



**TC 019.211/2015-5**

**Natureza:** Tomada de Contas Especial.

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Governador Luiz Rocha/MA (CNPJ: 01.578.554/0001-33).

**Interessado:** Fundação Nacional de Saúde

**Responsáveis:** Luis Feitosa da Silva (CPF: 147.959.303-68 e L M F Lima Reis – MS (CNPJ: 02.632.128/0001-01)

**Procurador:** Não há.

**Interessado em sustentação oral:** Não há.

**Relator:** Ministro Walton Alencar Rodrigues

**Ementa:** Instrução Inicial. Proposta de citação.

## INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Maranhão/Ministério da Saúde, em razão da execução parcial do objeto do pactuado no Convênio nº 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468) celebrado com o Município de Governador Luiz Rocha/MA, tendo por objeto "a execução de Instalações Hidrossanitárias em Escolas Rurais - Água na Escola" com vigência estipulada inicialmente para o período de 16/12/2005 a 30/12/2008, tendo sido prorrogada até 10/3/2014.

## HISTÓRICO

2. O órgão repassador, por meio do Relatório de Tomada de Contas Especial, apontou a responsabilidade do Sr. Luis Feitosa da Silva (ex-prefeito à época dos fatos) e L M F Lina Reis – MS (empresa contratada) em decorrência da não aprovação da prestação de contas final decorrente da impugnação da execução física ante o não atingimento do objeto pactuado (peça 4, pp. 123-129). O Tomador de Contas tomou como base de suas conclusões os pareceres das áreas técnicas da concedente nas fases de fiscalização da execução do objeto e análise da prestação de contas (peças 2, pp. 188-190 e 3, pp. 30-32, 74-76 e 80-82).

3. A Controladoria-Geral da União - CGU, por meio do seu Relatório e Certificado de Auditoria 962/2015 (peça 4, p. 149-153), aquiesceu com o entendimento esposado no Relatório do Tomador de Contas, propugnando pela irregularidade das contas em exame, também reconhecendo a existência do débito apontado pela concedente, no valor total dos recursos repassados perfazendo o montante atualizado e acrescido de juros de mora - até 10/10/2014 (peça 4, p. 139) - de R\$ 133.468,03 (cento e trinta e três mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e três centavos).

4. O pronunciamento ministerial a que faz menção o art. 82 do Decreto-Lei 200/67 consta da peça 4, p. 155.

## EXAME TÉCNICO

5. Os recursos previstos inicialmente para implementação do objeto do referido Convênio foram orçados no valor total de R\$ 75.859,50 (peça 1, pp. 61-63), com a seguinte composição: R\$ 2.209,50 de contrapartida do Conveniente e R\$ 73.650,00 à conta da Concedente, tendo sido efetivamente



liberados R\$ 58.920,00, mediante as Ordens Bancárias nº 20070B909197, de 17/8/2007, no valor de R\$ 29.460,00, e nº 20070B910565, de 20/9/2007, também no valor de R\$ 29.460,00 (peça 3, p. 18).

6. Tendo como base a documentação apresentada pelo convenente (peça 2, pp. 40-170), a manifestação técnica inicial da Fundação Nacional de Saúde foi pela aprovação da prestação de contas parcial apresentada pela convenente (peça 2, p. 188-190). No que tange aos aspectos financeiros, foi emitido o parecer constante da peça 3, p. 30-32, no qual foram apontadas as seguintes inconsistências:

