

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara.

TC 004.026/2016-0

**Natureza:** Tomada de Contas Especial.

**Órgão/Entidade:** Município de Fagundes – PB.

**Responsáveis:** Gilberto Muniz Dantas (203.798.974-15) e Município de Fagundes - PB (08.737.694/0001-56).

**Interessado:** Fundação Nacional de Saúde (26.989.350/0001-16).

**Representação legal:** Johnson Gonçalves de Abrantes (1663/OAB-PB) e outros, representando Gilberto Muniz Dantas.

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. CITAÇÃO. COMPROVAÇÃO DO BENEFÍCIO DA MUNICIPALIDADE. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORRÓGÁVEL PRAZO PARA O RECOLHIMENTO DO DÉBITO PELO MUNICÍPIO. APLICAÇÃO DE MULTA AO GESTOR. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, DÉBITO E MULTA AO RESPONSÁVEL. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

## RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Município de Fagundes-PB e do ex-Prefeito, Sr. Gilberto Muniz Dantas, em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos por meio do Convênio 2.134/2006, que tinha por objeto a realização de melhorias sanitárias domiciliares (71 cisternas com reservatórios) com o aporte de recursos da ordem de R\$ 176.397,80, sendo R\$ 171.260,06 à conta da Funasa e R\$ 5.137,80 à conta do convenente, como contrapartida.

2. Incluo neste relato a instrução produzida por auditor da Secex-RJ (peça 21, docs. 1/11), que contou com a anuência do corpo dirigente da unidade técnica (peça 22):

### “INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Município de Fagundes/PB e do ex-Prefeito, Sr. Gilberto Muniz Dantas, em razão de irregularidades havidas no Convênio 2134/2006 (Siafi/Siconv 590644) celebrado com a Funasa, nos termos da Portaria Funasa 674/2005, visando à execução de melhorias sanitárias domiciliares naquele município.

2. Os autos mereceram instrução na peça 6.

### HISTÓRICO

3. Conforme disposto no termo de convênio (peça 2, p. 67), a vigência da avença foi estabelecida pelo período de doze meses, a partir da data de sua assinatura (7/7/2006), prazo esse estendido, mercê dos aditivos de peça 2, p. 207 e 239 e extrato de peça 2, p. 281, restando assim estabelecido seu término para a data de 18/8/2009. Com isso, teria o município em questão até o dia 18/10/2009 para a apresentação da prestação de contas final, em observância ao regrado pela cláusula terceira da Portaria Funasa 674/2005 (peça 2, p. 69-87), que estabelece que o prazo que o convenente dispõe para tal apresentação é de até 60 dias após o término da vigência do convênio.

4. Para a execução do objeto do referido convênio foram destinados recursos no valor total de R\$ 176.397,80, cabendo à concedente repassar a importância de R\$ 171.260,06 e, ao conveniente, a contrapartida de R\$ 5.137,80.
5. Consoante o plano de trabalho aprovado do convênio (peça 2, p. 133-135), a aplicação dos recursos para melhorias sanitárias compreendia a construção de 71 cisternas para armazenamento de águas pluviais, conforme relação de beneficiados com a instalação dos reservatórios de peça 2, p. 249-251.
6. A Funasa repassou os recursos para a conta específica do convênio (c/c. 8.934-6 da Ag. 2053-2 do Banco do Brasil S.A.) mediante as seguintes ordens bancárias (peça 2, p. 173,175, 183 e 277):

<b>ORDEM BANCÁRIA</b>	<b>VALOR (R\$)</b>	<b>DATA DA OB</b>
2007OB904132	34.727,00	5/4/2007
2007OB904137	33.777,00	5/4/2007
2007OB906396	68.504,00	23/5/2007
2008OB905892	34.252,00	18/8/2008
<b>SOMA</b>	<b>171.260,00</b>	<b>-</b>

