

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 017.738/2016-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de São José da Laje (AL)

Responsáveis: AR Engenharia Ltda (CNPJ 04.607.509/0001-58);
Márcio José da Fonseca Lyra (CPF 359.281.664-00); Município de
São José da Laje (AL) (CNPJ 12.330.916/0001-99)

Representação legal: Karissa Mirelle Terência Costa (OAB/AL
13.510)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. AUSÊNCIA DE APLICAÇÃO DE CONTRAPARTIDA NA EXECUÇÃO DA PARTE DO OBJETO APROVADA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA O MUNICÍPIO RECOLHER O VALOR DEVIDO DA CONTRAPARTIDA.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial de responsabilidade do Município de São José da Laje (AL), do Sr. Márcio José da Fonseca Lyra, na qualidade de Prefeito, e da empresa AR Engenharia Ltda., instaurada em razão da inexecução parcial do objeto do Termo de Compromisso n.º TC/PAC 149/2008 (peça 1, p. 80/82), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e o município, para melhorias sanitárias domiciliares na municipalidade, no valor de responsabilidade da União de R\$ 850.000,00 (peça 1, p. 86) e contrapartida de R\$ 47.720,84 (peça 1, p. 382).

2. A União repassou efetivamente R\$ 340.000,00 (peça 1, p. 314, e peça 2, p. 250), correspondente a meta física ajustada de 154 módulos sanitários..

3. O tomador de contas, cujo relatório se encontra à peça 3, p. 244-252, e à peça 4, p. 4-9, constatou a ausência de aporte proporcional da contrapartida, no valor de R\$ 17.376,77, e a inexecução parcial do objeto, no valor de R\$ 185.063,66. Concluiu que esses valores eram de responsabilidade, respectivamente, do Sr. Bruno Rodrigo Valença de Araújo e do Sr. Márcio José da Fonseca Lyra, ex-prefeitos.

4. A Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), em relatório de auditoria (peça 4, p. 18/20), acompanhou o parecer do Tomador de Contas quanto ao valor do débito, mas atribuiu-o, solidariamente, aos dois responsáveis, pelo valor total. A SFC acrescentou:

7. Ressalta-se que o Tomador de Contas não atribuiu responsabilidade solidária ao Município de São José da Laje/AL pelo débito referente ao não aporte da contrapartida pactuada, conforme orientação do Tribunal de Contas da União contida na Decisão Normativa n.º 57/2004 rYodavia, em observância aos princípios da celeridade administrativa e da economia processual, e considerando que a responsabilidade do Município poderá ser revista pela Egrégia Corte, se for o caso, optou-se pelo prosseguimento do presente processo de TCE.

5. Destarte, a SFC certificou a irregularidade das contas em apreciação (peça 4, p. 22), tendo a autoridade ministerial competente atestado haver tomado conhecimento de suas conclusões (peça 4, p. 24).

O EXAME PRELIMINAR

6. O disposto no art. 10 da IN n.º 71, de 2012 foi observado, uma vez que constam dos autos os documentos elencados no referido dispositivo normativo que se enquadram ao caso vertente e que possibilitam a análise do mérito da questão em debate e o amplo exercício do contraditório e do direito de defesa.

A CITACÃO

7. O município, o Sr. Márcio José da Fonseca Lyra, e a empresa encarregada das obras, AR Engenharia Ltda., foram citados diante das seguintes irregularidades:

7.1 O Município de São José da Laje (AL) (peça 13):

[...] O valor total da dívida atualizada monetariamente até 10/1/2018 corresponde a R\$ 16.707,96. 2.

2. O débito é decorrente dos prejuízos causados aos cofres da Funasa por conta da ausência de aporte dos recursos da contrapartida na construção dos módulos sanitários domiciliares, contrariando a cláusula segunda do Termo de Compromisso TC/PAC 149/2008, Siafi 648435.

7.2 O Sr. Márcio José da Fonseca Lyra (peça 33):

[...] Valor total atualizado monetariamente até 25/9/2018: R\$ 154.009,78.

O débito decorre das despesas realizadas na execução do Termo de Compromisso TC/PAC 149/2008 em 2012 que foram impugnados pelo concedente, em face da verificação de 53 módulos sanitários construídos sem etapas úteis concluídas, sendo aprovadas apenas a execução de 37 módulos, conforme o Relatório de Visita Técnica n.3 do concedente, restando caracterizada a inexecução parcial do objeto pactuado e a decorrente não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, contrariando o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o art. 66, caput, do Decreto 93.872/1986, e a Cláusula Primeira do Termo de Compromisso TC/APC 0149/2008.