- a) não cumprimento ao--estabelecido nos incisos I e II do art. 20 da IN/STN ,nº 01197, considerando que não houve a aplicação dos recursos no mercado financeiro;
- b) não utilização da contrapartida na mesma proporcionalidade dos recursos repassados, conforme estabelece o cronograma de desembolso;
- c) emissão de nota fiscal no valor total das despesas apresentadas (R\$58.920,00), quando os pagamentos foram efetuados de forma parcelada;
- d) foram apresentadas duas cópias da nota fiscal nº 373 de 31/10/07, sendo verificado que em uma delas não consta o atesto -de quem recebeu os serviços nela constante e na outra consta o recebimento dos serviços pelo Sr. Luis Feitosa da Silva, prefeito do município (ordenador de despesa), em desacordo com a legislação vigente;
- e) na análise da documentação referente ao procedimento licitatório, enviada, foi constatado que não se encontra acostado aos autos do processo os comprovantes de entrega da carta convite, conforme estabelece o inciso II do art. 38 da Lei 8.666/93;
- f) O Parecer Técnico datado de 09 de maio de 2008, de responsabilidade do Engº Inaldo da Silva Santos, com base no relatório de visita técnica realizada no período de 05 a 07/05/08, dimensiona o percentual de execução física do objeto do convênio em 57,00 % (cinquenta e sete por cento), inferior a execução financeira no percentual de 77,68% (setenta e sete' virgula sessenta e oito por cento), dos recursos para execução da obra.

7. Em nova manifestação nos autos, as áreas técnica e financeira da Fundação Nacional de Saúde manifestaram-se por intermédio dos documentos constantes da peça 3, pp. 74-76 e 80-82. A área técnica, assevera que o empreendimento foi executado parcialmente e o que foi realizado não está funcionando. Dessa forma, fixou em 0% o percentual de objeto atingido da avença. Já quanto aos aspectos financeiros, a Funasa informou que o então gestor esclareceu parte das pendências elencadas no Parecer nº 63/2008, restando, ainda, as seguintes inconsistências (peça 3, p. 80):

- a) não foi integralizado o aporte da contrapartida pactuada proporcionalmente aos recursos liberados pela concedente, contrariando o art.7º, inciso VII, da IN/STN-01/97;
- b) não comprovação do recolhimento do ISSQN; e
- c) foram apresentadas duas copias de nota fiscal no 373 de 31/10/2607, sendo verificada que em uma delas não consta o atesto de quem recebeu os serviços nela constante e na outra consta o recebimento dos serviços pelo Sr. Luis Feitosa da Silva, prefeito do município (ordenador de despesa), em desacordo com a legislação vigente.

8. Em geral, a responsabilização do gestor pela inexecução deve ser apenas pelo valor correspondente à fração não concretizada do objeto.

9. Entretanto, quando o objeto é executado parcialmente e fora das especificações contidas no plano de trabalho, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pela totalidade dos recursos repassados.

10. No caso em tela, conforme os pareceres do órgão concedente (peças 2, pp. 188-190 e 3 pp. 30-32, 74-76-76 e 80-82), não se vislumbra, em um exame preliminar, a possibilidade de aproveitamento do que foi executado para conclusão posterior do objeto avençado, não podendo ser extraídos daquilo que foi executado quaisquer dos benefícios almejados originalmente. Houve, portanto, completo desperdício de dinheiro público repassado, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais.

11. A jurisprudência desta Corte tem reiterado esse entendimento de acordo com os Acórdãos 2.828/2015-TCU-Plenário, rel. Bruno Dantas; 1.731/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Bruno Dantas; 1.960/2015-TCU-1º Câmara, rel. Walton Alencar Rodrigues; 3.324/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Augusto



Nardes; 7.148/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Walton Alencar Rodrigues e 2.158/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Ana Arraes.

12. Outro aspecto que deve ser considerado irregular, diz respeito a não aplicação da contrapartida pela conveniente. Tal fato descaracteriza o regime de **mútua cooperação** inerente aos convênios, nos termos do art. 1º, § 1º, inciso I, da então vigente IN/STN 1, de 15/1/1997. Essa irregularidade deve ser imputada exclusivamente ao signatário do Convênio nº 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), Sr. Luis Feitosa da Silva, ex-Prefeito de Governador Luiz Rocha/MA.

13. Em relação ao não recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, o Tribunal, pelo fato de não se imiscuir em matérias de caráter tributário, costuma encaminhar a documentação pertinente para que o ente tributante adote as medidas que julgar pertinente. Ocorre que, no caso concreto, tal medida se torna inócua visto que ocorreu a decadência a que se refere o art. 173 do Código Tributário Nacional.

14. Por fim, dado o caráter meramente formal da impropriedade elencada na alínea “c” do 7 acima, e, levando-se em consideração o longo período transcorrido entre a ocorrência do fato e a presente instrução, deixar-se-á de propor, na instrução de mérito, medida corretiva de ciência.