7. A conveniente apresentou, em 8/3/2008, prestação de contas parcial de peça 2, p. 287-349, referente ao valor de R\$ 68.604,00, inclusa contrapartida municipal no valor de R\$ 100,00 (peça 2, p. 291 e 297), merecedora de aprovação pela Funasa. A concedente fundamentou a aprovação no Parecer 124/2008 (peça 2, p. 359/363), o qual se reportou ao registrado no Relatório de Acompanhamento Gerencial (peça 2, p. 335) quanto à verificação *in loco*, ocorrida entre 24/9/2007 e 28/9/2007, que constatou 56 cisternas em execução, dependentes para sua conclusão de pequenos serviços, do total de 71 previstas, estando assim as obras com 78,61% de execução física.
8. Em nova visita técnica, documentada no relatório datado de 19/9/2008 (peça 2, p. 369), foi constatado que 20 cisternas estavam concluídas e as restantes 51 apresentavam diversas pendências (ausência de calha, pintura e ocorrência de vazamentos), tendo sido ainda verificada a alteração de beneficiários, conforme levantamento de peça 2, p. 371-377, estando assim as obras “com percentual de cobertura de 93,76%”.
9. Como a conveniente estava em mora na apresentação da prestação de contas final do ajuste, a Funasa instou, em 8/4/2010, mediante notificação de peça 2, p. 387-389, o gestor municipal, o então prefeito Gilberto Muniz Dantas, em cujo mandato inclusive se deu à execução do convênio (peça 2, p. 399), a apresentá-la.
10. Ante a persistência da mora, promoveu a Funasa, valendo-se para tanto dos documentos anteriormente mencionados e do relatório da verificação física ocorrida em 7/6/2013 (peça 2, p. 395-397), avaliação final do convênio, consubstanciada no Parecer. N. 86/2014 (peça 3, p. 8-10), que contou com a anuência das instâncias superiores (peça 3, p. 10 e 14).
11. Essa avaliação foi pela não aprovação da prestação de contas final do convênio, no valor de R\$ 107.622,20, reconhecendo como merecedor de aprovação, porém com ressalvas, a importância de R\$ 63.737,80, que compreende os R\$ 63.637,80 dos recursos repassados e os R\$ 100,00 de contrapartida. As irregularidades motivadoras da apreciação nesse sentido foram:
- a) não comprovação da prestação de contas final, no valor de R\$ 102.756,00;
  - b) não comprovação da contrapartida pactuada proporcional ao atingimento do objeto num percentual de 93,76%, abatido o valor de R\$ 100,00 comprovado;
  - c) atingimento parcial do objeto pactuado, cujo percentual foi mensurado em 93,76%.
12. Antecedendo a instauração da TCE, que teve lugar em 9/12/2014 (peça 2, p 3), foi expedida, em 29/8/2014, notificação (peça 3, p. 16-32) dirigida à própria municipalidade e ao referido gestor municipal. Já na fase interna da TCE, correspondências veiculando notificações foram encaminhadas aos mesmos destinatários (peça 3, p. 58-64). Nenhuma das notificações foi atendida.

13. No relatório da TCE (peça 3, p. 108-116), a responsabilidade pelo evento danoso, quantificado no valor de R\$ 107.622,20, foi imputada ao Sr. Gilberto Muniz Dantas, ex-Prefeito do Município de Fagundes/PB, cujo mandato abrangeu o período 2009-2012, e à Prefeitura Municipal de Fagundes/PB. A imputação de responsabilidades teve por base o entendimento, no caso da pessoa física, de que o ex-Prefeito foi o gestor do convênio, cabendo-lhe a realização das despesas com os recursos federais, enquanto que, no que tange à entidade estatal, a corresponsabilidade da municipalidade se justificava por não ter resolvido as pendências relatadas e por não apresentar a prestação de contas final.

14. O Controle Interno atestou a irregularidade das contas apenas do ex-Prefeito, já que entendeu de excluir a responsabilidade da municipalidade, acarretando com isso a redução do valor do débito em R\$ 4.866,20, correspondente a não aplicação pelo município da contrapartida proporcional, assumindo o débito o novo valor de R\$ 102.756,00, conforme relatório de Auditoria 2104/2015, secundado por Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, ambos com numeração idêntica ao do relatório (peça 3, p. 140-147).

15. A autoridade ministerial competente emitiu pronunciamento declarando conhecimento das manifestações exaradas pelo Controle Interno, peça 3, p. 148.

16. Na instrução inicial de peça 6, foi promovida a devida responsabilização dos agentes envolvidos no cometimento das irregularidades, seguindo, em linhas gerais, a apuração e conclusões obtidas na fase interna da TCE, acrescentando apenas, como fundamento para responsabilizar o ente estatal, o fato de ter se beneficiado dos recursos convencionais que lhe foram transferidos (DNT-TCU 57/2004). O cálculo do débito, entretanto, mereceu abordagem distinta das realizadas na fase interna.