7.3 A empresa AR Engenharia Ltda. (peça 24):

[...] Valor total atualizado monetariamente até 16/5/2018: R\$ 151.133,68;

O débito decorre do recebimento indevido de valores referentes ao Contrato 008.04/2011, firmado com o município de São José da Laje/AL, correspondentes à construção de módulos sanitários sem etapas úteis concluídas, apresentando falhas técnicas que não foram solucionadas, conforme vistorias técnicas procedidas pelo concedente, contrariando o art. 66 da Lei 8.666/1993 e a Cláusula Primeira do Contrato 008.04/2011.

8. As alegações de defesa apresentadas pelo Município encontram-se à peça 18. Os demais responsáveis não apresentaram defesa, tornando-se, para todos os efeitos, revéis.

A ANÁLISE DE MÉRITO

9. A seguir, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, transcrevo excerto do exame da matéria tratada nos autos levado a efeito pela Secretaria do TCU no Estado de Sergipe (SEC-SE) à peça 38, ratificado pelo titular da unidade técnica à peça 39.

HISTÓRICO**Fase interna da TCE**

1. Conforme consta no Plano de Aplicação do Plano de Trabalho (peça 1, p. 76) que integra o Termo de Compromisso TC/PAC 149/2008 (peça 1, p. 80-82), foram previstos R\$ 893.350,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 850.000,00 seriam repassados pelo concedente (peça 1, p. 86) e R\$ 43.350,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 80). Posteriormente a contrapartida foi repactuada para R\$ 47.720,84, mediante o 10º Termo Aditivo ao vertente ajuste (peça 1, p. 380-382).

2. Não obstante o total previsto originalmente, a concedente repassou para a municipalidade apenas R\$ 340.000,00, em uma única parcela, mediante a ordem bancária 2011OB807319, emitida em 25/10/2011 (peça 1, p. 314). Estes recursos foram creditados na conta específica em 27/10/2011 (peça 2, p. 250).

3. O ajuste vigeu a partir de 31/12/2008 e teve sua vigência prorrogada diversas vezes, sendo atualizada até 28/7/2014, mediante o 11º Termo de Prorrogação de Vigência ao TC/PAC 149/2008 (peça 2, p. 24). Observa-se ainda que a meta física prevista inicialmente de 220 módulos sanitários foi alterada para 154 módulos, uma vez que os insumos componentes do orçamento referenciado tiveram seus preços majorados (peça 1, p. 346, 380-382).

4. Porém, em 22/10/2013, antes de expirar a vigência, a concedente solicitou ao gestor municipal a apresentação da prestação de contas dos recursos repassados (peça 2, p. 46), em face do requerimento, em 25/9/2013, do cancelamento do ajuste por parte do município (peça 2, p. 44).

5. O conclusivo Relatório de Visita Técnica n. 3 (peça 3, p. 66-70) constatou a construção de 53 módulos sanitários sem etapas úteis concluídas, aprovando apenas a execução de 37 módulos, além da placa da obra, haja vista que não foram solucionadas pendências técnicas que tinham sido apontadas. Consta neste Relatório que a execução aprovada soma R\$ 150.735,32, equivalente a 16,8% do total pactuado no termo de compromisso em questão (R\$ 897.720,84).

6. Em face da inexecução parcial do objeto constatada na visita técnica e esgotadas as medidas técnicas e administrativas junto aos responsáveis para o alcance integral do objeto pactuado, como também frustradas as tentativas de obter o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário federal, o Superintendente Estadual da Funasa, anuindo às conclusões do Parecer Financeiro 29/2015 (peça 3, p. 204-206), determinou a instauração da presente tomada de contas especial.

7. Os Relatórios do Tomador de Contas Especial (original, à peça 3, p. 244-252 e complementar, à peça 4, p. 4-9), aprovados pelo Superintendente Estadual da Funasa, concluíram pela existência dos seguintes danos causados ao erário, atribuídos a ex-Prefeitos de São José da Laje/AL:

Origem do Dano	Responsável	Valor Original (R\$)	Data Da Ocorrência
Ausência de aporte proporcional da contrapartida	Bruno Rodrigo Valença de Araújo (CPF 359.281.664-00)	17.376,77	27/10/2011
Não aprovação da prestação	Márcio José da Fonseca Lyra (CPF)	185.063,66	27/10/2011

de contas e inexecução parcial do objeto do convênio.	049.851.874-45)		
---	-----------------	--	--