## CONCLUSÃO

15. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária do Sr. Luis Feitosa da Silva (CPF: 147.959.303-68) e da empresa contratada L M F Lima Reis – MS (CNPJ: 02.632.128/0001-01) e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis, nos termos abaixo descritos:

15.1. **Responsável Solidário 1** - Luis Feitosa da Silva (CPF: 147.959.303-68), ex-Prefeito de Governador Luiz Rocha/MA

### **Irregularidades:**

. imprestabilidade do que foi executado das instalações hidrossanitárias em escolas rurais, o que, dada a ausência de etapa útil, comprometeu o alcance do objetivos do plano de trabalho inerente ao Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), contrariando, dessa forma, o 22 da então vigente IN/STN 1/97.

. não aplicação dos recursos referentes à contrapartida municipal, o que retira do Convênio nº 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468) o caráter de mútua cooperação, infringindo, dessa forma, o art. 1º, § 1º, inciso I, da então vigente IN/STN 1, de 15/1/1997 e a Cláusula Segunda, inciso II, alínea “a”, da citada avença.

### **Condutas/ Responsável Solidário 1:**

. atestar o recebimento de serviços considerados imprestáveis à finalidade pactuada no Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), dada a ausência de etapa útil dos mesmos.

. deixar de aplicar a contrapartida municipal inerente ao Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), retirando do ajuste o seu caráter de cooperação mútua.

**Nexo de Causalidade/Conduta nº 1:** ao atestar o recebimento de serviços considerados imprestáveis à finalidade pactuada no Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), dada a ausência de etapa útil dos mesmos, o gestor contribuiu para o não alcance do objeto ajustado.

**Nexo de Causalidade/Conduta nº 2:** ao deixar de aplicar a contrapartida municipal no Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), o gestor retirou do ajuste o caráter de mútua cooperação e comprometeu o alcance do objeto pactuado.

**Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos que praticara, bem como lhe exigir conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercava.



15.2. **Responsabilidade Solidário 2** - L M F Lima Reis – MS (CNPJ: 02.632.128/0001-01)

**Irregularidade:**

. imprestabilidade do que foi executado das instalações hidrossanitárias em escolas rurais, o que, dada a ausência de etapa útil, comprometeu o alcance do objetivos do plano de trabalho inerente ao Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), contrariando, dessa forma, o 22 da então vigente IN/STN 1/97.

**Conduta:**

. Receber pagamentos por serviços imprestáveis à finalidade pactuada, quando deveria ter realizado a devida contraprestação pelos valores recebidos.

**Nexo de Causalidade:**

. Ao receber pagamentos por serviços imprestáveis à finalidade pactuada, a empresa concorreu para a ocorrência do prejuízo apurado no presente processo.

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

16. Ante o exposto, submetemos o presente processo à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação do Sr. Luis Feitosa da Silva (CPF: 147.959.303-68), ex-Prefeito de Governador Luiz Rocha/MA e da empresa L M F Lima Reis – MS (CNPJ: 02.632.128/0001-01), 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 RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

**Responsável Solidário 1** - Luis Feitosa da Silva (CPF: 147.959.303-68), ex-Prefeito de Governador Luiz Rocha/MA

**Irregularidades:**

. imprestabilidade do que foi executado das instalações hidrossanitárias em escolas rurais, o que, dada a ausência de etapa útil, comprometeu o alcance do objetivos do plano de trabalho inerente ao Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), contrariando, dessa forma, o 22 da então vigente IN/STN 1/97

. não aplicação dos recursos referentes à contrapartida municipal, o que retira do Convênio nº 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468) o caráter de mútua cooperação, infringindo, dessa forma, o art. 1º, § 1º, inciso I, da então vigente IN/STN 1, de 15/1/1997 e a Cláusula Segunda, inciso II, alínea “a”, da citada avença.

**Condutas/Responsável Solidário 1:**

. atestar o recebimento de serviços considerados imprestáveis à finalidade pactuada no Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), dada a ausência de etapa útil dos mesmos.

. deixar de aplicar a contrapartida municipal inerente ao Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), retirando do ajuste o seu caráter de cooperação mútua.

**Nexo de Causalidade/Conduta nº 1:** ao atestar o recebimento de serviços considerados imprestáveis à finalidade pactuada no Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), dada a ausência de etapa útil dos mesmos, o gestor contribuiu para o não alcance do objeto ajustado.

**Nexo de Causalidade/Conduta nº 2:** ao deixar de aplicar a contrapartida municipal no Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), o gestor retirou do ajuste o caráter de mútua cooperação e comprometeu o alcance do objeto pactuado.

**Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos que praticara, bem como lhe exigir conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercava.

**Responsabilidade Solidário 2** - L M F Lima Reis – MS (CNPJ: 02.632.128/0001-01)

**Irregularidade:** imprestabilidade do que foi executado das instalações hidrossanitárias em escolas rurais, o que, dada a ausência de etapa útil, comprometeu o alcance dos objetivos do plano de trabalho



inerente ao Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), contrariando, dessa forma, o 22 da então vigente IN/STN 1/97.

**Conduta:** Receber pagamentos por serviços imprestáveis à finalidade pactuada, quando deveria ter realizado a devida contraprestação pelos valores recebidos.

**Nexo de Causalidade:** Ao receber pagamentos por serviços imprestáveis à finalidade pactuada, a empresa concorreu para a ocorrência do prejuízo apurado no presente processo.

e/ou recolham, solidariamente, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
29.460,00	17/8/2007
29.460,00	20/9/2007

Valor atualizado até 7/8/2018: R\$ 110.835,02

b) informar aos responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/MS, 9 de agosto de 2018.

*assinado eletronicamente*  
ABENATHAR LOPES DE ARAÚJO JUNIOR  
AUFC- Mat. 3063-5



ANEXO I  
MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsáveis	Período de Gestão	Condutas	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>. imprestabilidade do que foi executado das instalações hidrossanitárias em escolas rurais, o que, dada a ausência de etapa útil, comprometeu o alcance do objetivos do plano de trabalho inerente ao Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), contrariando, dessa forma, o 22 da então vigente IN/STN 1/97</p> <p>. não aplicação dos recursos referentes à contrapartida municipal, o que retira do Convênio nº 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468) o caráter de mútua cooperação, infringindo, dessa forma, o art. 1º, § 1º, inciso I, da então vigente IN/STN 1, de 15/1/1997 e a Cláusula Segunda, inciso II, alínea “a”, da citada avença.</p>	<p>Sr. Luis Feitosa da Silva (CPF: 147.959.303-68 e empresa</p>	<p>01/1/2005 a 31/12/2008.</p>	<p>. atestar o recebimento de serviços considerados imprestáveis à finalidade pactuada no Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), dada a ausência de etapa útil dos mesmos.</p> <p>. deixar de aplicar a contrapartida municipal inerente ao Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), retirando do ajuste o seu caráter de cooperação mútua.</p>	<p>. ao atestar o recebimento de serviços considerados imprestáveis à finalidade pactuada no Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), dada a ausência de etapa útil dos mesmos, o gestor contribuiu para o não alcance do objeto ajustado.</p> <p>. ao deixar de aplicar a contrapartida municipal no Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), o gestor retirou do ajuste o caráter de mútua cooperação e comprometeu o alcance do objeto pactuado.</p>	<p>É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos que praticara, bem como lhe exigir conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercava.</p>



imprestabilidade do que foi executado das instalações hidrossanitárias em escolas rurais, o que, dada a ausência de etapa útil, comprometeu o alcance do objetivos do plano de trabalho inerente ao Convênio 2622/2005 (Registro Siafi nº 558468), contrariando, dessa forma, o 22 da então vigente IN/STN 1/97.	L M F Lima Reis – MS (CNPJ: 02.632.128/0001-01)	-	Receber pagamentos por serviços imprestáveis à finalidade pactuada, quando deveria ter realizado a devida contraprestação pelos valores recebidos.	Ao receber pagamentos por serviços imprestáveis à finalidade pactuada, a empresa concorreu para a ocorrência do prejuízo apurado no presente processo.	-