17. Foi ponderado que do valor total não comprovado pela convenente (R\$ 107.622,20) seria necessário excluir a parcela pertinente à participação da contrapartida à qual se comprometeu o município, conforme sistemática exposta no Acórdão 7240/2016-TCU-1ª Câmara. Considerando que o estabelecido no convênio foi que tal participação seria de 3% (contrapartida dividida pelo valor total do convênio), tal percentual deveria ser abatido do débito apurado pelo tomador de contas, disso resultando o valor final de R\$ 104.714,12 como importância a ser imputada aos responsáveis. E tal imputação deveria observar os repasses realizados, porém adotando a metodologia mais benéfica para os responsáveis, conforme tabulado abaixo:

Senhor Gilberto Muniz Dantas	Senhor Gilberto Muniz Dantas	Senhor Gilberto Muniz Dantas
<b>1.958,12 *</b>	<b>D</b>	<b>5/4/2007</b>
<b>68.504,00</b>	<b>D</b>	<b>23/5/2007</b>
<b>34.252,00</b>	<b>D</b>	<b>18/8/2008</b>

(\* Parcela extraída do valor da ordem bancária 2007OB904137)

18. A citação propugnada nessa instrução considerou, como irregularidades motivadoras da responsabilização dos arrolados na TCE, o não cumprimento do pactuado no Convênio 2134/2006, com transgressão às cláusulas Segunda, inc. II, alíneas “a”, “k” e “l”; Terceira; e Décima-quarta, alíneas “a” e “b”, do referido ajuste; e ao art. 66, conjug. c/ o art. 116, da Lei 8.666/1993, ante a omissão no dever de prestar contas, a não execução do objeto convenial, a não integralização da contrapartida e a não comprovação do emprego e da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos.

19. Os ofícios citatórios de peças 11-12, expedidos em cumprimento ao pronunciamento de unidade técnica de peça 7, com respectivos ARs nas peças 15 e 17, tiveram como resposta apenas a correspondência do Sr. Gilberto Muniz Dantas de peça 13, uma vez que o município não atendeu à citação.

## **EXAME TÉCNICO**

20. Por intermédio de advogado, procuração na peça 14, o ex-Prefeito Gilberto Muniz Dantas manifestou-se nos autos mediante o arrazoado de peça 13.

21. Alega o causídico ser “fato incontroverso nos autos que todos os recursos oriundos do convênio” restaram “devidamente aplicados pelo gestor à época dos fatos”, bem como que “o objeto fora cumprido na sua

integralidade”, ante “a execução das melhorias sanitárias domiciliares”, com a consequente satisfação do interesse público haurido do benefício auferido pelas famílias com a execução das obras, “descaracterizando, de plano, eventual dano ao erário ou enriquecimento indevido do defendente”.

22. Para reforçar tal descaracterização, recorre ao que constou em julgamento de ação civil de improbidade administrativa de n. 0000139-54.2013.4.05.8201 e com trâmite na 6ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Campina Grande – PB, sentença na peça 13, p. 11-15, que também tem como objeto a apuração de supostas irregularidades no convênio em questão.

23. Na sentença dessa ação, colhe os seguintes trechos que, no seu entender, deixam patente a inocorrência de dano ou enriquecimento ilícito por parte de seu constituinte no âmbito do Convênio 2134/2006:

29. Registre-se, por outro lado, que o MUNICÍPIO DE FAGUNDES/PB, a FUNASA e o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL não lograram comprovar nestes autos que os recursos federais tenham revertido em benefício do réu ou de terceiros ou ainda que não tenham sido aplicados na execução do convênio de sorte que não há de se falar em incursão nos arts. 9º ou 10 da Lei nº 8.429/92. DADA A NÃO COMPROVAÇÃO DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO OU DE DANO AO ERÁRIO NA HIPÓTESE EM ANÁLISE.

32. No caso em testilha, NÃO HAVENDO SIDO COMPROVADOS O DANO AO ERÁRIO FEDERAL OU O ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO RÉU. DEVE SER AFASTADA A SANÇÃO DE RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO. De igual modo, tenho que o potencial ofensivo das condutas apreciadas nesta ação também não justifica a decretação de perda da função pública e de proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais, dada a severidade de tais sanções.

24. Diante do assinalado nesse *decisum*, enfatiza a circunstância de ao ex-Prefeito não ter sido “atribuído nenhum débito em detrimento da execução físico/financeira do convênio n. 2134/06, o que por si só demonstra a lisura nos atos do Sr. Gilberto Muniz Dantas”. Confere o devido destaque à conclusão a que o magistrado chegou quanto ao fato de a própria Fundação Nacional de Saúde - Funasa, órgão concedente, não ter conseguido lograr êxito “em comprovar que os recursos federais tenham revertido em benefício do defendente ou de terceiros”.

25. Prossegue asseverando que não conta com o “mínimo respaldo a alegação de que o percentual de execução física do objeto do convênio tenha sido de apenas 93,76%”, tendo em vista que “o percentual de execução física do objeto do convênio atingiu os 100%, ou seja, a sua integralidade, não havendo nada que aponte em sentido contrário, demonstrado assim a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos pelo defendente”.

26. Sustenta que os serviços foram contratados a preços de mercado, “não havendo que se falar em superfaturamento ou sobrepreço”. Frisa “que toda documentação referente ao convênio sempre esteve nos arquivos da prefeitura”, inexistindo, portanto, qualquer intuito do defendente de “criar qualquer óbice na análise dos referidos documentos, demonstrando a transparência de seus atos”.

27. Pondera, por fim, que, como restou atingido o objeto pactuado no convênio em questão, incide *in casu* o decidido no Acórdão 6/1996 – Plenário, o qual considerou que a demonstração do alcance do objetivo de um convênio impõe que as contas do responsável sejam julgadas regulares com ressalvas. Pleiteia, assim, que “a execução do convênio e a prestação de contas sejam julgadas regulares, nos exatos termos do que prescreve o artigo 16, incisos I e II, da Lei nº 8.443/92”.

### **Análise das alegações de defesa**

28. A manifestação do advogado do ex-Prefeito não concorre para afastar a responsabilidade do Sr. Gilberto Muniz Dantas no cometimento das irregularidades.

29. Cabe deixar claro, de pronto, que o ponto central desta TCE é a falta da comprovação da boa e regular aplicação de boa parte dos recursos repassados no objeto do convênio firmado entre o Município de Fagundes/PB e a Funasa para a construção de um total de 71 cisternas para armazenamento de águas pluviais.

30. Mesmo que a defesa viesse a demonstrar, o que absolutamente não o fez, que todas as 71 cisternas foram concluídas e encontram-se operantes, e não apenas as 20 verificadas em inspeção física da concedente,

conforme já relatado no item 8 supra, ainda assim persistiria a irregularidade, ante à falta de comprovação, por ausente a prestação de contas final do ajuste, do nexos causal entre os recursos repassados e a execução das obras objeto do convênio.

31. O TCU, em diversas oportunidades, posicionou-se nesse sentido, a ponto de consagrar enunciado, decorrente do decidido no Acórdão 1189/2008 - Primeira Câmara, em que assevera que a “simples realização do objeto não é suficiente para garantir a regularidade das contas, sendo essencial que seja comprovado o nexos de causalidade entre os recursos federais transferidos e o objeto conveniado”.

32. Em vista disso, não se pode acatar o argumentado pelo advogado quanto a ser impositivo o julgamento das presentes contas como regulares em face do alegado, sem a devida comprovação, atingimento do objetivo buscado com a celebração do convênio.

33. Tampouco aproveita à defesa o decidido, em primeira instância, na ação de improbidade cuja sentença o advogado do responsável acostou aos autos.

34. Como se verifica no teor da sentença obtida no *site* da Justiça Federal na Paraíba (peça 18), a ação em questão foi movida pelo Município de Fagundes/PB “em virtude da não apresentação de prestação de contas referente ao Convênio n. 2134/06, firmado com o Ministério da Saúde, por intermédio da Funasa”. O juízo da 6ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Campina Grande – PB considerou procedente a ação, perfilhando-se assim aos fundamentos desta TCE, já que a irregularidade de maior vulto nos presentes autos é justamente o gestor municipal não ter honrado o seu dever legal de comprovar, mediante a competente prestação de contas, o correto emprego dos recursos federais recebidos. Desse modo, o julgado apresentado pelo defensor do responsável não concorre para eximi-lo do que lhe é imputado nesta TCE, muito pelo contrário, vez que reconhece a falta motivadora da responsabilização conduzida nestes autos.

35. A propósito dos trechos dessa sentença assinalados nas alegações de defesa, cabe atentar que a menção à falta de comprovação pelos autores da ação da ocorrência de dano ao erário ou enriquecimento ilícito foi feita pelo magistrado de forma incidental. De fato, como depreende do que lá constou, as ocorrências cogitadas se prestariam, acaso comprovadas nos autos, a ampliar a punição a ser imposta ao réu, aplicando para isso o disposto nos arts. 9º ou 10 da Lei 8.429/92. Trata-se, portanto, de temática envolvendo ônus processual, não tendo o magistrado afirmado que no mundo fático não tiveram lugar as referidas situações.

36. De todo modo, vale registrar que a existência de enriquecimento ilícito ou de locupletamento por parte do agente arrolado como responsável não se erige em pressuposto para responsabilização em sede de TCE. É esse o entendimento que se colhe em diversos julgados do TCU, podendo ser apontado como exemplo o Acórdão 718/2017 - Primeira Câmara, em cujo voto condutor se assinalou *verbis*:

(...) Embora não haja indícios da ocorrência de dolo por parte do responsável, cabe destacar que a eventual inexistência de dolo, não desconstitui a responsabilidade do defendente, uma vez que trata de responsabilidade objetiva do gestor, fundamentada na incidência de hipóteses legais objetivas, que não apresentam nenhum *pressuposto* de má-fé, *locupletamento* ou desfalque.

37. Quanto à questão da comprovação do dano, é de salientar que a falta de prestação de contas dos recursos confiados ao responsável gera presunção, *juris tantum*, de que houve danos ao erário. Nesse sentido o TCU se expressou ao prolatar o Acórdão 196/2016 – Plenário, nos termos do seguinte enunciado:

A omissão no dever de prestar contas configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da Administração Pública, já que, nesse caso, o gestor deixa de demonstrar o efetivo emprego dos recursos postos sob a sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, ao surgimento de presunção legal de integral danos ao erário, pela não aplicação dos valores, mediante desvio dos recursos da União

38. Ainda no que toca à apreciação judicial das ocorrências envolvendo o convênio em apreço, a mencionada ação de improbidade foi julgada em segunda instância (peça 19), ocasião em que foi mantida a condenação do ex-prefeito. Do voto condutor do aresto, merece transcrição o seguinte trecho:

Portanto, restou inconteste a prática de atos de improbidade que ferem os princípios da Administração Pública, mormente quando não são apresentadas contas apesar de ter sido notificado por diversas vezes, quando tinha a ciência do dever de prestá-las, já que também assinou os termos do convênio e o acompanhou sua execução durante seus dois mandatos. O apelante, enquanto

prefeito e gestor do referido município, não cumpriu os objetivos do convênio firmado com o Ministério da Saúde, omitindo-se de prestar contas, agindo com evidente **má-fé** (grifos nossos), claro intuito de omitir informações públicas, fatos previstos no art. 11, *caput* e VI da Lei nº 8.249/92.

39. Quanto à citação do Município de Fagundes/PB, não obstante ter sido confirmado recebimento do ofício citatório (peça 11), conforme AR de peça 15, a referida entidade não se manifestou nos autos.

40. Diante disso, e tendo em vista o transcurso do prazo regimental fixado, cabe considerar revel essa entidade, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o previsto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

41. Outrossim, a análise, em atenção ao insculpido no art. 261 do Regimento Interno do TCU, do arrazoado de peça 13 com a defesa do ex-Prefeito não revelou a existência de elementos capazes de minorar ou mesmo excluir a responsabilidade da municipalidade.

42. Segue, nos próximos tópicos, a apresentação analítica da responsabilização tanto do Sr. Gilberto Muniz Dantas como do Município de Fagundes/PB.

### **Irregularidade**

43. Não cumprimento do pactuado no Convênio 2134/2006, ante a omissão no dever de prestar contas, a não execução do objeto convenial, a não integralização da contrapartida e a não comprovação do emprego e da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos.

#### 43.1 Situação encontrada.

43.1.1 Conforme já relatado nos itens 8-11 supra, a concedente, ante a constatação de que, finda a vigência do convênio, não restara concluída a totalidade das 71 cisternas previstas, já que apenas 20 estavam conclusas enquanto que as demais apresentavam diversas pendências, correspondendo as obras a 93,76% de execução física, e considerando que não houve apresentação de contas final, restando não comprovados pela conveniente a importância de R\$ 107.622,20, incluso nesse valor a contrapartida do município, decidiu por não aprovar as contas desse convênio no que se refere aos valores não comprovados.

#### 43.2 Objeto no qual a irregularidade foi constatada.

43.2.1 Convênio 2134/2006 (Siafi/Siconv 590644).

#### 43.3 Critérios.

43.3.1 Plano de Trabalho da avença. Art.38, alíneas I e II, da IN 01/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional, Cláusulas Segunda, inc. II, alíneas “a”, “k” e “P”; Terceira; e Décima-quarta, alíneas “a” e “b”, do referido ajuste; e o art. 66, conjug. c/ o art. 116, da Lei 8.666/1993 e DNT-TCU 57/2004.

#### 43.4 Evidências.

43.4.1 Termo de Convênio 2134/2006 e Primeiro Termo Aditivo, e Planos de Trabalho correspondentes (peça 2, pp 9-13, 67-91, 131-135 e 163-167); Ordens Bancárias 2007OB904132, 2007OB904137, 2007OB906396 e 2008OB905892 (peça 2, pp 173-175, 183 e 277); Notificação 96/2010-Sector de Prest. de Contas/Core/PB; Notificações 141/2014 e 142/2014-Sector de Prest. de Contas/Suest/PB; e Notificações 1 e 2/TCE/CV2134/2006 (peça 2, pp 387-389; e peça 3, pp 16-36 e 58-64);Relatórios de Visita e Relatórios de Acompanhamento Gerencial (peça 2, pp 335-357, 367-381 e 395-397); Pareceres 124/2008 e 86/2014, do Sector de Prestação de Contas/Suest/PB (peça 2, pp 359-363 e peça 3, pp 6-10), Relatórios Técnicos de Vistoria n. 32 e 73/2007 (peça 3, p. 55-83 e peça 10, p. 14-18), Ofício N.452/2008-CPREC/CGPCO/SPOA/SE/ME (peça 17, p. 7-9), Parecer de Avaliação do Aspecto Técnico n. 85/2008 (peça, 16, p. 61-87) e Parecer Financeiro n. 005/2009-CPREC/CGPCO/SPOA/SE/ME (peça 23, p. 3-8).

#### 43.5 Causas da constatação.

43.5.1 Não observância do pactuado.

#### 43.6 Efeitos e consequências da constatação.

43.6.1 Não aprovação das contas do Convênio 254/2006 no que tange aos valores não comprovados, com o consequente dano ao erário montando a R\$ 104.714,12 em valores históricos, importância que atualizada, e

com a devida incidência dos juros legais, alcança o total de R\$ 288.731,85 (peça 20), já que o conveniente não restituiu à concedente os recursos repassados.

#### 43.7 Responsabilização.

43.7.1 Responsável: Gilberto Muniz Dantas (CPF 203.798.974-15), ex-Prefeito Municipal de Fagundes/PB, cujo mandato iniciou em 1/1/2005 e findou em 31/12/2012, interregno que compreende o período de execução do Convênio 2134/2006 e de sua prestação de contas.

##### 43.7.1.1 Conduta.

43.7.1.1.1 Omitiu-se no dever de prestar contas, não executou o objeto convenial, não integralizou a contrapartida e não comprovou a utilização e a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos.

##### 43.7.1.2 Nexo de causalidade.

43.7.1.2.1 A inobservância do dever de promover a comprovação tanto da aplicação dos recursos repassados como da integralização da contrapartida, assim como da obrigação de executar na íntegra as obras objeto do convênio, suscitaram a ocorrência da irregularidade.

##### 43.7.1.3 Culpabilidade.

43.7.1.3.1 Restou reconhecida a reprovabilidade da conduta do responsável, na medida em que pronunciamento judicial, o julgamento em segunda instância de ação de improbidade relativa ao convênio, considerou que o ex-Prefeito se houve, ao não prestar contas do ajuste, com evidente má-fé.

43.7.2 Responsável: Município de Fagundes/PB (CNPJ 08.737.694/0001-56), celebrante do Convênio 2134/2006.

##### 43.7.2.1 Conduta.

43.7.2.1.1 Beneficiou-se dos recursos federais repassados pela Funasa por intermédio do Convênio 2134/2006.

##### 43.7.2.2 Nexo de causalidade.

43.7.2.2.1 A fruição pela municipalidade de benefícios oriundos dos aportes federais à conta do Convênio 2134/2006 impõe a corresponsabilidade do ente estatal, nos termos da DNT-TCU 57/2004.

##### 43.7.2.3 Culpabilidade.

43.7.2.3.1 Por se tratar de ente público, não cabe perquirir quanto à existência ou não de boa-fé por parte do município.

#### 43.8 Apreciação e encaminhamento acerca do constatado.

43.8.1 Por meio da presente TCE, conforme já detalhado nos tópicos anteriores, logrou-se apurar as ocorrências danosas (item 43.1), com a devida identificação e qualificação dos responsáveis (itens 43.7.1 e 43.7.2), bem como a descrição das condutas irregulares por eles praticadas (itens 43.7.1.1 e 43.7.2.1) com o pertinente estabelecimento do liame entre elas e os eventos danosos (itens 43.7.1.2 e 43.7.2.2) e a adequada quantificação do débito imputado aos responsáveis (itens 17 e 43.6.1).

43.8.2 Ademais, no que se refere ao Sr. Gilberto Muniz Dantas, suas alegações de defesa não foram acatadas, conforme análise efetuada nos itens 8-41 supra.

43.8.3 Já no que tange à municipalidade sua revelia não concorre para infirmar a existência de fruição de benefício em que se fundamenta sua responsabilização.

43.8.4 Por fim, tendo em vista que não se vislumbra a existência de boa-fé por parte dos responsáveis, e tendo em vista que a revelia do Município de Fagundes/PB impede a concessão de novo prazo de recolhimento do débito, consoante entendimento proferido no Acórdão 5053/2016 Primeira Câmara, e dada a inexistência de excludentes de culpabilidade (itens 43.7.1.3 e 43.7.2.3), o processo se encontra pronto, nos termos do disposto no art. 202, § 6º do Regimento Interno do TCU, para que seja procedido seu julgamento de mérito, considerando-se assim irregulares as contas dos responsáveis e imputando ao ex-Prefeito Sr. Gilberto Muniz Dantas, solidariamente com o Município de Fagundes/PB, a obrigação de ressarcir o dano causado ao erário, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

## CONCLUSÃO

44. Considerando que restou demonstrada a presença dos requisitos necessários para o encaminhamento de mérito do feito (item 43.8.1), e ante a configuração da revelia do Município de Fagundes/PB (itens 40 e 43.8.3) e do não acolhimento das alegações de defesa do Sr. Gilberto Muniz Dantas, sem contar que inexistem nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de excludentes de culpabilidade nas condutas dos responsáveis (item 43.8.4), propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o Sr. Gilberto Muniz Dantas seja condenado em débito, solidariamente com o Município de Fagundes/PB, bem como que seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas a) e c), da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Gilberto Muniz Dantas, CPF 203.798.974-15 e do Município de Fagundes/PB, CNPJ 08.737.694/0001-56;

b) condenar o Sr. Gilberto Muniz Dantas e o Município de Fagundes/PB, **solidariamente**, ao pagamento da quantias abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde das referidas importâncias, atualizadas monetariamente, e acrescidas dos juros de mora, a partir das datas apontadas até a do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Data	Valor Histórico (R\$)	Tipo
5/4/2007	1.958,12	Débito
23/5/2007	68.504,00	Débito
18/8/2008	34.252,00	Débito

c) aplicar ao Sr. Gilberto Muniz Dantas, CPF 203.798.974-15 e ao Município de Fagundes/PB, CNPJ 08.737.694/0001-56, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

3. Divergindo, parcialmente, assim se manifestou, no mérito, o Ministério Público junto ao Tribunal (peça 25, p. 1-2):

“4. Manifesto-me de acordo com a proposta relativa ao Sr. Gilberto Muniz Dantas, porém discordo da condenação do município pelo valor integral do débito, conforme passo a expor.

5. O convênio objeto desta TCE foi firmado em 7/7/2006 e teve sua vigência prorrogada sucessivamente até 18/8/2009, conforme 4º Termo Aditivo (peça 2, p. 281). Os recursos foram transferidos em quatro parcelas, sendo a primeira em 5/4/2007 e a última em 18/8/2008.