8. *Em seguida a TCE foi encaminhada para a Secretaria Federal de Controle Interno, que emitiu Relatório e Certificado de Auditoria, bem como o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 4, p. 18-23), concluindo no mesmo sentido, pela irregularidade das contas. A autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento das conclusões e parecer supra, nos termos do art. 52, da Lei 8.443/1992 (peça 4, p. 24).*

Fase externa da TCE

9. *No âmbito deste Tribunal, os autos foram examinados nos termos da instrução que constitui a peça 6 dos autos, onde foram realizados, inicialmente, ajustes tanto nos valores quanto na definição dos responsáveis pelas duas ocorrências irregulares que teriam causado danos ao erário federal, quais sejam, a ausência de aporte da contrapartida durante a execução do ajuste em questão e a inexecução parcial do objeto pactuado.*

10. *No que se refere à ausência de aporte da contrapartida durante a execução do termo de compromisso, asseverou o auditor informante que o valor do dano seria de **R\$ 11.450,08**, correspondente à proporção 5,31% (percentual da contrapartida estipulada) sobre parcela aprovada de R\$ 215.632,55 do valor total previsto para o termo de compromisso, uma vez que dos 154 módulos que deveriam ser construídos ao custo total de R\$ 897.720,84, havia sido aprovada a construção de apenas 37 módulos, ou seja, 24,02%. O auditor acrescentou ainda que a responsabilidade pelo dano causado deveria recair sobre o ente federado, no caso o município de São José da Laje/AL, e não sobre o gestor faltoso, porque não teria havido locupletamento por parte deste (itens 20 a 24 da instrução à peça 6).*

11. *Quanto ao débito pela inexecução parcial do objeto pactuado, o auditor primeiramente apurou que foi desembolsado da conta específica o valor total de R\$ 327.859,66 na execução do objeto pactuado, conforme notas fiscais e comprovantes bancários abaixo identificados:*

Nota Fiscal (localização)	Data	Valor (R\$)	Comprovante de Pagamento - TED (localização)	Data do Pagamento
peça 3, p. 10	4/7/2012	182.486,91	peça 2, p. 130	5/7/2012
peça 3, p. 18	17/8/2012	145.372,75	peça 2, p. 198	30/8/2012

12. *Em seguida, desse valor total (R\$ 327.859,66) foi deduzida a parcela que havia sido aprovada pelo concedente (R\$ 215.632,55), e após, sobre o valor resultante de R\$ 112.227,11, foi descontada proporcionalmente a contrapartida pactuada (5,31% da despesa), para obter-se assim o valor do débito de R\$ 106.267,85, que foi em seguida dividido proporcionalmente entre os dois pagamentos ocorridos na execução do ajuste, identificados na tabela acima, resultando no débito abaixo detalhado (itens 28 a 33 da instrução à peça 6):*

Valor (R\$)	Data da Ocorrência
59.148,76	5/7/2012
47.119,09	30/8/2012

13. *Com relação à responsabilidade pela inexecução parcial do objeto conveniado, o auditor concluiu que esta deveria recair não só sobre o prefeito à época das impugnadas despesas, Sr. Márcio José da Fonseca Lyra (CPF 359.281.664-00), como também, em grau de solidariedade, sobre a empresa contratada para executar o objeto, AR Engenharia Ltda. (CNPJ 04.607.509/0001-58), por ter concorrido para o cometimento do referido dano (item 34 da instrução à peça 6).*

14. *A proposta de citação dos responsáveis formulada pelo auditor, com a chancela da diretora e do titular desta Secretaria, foi acolhida pelo Ministro-Relator mediante despacho à peça 9.*
15. *Foram, assim, expedidos os ofícios de citação 0009/2018 e 0010/2018-TCU/SECEX-SE, de 10/1/2018, e 0013/2018-TCU/SECEX-SE, de 11/1/2018, à AR Engenharia Ltda., à Prefeitura Municipal de São José da Laje/AL e ao Sr. Márcio José da Fonseca Lyra, respectivamente (peças 12 a 14).*
16. *O ofício 0010/2018-TCU/SECEX-SE, destinado à Prefeitura Municipal de São José da Laje/AL, foi entregue à destinatária em 1º/2/2018 (peça 17). Já os ofícios 0009/2018 e 0013/2018-TCU/SECEX-SE, destinados à AR Engenharia Ltda. e ao Sr. Márcio José da Fonseca Lyra, retornaram a esta Secretaria com a indicação “ausente 3x” e “endereço insuficiente” (peças 15 e 16), razão pela qual foram enviados os novos ofícios 0229/2018 e 0373/2018-TCU/SECEX-SE, respectivamente (peças 19 e 28), os quais igualmente retornaram a esta Secretaria sem atender ao objetivo de citação dos responsáveis (peças 25 e 29). Convém aqui informar que o endereço utilizado por último para citar o Sr. Márcio José da Fonseca Lyra (Faz Grangero, 0, zona rural do município de São José da Laje/AL) foi extraído da base de dados da Justiça Eleitoral.*
17. *Diante do insucesso na tentativa de citar a empresa AR Engenharia Ltda. e o ex-prefeito Sr. Márcio José da Fonseca Lyra pela via postal, e diante das justificativas presentes nos despachos insertos nas peças 23 e 32, foram esses responsáveis citados por meio dos Editais 0008/2018 e 0021/2018-TCU/SECEX-SE, publicados no Diário Oficial da União em 29/5/2018 e 28/9/2018, respectivamente (peças 26 e 34).*
18. *O município de São José da Laje/AL apresentou as alegações de defesa juntadas à peça 18, ao passo que a AR Engenharia Ltda. e o Sr. Márcio José da Fonseca Lyra deixaram transcorrer o prazo que lhes foi concedido sem apresentação de defesa.*

EXAME TÉCNICO

19. **Da citação solidária de AR Engenharia Ltda. - Edital 0008/2018-TCU/SECEX-SE (peça 26) e do ex-prefeito Márcio José da Fonseca Lyra - Edital 0021/2018-TCU/SECEX-SE (peça 33):** *Inexecução parcial do objeto pactuado no Termo de Compromisso TC/PAC 149/2008, em face da verificação de 53 módulos sanitários construídos sem etapas úteis concluídas, restando aprovadas apenas a execução de 37 módulos, conforme o Relatório de Visita Técnica n. 3:*

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
59.148,76	5/7/2012
47.119,09	30/8/2012

Conduta impugnada do ex-prefeito Márcio José da Fonseca Lyra:

Realizou despesas na execução do Termo de Compromisso TC/PAC 149/2008 em 2012 (pagamentos à peça 2, p. 130 e 198) que foram impugnadas pelo concedente, em face da verificação de 53 módulos sanitários construídos sem etapas úteis concluídas, sendo aprovadas apenas a execução de 37 módulos, conforme o Relatório de Visita Técnica n. 3 (peça 3, p. 66), restando caracterizada a inexecução parcial do objeto pactuado e a decorrente não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, contrariando o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o art. 66, caput, do Decreto 93.872/1986, e a Cláusula Primeira do Termo de Compromisso TC/APC 0149/2008.

Conduta impugnada de AR Engenharia Ltda.:

Recebeu indevidamente valores referentes ao Contrato 008.04/2011, firmado com o município de São José da Laje/AL, correspondentes à construção de módulos sanitários sem etapas úteis concluídas, apresentado falhas técnicas que não foram solucionadas, conforme vistorias técnicas procedidas pelo concedente (peça 2,

p. 358-367; e peça 3, p. 66-70), contrariando o art. 66 da Lei 8666/1993 e a Cláusula Primeira do Contrato 008.04/2011 (peça 2, p. 218).

19.1. Da revelia de AR Engenharia Ltda. e do Sr. Márcio José da Fonseca Lyra

19.1.1. *Devidamente citados, o ex-prefeito Márcio José da Fonseca Lyra e a empresa AR Engenharia Ltda. não apresentaram suas alegações de defesas, operando-se, dessa forma, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

19.1.2. *Nos processos do TCU, no entanto, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.*

19.1.3. *Nesse sentido, o primeiro relato das irregularidades ocorridas na execução da obra, identificada até então como “pendências técnicas”, foram relatadas na Nota Técnica Funasa 1, de 5/2/2013, decorrente de visita técnica aos locais de instalação dos módulos sanitários realizada no período de 28/1 a 1º/2/2013, ou seja, logo após o fim do mandato do então prefeito Márcio José da Fonseca Lyra (peça 1, p. 390-392). Tais pendências envolviam, inicialmente, 61 módulos sanitários, e podiam ser resumidas assim: espaçamento de 0,50m na cobertura de madeira em vez de 0,40m, alvenaria da coluna de apoio do reservatório de 1,10m em lugar de 2,70m, localização incorreta no assentamento do vaso sanitário, ausência de laje de impermeabilização, inobservância das medidas externas das paredes (2,00m x 1,30m), capacidade inferior dos reservatórios instalados (310 litros em vez de 500 litros) e insuficiência na pintura de paredes e portas. Não há nos autos comprovação de que o então prefeito sucessor, Sr. Bruno Rodrigo Valença de Araujo, tenha tido ciência dessa nota técnica.*

19.1.4. *Porém, ciente de que teria de prestar contas dos recursos recebidos e aplicados na gestão anterior e desejando certificar-se da regularidade das obras executadas por seu antecessor, o prefeito requereu à Funasa uma fiscalização in loco nas referidas obras (peça 2, p.26). Foi então emitida a Nota Técnica Funasa 2, de 16/8/2013 relativa à visita técnica efetivada entre 8 e 12/7/2013, na qual foram relatados os mesmos problemas descritos na Nota Técnica 1/2013, porém restritos agora a 53 módulos sanitários precisamente identificados (peça 2, p. 32-41). Tal Nota Técnica 2/2013 foi comunicada ao então prefeito da municipalidade em 19/8/2013 (peça 2, p. 30).*

19.1.5. *Foi, então, a partir do conhecimento das “desconformidades da execução” relatadas nessa Nota Técnica 2/2013, que o prefeito da municipalidade decidiu requerer à Funasa o “cancelamento” do Termo de Compromisso 0149/2008, apresentar-lhe a documentação disponível nos arquivos da prefeitura e adotar medidas legais contra o prefeito antecessor, Sr. Márcio José da Fonseca Lyra (peça 2, p. 44).*

19.1.6. *As notas fiscais (peça 3, p. 10 e 18), boletins de medição (peça 2, p. 182-184 e 213-216) e os extratos bancários da conta específica do ajuste disponibilizados pela prefeitura (peça 2, p. 250 a 326), comprovam que a totalidade dos recursos do termo de compromisso empregados na execução do objeto foram utilizados em 4/7 e 17/8/2012, ou seja, exclusivamente na gestão do ex-prefeito Márcio José da Fonseca Lyra, sendo que o saldo remanescente existente na aplicação financeira, no valor de R\$ 25.664,21, em 15/5/2014, foi recolhido à União nessa data já na gestão do prefeito sucessor (peça 2, p. 328-330).*

19.1.7. *Os documentos citados em conjunto com os documentos de arrecadação de ISS (peça 3, p. 12 e 20) e Anotação de Responsabilidade Técnica da obra (peça 2, p. 210) também confirmam a empresa AR Engenharia Ltda. como destinatária dos pagamentos.*

19.1.8. Assim, estabelecido o nexo entre o gestor das despesas e as irregularidades na construção de 53 módulos sanitários sem etapas úteis concluídas, conforme conclusão ratificada no Relatório de Visita Técnica n. 3, de 2/9/2014 (peça 3, p. 66-70), foi expedida a Notificação 190/2014/SECOV/SUEST/AL, de 3/10/2014, para o ex-prefeito Márcio José da Fonseca Lyra com cobrança do débito pelos serviços não executados (peça 3, p. 80 e 88).

19.1.9. Em resposta à notificação, o ex-prefeito informou ter participado de reunião com o titular e a equipe de engenharia da Funasa/AL, com a presença de representante da empresa contratada, e solicitou prazo de 120 dias para dar “funcionalidade” às obras e alcançar o “objetivo do convênio”, o que somente poderia ser atendido com a correção das pendências técnicas apontadas pela Funasa (peça 3, p. 90). No entanto, apesar de concedido o prazo ao ex-prefeito até 11/2/2015 para correção das irregularidades (peça 3, p. 98 e 152), não houve correção, o que motivou a derradeira notificação para ressarcimento do débito (Notificação 070/2015/SECOV/SUEST/AL, de 10/6/2015 – peça 3, p. 194) e adoção das demais providências para processamento interno desta tomada de contas especial, já historiadas nos parágrafos 7 a 9 acima.

19.1.10. Portanto, os elementos presentes nos autos comprovam que as irregularidades concernentes à inexecução parcial das obras de construção dos módulos sanitários foram cometidas na gestão do ex-prefeito Márcio José da Fonseca Lyra, com a participação ativa da empresa contratada para execução das obras, e que os mesmos, apesar de terem tido a oportunidade de corrigir administrativamente os problemas apontados pela Funasa, permaneceram omissos a esse respeito.

19.1.11. No âmbito do Tribunal, ao não apresentar sua defesa, o ex-prefeito deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”. Por sua vez, a empresa contratada deixou de lado a oportunidade de comprovar o regular cumprimento do Contrato 008.04/2011 (peça 2, p. 218-248), custeado com os recursos federais do Termo de Compromisso TC/APC 0149/2008, devendo ser destacado o descumprimento da cláusula contratual 7.1.8, que impingia à contratada a obrigação de “reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, os serviços recusados e devolvidos pelo CONTRATANTE” (peça 2, p. 224).

19.1.12. Configurada a revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo, proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas.

19.1.13. