 0% o percentual físico executado. O relatório registra um total de 213 módulos previstos, diferentemente do plano de trabalho que informa a previsão de 226 módulos. De forma equivocada, registra no relatório fotográfico um total previsto de 312 módulos.
10. O **Relatório de Visita Técnica 03/2015**, à peça 1, p. 130-131, (aprovado eletronicamente em 17/8/2015), considerou previstos 226 módulos e realizados 47 num percentual executado de 20,8%.
11. Por estes relatórios de visitas técnicas, o responsável fora notificado à peça 1, p. 68, 72, 87, 90, 91, 92, 97 e 98.
12. A prestação de contas final fora solicitada ao ex-prefeito (peça 1, p. 115-117 e 122-125). O prefeito sucessor, Ivanildo Paiva Barbosa, também fora notificado (peça 1, p. 119-120) e, à peça 1, p. 132-142, adotou providências consubstanciadas na Ação Civil Pública Por Improbidade Administrativa C/C Ressarcimento contra o ex-prefeito.
13. Considerando o não atendimento à Notificação 015/2016/Sopre/Secov/Suest-MA, recebida no destinatário em 11/2/2016, com prazo de 45 dias, o senhor Francisco Pereira Lima fora novamente notificado mediante Notificação 113/2016/Sopre/Secov/Suest-MA (peça 1, p. 179-181).
14. Por meio do ofício à peça 1, p. 145, o prefeito sucessor encaminhou à Funasa comprovante de recolhimento do saldo remanescente, no valor de R\$ 25.420,37 e extratos bancários da conta corrente do ajuste, do período após agosto de 2013 em diante (peça 1, p. 146-160).
15. Ressalte-se, em adendo, que extratos inseridos na peça 1, p. 202, revelam que efetivamente os recursos foram sacados da conta bancária ainda em dezembro/2012, nos valores de R\$ 55.000,00, R\$ 65.000,00 e R\$ 236.103,29, na gestão do senhor Francisco Pereira Lima. Neste caso, a responsabilidade deve recair exclusivamente sobre ele, prefeito da época dos fatos e não sobre o sucessor.
16. O **Parecer Financeiro 037/2016** (peça 2, p. 3-4), de 30/6/2016, registra que a conta corrente foi migrada para a Ag. 0554-1-Imperatriz/MA, c/c 101.001-8 a partir de 26/8/2013, por causa do fechamento da agência de Davinópolis/MA, após a sua explosão por uma quadrilha de bandidos, conforme o Ofício GOV-2016/069 (peça 1, p. 193), de 16/6/2016, do Banco do Brasil.
- 16.1. Em tal parecer indicou-se a **não aprovação** do valor de R\$ 356.103,29, referente à parte da parcela dos recursos da Funasa, de responsabilidade do ex-gestor, senhor Francisco Pereira Lima, com a baixa no Siafi e consequente instauração da tomada de contas especial.
- 16.2. Sugeriu-se a **aprovação** do valor de R\$ 25.420,37 referente ao saldo do Convênio, sendo R\$ 3.896,71 dos recursos da Funasa e R\$ 21.523,66 referente a rendimentos financeiros, ressarcidos ao Erário pela Conveniente (peça 1, p. 149-150 e peça 2, p. 7).

17. O **Relatório de Tomada de Contas Especial** (peça 2, p. 25-29), de 17/8/2016, responsabilizou o senhor Francisco Pereira Lima, ex-prefeito municipal de Davinópolis/SE, pela omissão da apresentação de contas. O referido ex-prefeito recebeu a única parcela liberada dos recursos, no valor de R\$ 360.000,00, durante a sua gestão (2009/2012), sendo o agente responsável pela execução do objeto do convênio e apresentação da prestação de contas. Desta forma, deverá ressarcir integralmente os valores recebidos e não devolvidos.

18. Concluída a tomada de contas no âmbito da Funasa, a Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no Relatório de Auditoria 164/2017 (peça 2, p. 49-51), certificou a irregularidade das contas (peça 2, p. 52 e 53) e a autoridade ministerial competente tomou conhecimento dos fatos, na forma regulamentar, determinando o encaminhamento das presentes contas a este Tribunal (peça 2, p. 54).

### EXAME TÉCNICO

19. Preliminarmente, oportuno consignar que foi preenchido o requisito constante dos arts. 3º e 4º da Instrução Normativa TCU 71/2012 (alterada pela IN 76/2016), que trata da necessidade de esgotamento das medidas cabíveis no âmbito administrativo interno da Funasa antes da instauração de uma tomada de contas especial, pois aquele órgão adotou providências visando à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano, propondo o imediato ressarcimento ao Erário, conforme exposto na seção “Histórico” desta instrução.

20. A irregularidade objeto da TCE foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados para a execução da ação de “Melhorias Sanitárias Domiciliares” no município de Davinópolis/MA, por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 258/2009, firmado entre o município e a Funasa, caracterizada pela inexecução parcial do objeto e omissão do dever de prestar contas dos recursos federais.

21. O Objeto no qual foi identificada a constatação foi o não atendimento às notificações do FNDE, requisitando a prestação de contas (peça 1, p. 127 e 203).

22. A Situação encontrada nos autos é que foram repassados ao município de Davinópolis/MA, por meio da ordem bancária 2012OB804653, de 21/6/2012, a quantia de R\$ 360.000,00 (40% da participação federal no pacto) para a implantação de 226 MSD's na sede do município e, expirado o prazo, o responsável não apresentou a prestação de contas.

23. O Critério estabelecido foi a Cláusula Quarta – Da Prestação de Contas do Termo de Compromisso TC/PAC 258/09 (peça 1, p. 21); arts. 84 e 93 do Decreto-Lei 200/1967, de 25/2/1967; art. 148 do Decreto 93.872/1986, de 23/12/1986; parágrafo único do art. 35 e inciso I do art. 38 da IN/STN/01/1997 e arts. 3º, 5º e inciso I do art. 9º da IN/TCU/71, de 28/11/2012.

24. As Evidências presentes nos autos são os relatórios de vista técnica, notadamente o último, Relatório de Visita Técnica 3/2015, de 3/7/2015 (peça 1, p. 130-131), dando um percentual de 15,93% de execução do convênio e os ARs da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (peça 1, p. 127 e 203), dando conta do recebimento das notificações pelo responsável, sem que o mesmo apresentasse a prestação de contas, caracterizando, pela omissão no dever de prestar contas, a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados.

24.1. Veja-se que consta do relatório 3/2015 que 47 das 226 melhorias foram executadas, o que dá um percentual de 20,8%. Embora a Funasa considere a dívida pelo todo, melhorias sanitárias são obviamente serviços divisíveis que, como tais, podem ser aproveitados os que se completaram.

24.2. Considerando que 47 de 226 como proporção de R\$ 900 mil, corresponde a R\$ 187.168,14, apesar de o técnico ter mencionado um valor executado de apenas R\$ 160.879,30. Entretanto, ainda que tenha havido execução de parte do objeto pactuado, o fenômeno da não

prestação de contas impede o tão propalado nexos entre o dispêndio a coisa construída, razão por que a citação tem que ser pelo todo, exceto a parcela devolvida.

25. O Efeito da omissão, somada à constatação da Funasa de que houve execução correspondente a apenas 20,8% das obras, representa a não comprovação da boa e regular aplicação da totalidade dos recursos federais recebidos e indício de potencial dano ao erário.

26. A Responsabilização recai sobre o senhor Francisco Pereira Lima (CPF 044.632.183-49), ex-prefeito do município de Davinópolis/MA, gestão 2009/2012, pelo fato de ter sido o responsável pela aplicação dos recursos repassados e pela prestação de contas.

27. O Nexos de causalidade entre a conduta do gestor, senhor e o resultado ilícito, bem como a culpabilidade do responsável decorre do fato de que a omissão na regularização da prestação de contas redundou na não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados ao município. Assim, conclui-se que não houve comprovação, por parte do senhor Francisco Pereira Lima, da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de Davinópolis/MA para serem utilizados na execução de 226 MSDs naquela municipalidade, referentes ao Termo de Compromisso TC/PAC 258/2009, firmado entre a Funasa e o município.

28. O débito a ele atribuído é no valor de R\$ 360.000,00, referente ao total transferido, representando 40% do total previsto (R\$ 900 mil) para a execução de 226 módulos. Desse montante deve ser creditado o valor de R\$ 25.420,37, devolvido ao concedente (peça 1, p. 146, 149-150).

29. Considerar-se-á para a contagem da prescrição punitiva a data final para apresentação da prestação de contas. Para a atualização do débito, a data de recebimento dos recursos (25/6/2012). Assim, não houve a prescrição da pretensão punitiva por este Tribunal, que se opera no prazo de dez anos a contar do fato gerador tido como irregular, em conformidade com o prazo previsto no art. 205 do Código Civil e com a orientação expedida pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Diante do exposto, e consoante delegação de competência concedida pelo Ministro Substituto Augusto Sherman, inserta na Portaria-MinS-ASC 8/2011, c/c a subdelegação de competência concedida mediante a Portaria Secex-SE 1, de 17/1/2017, encaminhem-se os autos à consideração superior, com proposta de citação do Francisco Pereira Lima (CPF 044.632.183-49), ex-prefeito do município de Davinópolis/MA, gestão 2009/2012, 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 Regimento Interno do TCU (RI/TCU), para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) a quantia indicada no quadro abaixo, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, em razão da seguinte ocorrência:

a) **Ocorrência:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos ao município de Davinópolis/MA por conta do Termo de Compromisso TC/PAC 258/2009, que teve como objeto a execução de 226 Melhorias Sanitárias Domiciliares no município, caracterizada pela omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos, além de ter executado apenas parcialmente o objeto pactuado, conforme Relatório 3 – Relatório de Visita Técnica, datado de 17/8/2015, e Parecer Financeiro 037/2016, de 30/6/2016, ambos elaborados pela Funasa:

b) **Conduta:** 1) omitir-se no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Termo de Compromisso TC/PAC 258/2009, cujo prazo para apresentação das contas expirou em

23/8/2015 e 2) executar apenas 20,8% do objeto pactuado, quando o volume de recursos financeiros transferidos ao município correspondeu a 40% da parte a encargo da Funasa.

c) **Dispositivos Legais Infringidos:** art. 37, *caput*, da Constituição Federal c/c art. 70, parágrafo único; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, de 25/2/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986, de 23/12/1986; Cláusula Quarta – Da Prestação de Contas do Termo de Compromisso TC/PAC 258/09.

Valor (R\$)	Data Ocorrência
360.000,00 (D)	25/6/2012
25.420,37 (C)	18/4/2016

30.1. incluir no ofício citatório paragrafo para audiência, com fundamento no art. 12, inciso III, da Lei 8.443/1992, para que o responsável apresente, no mesmo prazo de quinze dias, a contar do recebimento da comunicação, razões de justificativas quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a) **irregularidade:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas.

b) **conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos valores transferidos por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 258/2009 (Siafi 658251), prazo cuja expiração se deu em 23/8/2015.

c) **Dispositivo legais infringidos:** art. 37, *caput*, da Constituição Federal c/c art. 70, parágrafo único; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, de 25/2/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986, de 23/12/1986; Cláusula Quarta - Da Prestação de Contas do Termo de Compromisso TC/PAC 258/2009.

Secex-SE, em 19 de março de 2018.

*(Assinado eletronicamente)*

Wagner Ferreira da Silva

AUFC – 3.160-7

**ANEXO**
**MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período efetivo de exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade (Entre a conduta e o resultado ilícito)</b>	<b>Culpabilidade (Reprovabilidade da conduta do Agente)</b>
Não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas, caracterizando a omissão no dever de prestar contas.	Francisco Pereira Lima (CPF 044.632.183-49)	1º/1/2009	Descumprimento do prazo originalmente estipulado para a prestação de contas dos valores transferidos por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 258/2009 (Siafi 658251).	O não cumprimento do prazo originalmente estipulado para a prestação de contas impediu a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 258/2009 (Siafi 658251).	É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato, ante a patente ofensa à exigência constante do art. 194 do Regimento Interno do TCU, sendo exigível conduta diversa, considerando o conhecimento que se espera do responsável.  Não há elementos que caracterizem a boa-fé do responsável.  É de se concluir que a conduta do responsável se mostra reprovável, razão pela qual ele deve ser citado para apresentar suas alegações de defesa.
Execução de 20,8% do objeto pactuado, quando o volume de recursos financeiros transferidos ao município correspondeu a 40% da parte a encargo da Funasa.		a 31/12/2012	O responsável executou apenas 47 módulos de um total de 226, correspondente a 20,8% do total pactuado, quando o volume de recursos financeiros transferidos ao município correspondeu a 40% da parte a encargo da Funasa.	Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 258/2009, pela execução de 20,8% dos módulos previstos, percentual inferior aos correspondentes 40% dos recursos repassados à Funasa.	