

**TC 003.243/2015-0**

**Tipo de processo:** tomada de contas especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Cacimba de Areia/PB

**Órgão instaurador:** Fundação Nacional de Saúde

**Responsável:** Inácio Roberto de Lira Campos (CPF: 686.893.574-91) e J I Construções Civis Ltda. (CNPJ: 07.149.739/0001-09)

**Procurador:** Newton Nobel Sobreira Vita, OAB/PB n. 10.204 (peça 34)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, ex-prefeito do município de Cacimba de Areia/PB (gestões de 2005-2008 e 2009-2012), em razão da não aprovação da prestação de contas final do Convênio 1.436/2005 (Siafi 556638), cujo objeto era a execução de melhorias sanitárias domiciliares, por intermédio da construção de setenta módulos, com área de 2,60m<sup>2</sup> cada um, na área rural (peça 2, p. 32-34 e 82).

## HISTÓRICO

2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 134.206,41, sendo R\$ 130.000,00 de responsabilidade da Funasa, repassados mediante as ordens bancárias 2006OB905405, de 25/6/2006, 2006OB911562, de 7/11/2006, e 2010OB807378, de 28/7/2010, nos valores, respectivamente, de R\$ 52.000,00, as duas primeiras, e de R\$ 26.000,00, a terceira.

3. O relatório complementar do tomador de contas considerou que houve prejuízo ao erário quantificado em R\$ 83.839,84, constatando que a obra não foi integralmente executada, comprometendo o pleno atingimento do objeto do convênio, embora tenham sido repassados integralmente ao município os recursos de responsabilidade da Funasa (relatório complementar do tomador de contas, peça 5, p. 256 e 262).

3.1. A conclusão foi lastreada no último relatório de visita técnica da Funasa que constatou terem sido construídos apenas 45 dos 70 módulos previstos, perfazendo um percentual de execução física de 64,29% (relatório, peça 4, p. 73-75 e parecer técnico final conclusivo, peça 4, p. 69-71). A análise do tomador foi complementada com as informações consignadas no Parecer Financeiro n. 127/2013 (parecer, peça 5, p. 190-192), que assim detalhou a constituição do débito:

a) inexecução parcial do objeto, cujo percentual físico executado de 64,29% enseja um prejuízo de R\$ 46.423,00;

b) não apresentação da prestação de contas da terceira parcela, no valor de R\$ 26.000,00;

c) não devolução do saldo do convênio, no valor de R\$ 9.693,61;

d) não comprovação da aplicação proporcional da contrapartida sobre o percentual executado da obra, no valor de R\$ 1.723,23.

3.1. O relatório atribuiu a responsabilidade ao Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, ex-prefeito do município de Cacimba de Areia/PB (gestões de 2005-2008 e 2009-2012). Notificado acerca dos fatos na fase interna da TCE, o responsável não apresentou defesa (peça 4, p. 15-23).

4. A instrução inicial à peça 7 acompanhou as conclusões do tomador de contas, mas também arrolou como responsável solidária a empresa J I Construções Civis Ltda. (CNPJ: 07.149.739/0001-09), executora da obra, contratada pelo valor de R\$ 127.822,63 para construir os módulos ao preço unitário de R\$ 1.826,04 (peça 3, p. 122-124). Contudo, a empresa recebeu o montante de R\$ 104.000,00 (peça 3, p. 112), enquanto a Funasa atestou a execução de 45 unidades (relatório, peça 4, p. 73-75 e parecer técnico final conclusivo, peça 4, p. 69-71). Assim, na instrução inicial considerou-se que esse valor era compatível com a execução de 57 módulos, perfazendo um débito de R\$ 19.284,35 decorrente da não execução de doze módulos (peça 7, p. 8).

4.1. Com efeito, foi proposta a citação dos responsáveis em razão das irregularidades apontadas na fase interna da TCE (peça 7). A proposta foi anuída no âmbito da Unidade Técnica, conforme pareceres de peças 8 e 9.

5. As comunicações foram realizadas, sendo os responsáveis cientificados conforme a seguir:

<b>Responsáveis</b>	<b>Expediente/localização</b>	<b>AR</b>	<b>Resposta</b>
Inácio Roberto de Lira Campos	Ofício 2191/2016-TCU/SECEX-PA, peça 12	Peças 14 e 17	Devolvido
	Ofício 0095/2017-TCU/SECEX-PA, peça 19	Peças 20 e 21	Devolvido
	Ofício 0390/2017-TCU/SECEX-PA, peça 29	Peça 36	
	Ofício 0391/2017-TCU/SECEX-PA, peça 30	Peça 37	
	Ofício 0663/2017-TCU/SECEX-PA, peça 31	Peça 42	Não apresentou
J I Construções Civis Ltda.	Ofício 2145/2016-TCU/SECEX-PA, peça 11	Peças 13 e 16	Devolvido
	Ofício 0096/2017-TCU/SECEX-PA, peça 18	Peça 23	Devolvido
	Ofício 0680/2017-TCU/SECEX-PA, peça 32	Peça 45	Não apresentou

5.1. Depois das duas primeiras tentativas frustradas de citação do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, o responsável ingressou, por meio de seu representante legal, com pedido de dilação de prazo fixado no Ofício 0663/2017, por mais trinta dias, para apresentar suas alegações de defesa (peça 40), pedido deferido por meio do despacho à peça 41.

5.2. Posteriormente, o responsável requereu nova prorrogação, por mais quinze dias, para reunir a documentação necessária para subsidiar sua defesa (peça 43). Ao analisar as razões do responsável, a Unidade Técnica propôs ao Ministro-Relator a concessão de mais sessenta dias de prazo (peça 44), o que foi autorizado em caráter excepcional, contado da ciência do Ofício 0663/2017-TCU/SECEX-PA (peça 46). O responsável foi cientificado na pessoa de seu advogado, mediante o Ofício 1302/2017-TCU/SECEX/PA, de 3/7/2017 (peças 47 e 48). O expediente foi recebido no endereço de seu procurador, conforme AR à peça 49, mas não foram apresentadas as alegações de defesa.

5.3. Do mesmo modo, a empresa J I Construções Civis Ltda. foi regularmente cientificada por meio do Ofício 0680/2017, depois de duas tentativas fracassadas, mas não apresentou alegações de defesa.

## **EXAME TÉCNICO**

### **I. Da revelia dos responsáveis**

6. Regularmente citados, o Sr. Inácio Roberto de Lira Campos e a empresa J I Construções Civis Ltda. não apresentaram alegações de defesa. Por essa razão, devem ser considerados revéis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6.1. Contudo, a revelia não leva à presunção de que são verdadeiras as imputações atribuídas aos responsáveis. Diferentemente do que ocorre no processo civil, quando a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor, os efeitos da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992

não afastam a necessidade de que as responsabilizações efetuadas por esta Corte ocorram de acordo com os elementos constantes dos autos, impondo a necessidade de análise dos fatos de acordo com o contexto probatório do processo.

## I.2. Do débito atribuído ao Sr. Inácio Roberto de Lira Campos

7. Quanto à omissão no dever de prestar contas da terceira parcela do convênio, no valor de R\$ 26.000,00, nada consta nos autos que demonstre o adimplemento dessa obrigação pelo responsável, tampouco quanto à prestação de contas final do convênio. Contudo, há elementos informativos que evidenciam que a prestação de contas final do convênio, apesar de não apresentada, foi analisada, com base na comprovação das duas primeiras parcelas, mas contemplando a contabilização do repasse dos recursos da terceira parcela do ajuste, embora não executados (Parecer Financeiro n. 209/2011, peça 3, p. 164-166). Não obstante, subsiste a responsabilidade do ex-prefeito pela omissão injustificada no dever de prestar contas final e da terceira parcela do ajuste.

8. Em relação a não devolução do saldo do convênio, no valor de R\$ 9.693,61, deve melhor ser esclarecida. Ao analisar a prestação de contas da 1ª e 2ª parcela, a Funasa constatou o pagamento adiantado em favor da empresa contratada (prestação de contas, peça 3, p. 72-124). Segundo o teor da notificação enviada ao ex-prefeito, o relatório de acompanhamento, de 11/1/2007, acusava um percentual de execução física de 16,20%, enquanto 13/6/2006 há havia sido paga à empresa o montante de R\$ 104.000,00, correspondente a 80% do valor do convênio.

8.1. Em decorrência, a Funasa simulou o rendimento na poupança do valor desembolsado a maior e calculou a importância de R\$ 9.590,06, determinando o seu recolhimento para a conta específica do convênio e sua contabilização como rendimento de aplicação financeira (notificação, peça 3, p. 126). O valor foi restituído à conta do ajuste em 29/12/2006 (comprovante, peça 3, p. 140, 142 e 154-156).

8.2. Nessa mesma análise, a Funasa constatou o pagamento a maior de R\$ 103,00 em favor da empresa, mas atestou a devolução da quantia à conta do convênio (prestação de contas, peça 3, p. 92 e 110).