6. Como se vê, o valor pactuado foi integralmente repassado enquanto o Sr. Gilson Muniz Dantas ocupou o cargo de prefeito, entre 2005 e 2008. Da mesma forma, o prazo fixado para prestação de contas expirou ainda durante a gestão do responsável que, apesar de devidamente notificado em 8/4/2010, quando exercia seu

segundo mandato (peça 2, p. 387-389), deixou de encaminhar os elementos comprobatórios da aplicação dos recursos que lhe foram confiados.

7. Assim, ante a inexistência de documentos capazes de permitir a comprovação de R\$ 104.714,12 dos R\$ 171.260,00 transferidos por meio do Convênio 2.134/2006, persiste, mesmo diante da execução quase integral dos serviços (93,76% de acordo com o último relatório da Funasa – peça 2, p. 395-397), a obrigatoriedade de devolução do montante pendente de comprovação financeira.

8. De nada adianta a argumentação do responsável no sentido de que as obras foram executadas integralmente, se não se desincumbiu da obrigação legal de prestar contas da integralidade dos valores recebidos. Embora tenha alegado que a documentação estava disponível na prefeitura, não trouxe, na fase interna ou externa desta TCE, os elementos requeridos para estabelecimento do nexo de causalidade, requisito imprescindível à aprovação das contas, mesmo que demonstrada a execução física da avença.

9. Com efeito, a regularidade das contas, na forma pleiteada pelo defendente, requer não somente a demonstração de que os objetivos pactuados no convênio foram atingidos, mas também que reste claramente demonstrado que o foram com os recursos dele advindos, o que não ocorreu no presente caso.

10. No que se refere à ação judicial mencionada pelo representante legal do Sr. Gilson Muniz Dantas, embora os trechos transcritos revelem conclusão no sentido de que não houve enriquecimento ilícito, cumpre esclarecer, considerando a independência entre as instâncias, que, exceto em caso de inocorrência do fato ou negativa de autoria, não há repercussão sobre a decisão a ser proferida por este Tribunal, cuja apreciação é feita com base nas premissas já expostas neste parecer.

11. De qualquer modo, não é o caso de inocular o responsável nestes autos, já que a decisão proferida na ação civil pública resultou em condenação do responsável ao pagamento de multa e reconheceu categoricamente a irregularidade concernente à omissão no dever de prestar contas.

12. Em relação ao município, não vislumbro razões para impor ao ente federativo a obrigação de restituir aos cofres da Funasa montante idêntico ao imputável ao ex-prefeito, por inexistir demonstração de que efetivamente se beneficiou indevidamente dos valores para os quais não houve prestação de contas.

13. A meu ver, não se afigura razoável imputar à prefeitura ônus decorrente da omissão do ex-gestor, de modo que eventual condenação poderá resultar mais danosa à população. Em consulta à jurisprudência deste Tribunal, identifiquei decisões relativas a convênios com o mesmo objeto em que os gestores se furtaram ao dever de prestar contas, nas quais, mesmo diante da inexecução total ou parcial, não houve condenação do município. Pela semelhança com o caso ora em exame, destaco os Acórdãos 6.829/2016 e 1.495/2017, ambos da 1ª Câmara, e o Acórdão 2.570/2017-TCU-2ª Câmara, em que, a despeito da revelia dos gestores, não houve condenação solidária do ente federativo.

14. No entanto, entendo cabível a devolução do valor correspondente à contrapartida não aportada, conforme decidido no TC 026.044/2014-5 (Acórdão 2.284/2017-TCU-2ª Câmara), em que me manifestei, na forma regimental, pela irregularidade das contas e condenação em débito. Registro, inclusive, que no referido processo o município foi revel, mas lhe foi concedido, em oposição ao entendimento externado pela unidade técnica e por este *Parquet*, novo e improrrogável prazo para restituição do débito.

15. Ante o exposto, com as vênias de estilo por divergir parcialmente do encaminhamento alvitrado, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo quanto ao mérito, propondo, contudo, que o dano sob a responsabilidade do Município de Fagundes/PB corresponda apenas à contrapartida não ofertada, no valor de R\$ 3.238,59, calculado pela unidade técnica com base no Acórdão 7.240/2016-TCU-1ª Câmara (peça 6, p. 4).”

É o Relatório.