9. Com efeito, a movimentação financeira do convênio retrata a seguinte situação:

<b>Lançamento</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Recursos transferidos pela Funasa	130.000,00
(+) Rendimentos de aplicação financeira	9.590,06
(=) Subtotal 1	139.590,06
(-) Valor pago à empresa contratada	104.000,00
(=) Montante não utilizado a ser restituído à Funasa	35.590,06

10. Portanto, o valor a ser restituído pelo ex-prefeito em decorrência da não comprovação da devolução aos cofres da Funasa, do valor não aplicado no objeto do convênio é de R\$ 35.590,06. A não aplicação desses recursos impediu que o objeto do convênio fosse integralmente executado. O valor deve ser atualizado com base na data de liberação das parcelas, conforme a seguir:

<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>
7/11/2006	9.590,06
28/7/2010	26.000,00

11. Calha ressaltar que a vigência do convênio se arrastou por mais de quatro anos, expirando em 26/12/2010, conforme estipulou o nono termo aditivo (peça 2, p. 76-78 e 80). Embora seu objeto cuide da execução de uma obra relativamente simples do ponto de vista da engenharia, o responsável não logrou concluir a execução, ainda que a Funasa tenha feito diversas fiscalizações na obra e

advertências ao responsável quanto à necessidade de concluir o objeto pactuado. Os recursos foram integralmente liberados de forma tempestiva para que todas as providencias pudessem ser adotadas.

12. No tocante à não comprovação da aplicação proporcional da contrapartida sobre o percentual executado da obra, não incide sobre o cálculo do débito, uma vez que não houve a integralização de seu valor, sendo a totalidade das despesas do convênio arcadas com recursos federais repassados pela Funasa.

### **I.2. Do débito atribuído ao Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, solidariamente com a empresa J I Construções Civis Ltda.**

13. Como relatado alhures, foi paga a empresa contratada a importância de R\$ 104.000,00, dos R\$ 127.822,63 previstos para a construção de 70 módulos. A Funasa atestou em visita ao local das obras a execução de apenas 45 unidades, de sorte que seria devida a empresa apenas o valor de R\$ 82.171,80, considerando o preço unitário de R\$ 1.826,04 (relatório, peça 4, p. 73-75 e parecer técnico final conclusivo, peça 4, p. 69-71). Nesse sentido, foi pago indevidamente à empresa o montante de R\$ 21.828,20, valor correspondente a doze módulos não executados, que devem ser corrigidos a partir de 13/11/2006, data do pagamento da segunda fatura apresentada pela empresa.

14. A irregularidade caracteriza a liquidação irregular de despesas, da qual resultou prejuízo ao erário e não conclusão integral do objeto pactuado. Nada há nos autos que tenha o condão de mitigar a culpabilidade dos responsáveis.

### **II. Análise da prescrição da pretensão punitiva**

15. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal aprovou, por meio do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, incidente de uniformização de jurisprudência em que firma o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

16. No caso da responsabilização individual do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos quanto à omissão de prestar contas, seu prazo exauriu em 26/12/2010 (notificação, peça 3, p. 158). Em relação à não restituição do saldo do convênio não utilizado, a data de liberação da última parcela foi 28/7/2010, enquanto a não comprovação da contrapartida tem como termo inicial o dia da liberação da terceira parcela do ajuste.

16.1. Nesse contexto, o despacho que autorizou a citação do responsável foi exarado em 17/11/2016 (peça 9), antes, portanto do transcurso de 10 anos entre esse ato e os fatos impugnados. Assim, reconhecida a interrupção do prazo prescricional, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil, inexistente no presente processo óbice ao exercício da ação punitiva por parte deste Tribunal.

17. Outra é a situação do ex-prefeito em relação à responsabilização solidária com a empresa J I Construções Civis Ltda., em face da liquidação irregular da despesa, gerando o pagamento por serviços não executados. Como o segundo e último pagamento à empresa ocorreu em 13/11/2006, e o despacho que autorizou citação foi emitido em 17/11/2006, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, de acordo com a regra estipulada no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

### **III. Análise da ocorrência da boa-fé**

18. A análise efetuada evidencia que subsiste a responsabilidade do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos e da empresa J I Construções Civis Ltda. quanto à citação realizada, mas perante a qual permaneceram revéis. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, e aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/1992, com esteio nos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

19. Importante salientar que, conforme jurisprudência desta Corte de Contas, não reconhecida a boa-fé na conduta da pessoa física responsável pelo débito apurado, não há razões, em termos de isonomia, economia processual e fundamento jurídico, para que seja conferida oportunidade preliminar de recolhimento de débito (art. 202, § 3º, do Regimento Interno/TCU) à pessoa jurídica responsabilizada solidariamente pelo dano (em face da impossibilidade de avaliação da boa-fé deste tipo de ente), devendo o Tribunal, desde logo, proferir o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas (Acórdão TCU 2649/2015 – Segunda Câmara, Min. Relatora Ana Arraes).

20. Nesse sentido, diante da revelia dos responsáveis e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, deverá este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, bem como imputar o débito e aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92. (Acórdãos TCU 2.064/2011, 2.141/2014 e 4.448/2014, todos da 1ª Câmara e 4.307/2014 da 2ª Câmara).

## CONCLUSÃO

21. O presente processo de tomada de contas especial foi instaurado pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em razão da não aprovação da prestação de contas final do Convênio 1.436/2005 (Siafi 556638), cujo objeto era a execução de melhorias sanitárias domiciliares em Cacimba da Areia/PB, por intermédio da construção de setenta módulos.

22. Citados, os responsáveis, Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, ex-prefeito, e a empresa J I Construções Civis Ltda., contratada para executar a obra, não responderam apresentaram alegações de defesa nem comprovaram o recolhimento dos débitos que lhes foram imputados (itens 4 e 5).

22.1. A análise efetuada não logrou afastar a responsabilidade de ambos. Quanto ao ex-prefeito, em decorrência da inexecução parcial do objeto sem devolução do saldo não executado dos recursos ao órgão concedente (itens 7 a 12). Quanto a ele, em solidariedade com a empresa executora, em razão da liquidação irregular de despesas, da qual resultou o pagamento por serviços não executados com recursos do Convênio (itens 13 e 14).

23. No presente, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, à luz do entendimento firmado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, em relação à responsabilização individual do ex-prefeito, mas não há óbice ao exercício da ação punitiva por parte deste Tribunal quanto à sua responsabilização solidária com a empresa J I Construções Civis Ltda. (itens 15 a 17).

24. Em se tratando de processo em que a parte interessada, pessoa física, não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há razões, em termos de isonomia, economia processual e fundamento jurídico, para que seja conferida oportunidade preliminar de recolhimento de débito à pessoa jurídica solidariamente responsável pelo dano, não havendo elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito das contas (itens 18 e 19).

25. Por fim, as irregularidades descritas nos itens 3.2 a 3.5 supra acima configuram prejuízo ao erário, cujo valor atualizado até 7/3/2018 é de R\$ 169.310,99, portanto, superior ao limite de R\$ 100.000,00, fixado pelo art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012 (item 20).

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação, para envio ao MP/TCU e, posteriormente, ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator **Aroldo Cedraz de Oliveira**, propondo:

a) **considerar revéis**, para todos os efeitos, o Sr. Inácio Roberto de Lira Campos (CPF: 686.893.574-91) e a empresa J I Construções Civis Ltda. (CNPJ: 07.149.739/0001-09), dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 (itens 6 a 14);

b) **julgar irregulares** as contas dos responsáveis adiante nominados, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “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, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-os, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhes o prazo de 15 dias para que comprovem perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

b.1) Responsável: Sr. Inácio Roberto de Lira Campos (CPF: 686.893.574-91), ex-prefeito do município de Cacimba de Areia/PB (gestões de 2005-2008 e 2009-2012).

b.1.1) Irregularidades: inexecução parcial do objeto sem devolução do saldo não executado dos recursos ao órgão concedente, referentes ao Convênio 1.436/2005 (Siafi 556638), cujo objeto era a execução de melhorias sanitárias em Cacimba de Areia/PB:

b.1.2) Valor do débito:

Data	Valor (R\$)
7/11/2006	9.560,06
28/7/2010	26.000,00

Valor atualizado até 7/3/2018, com juros: R\$ 82.492,72 (peça 53)

b.2) Responsáveis solidários: Sr. Inácio Roberto de Lira Campos (CPF: 686.893.574-91), solidariamente com a empresa J I Construções Civis Ltda. (CNPJ: 07.149.739/0001-09), executora da obra.

b.2.1) Irregularidade: liquidação irregular de despesas, da qual resultou o pagamento por serviços não executados com recursos do Convênio 1.436/2005 (Siafi 556638).

b.2.2) Valor do débito:

Data	Valor (R\$)
13/11/2006	21.828,20

Valor atualizado até 7/3/2018, com juros: R\$ 70.248,08 (peça 51)

c) **aplicar**, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, **multa individual** aos Sr. Inácio Roberto de Lira Campos (CPF: 686.893.574-91), fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, comprovem perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida a notificação;

e) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

f) **encaminhar** cópia do acórdão ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, alertando-o de que o voto e o relatório da deliberação podem ser consultados no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos); e

g) **dar ciência** da deliberação aos responsáveis e, em obediência ao art. 18, § 6º, da



Resolução TCU 170/2004, à Fundação Nacional de Saúde.

Secex/PA (1ª DT), 8 de março de 2018.

(Assinado eletronicamente)

**JOEL NOGUEIRA RODRIGUES**

*AUFC 3043-0*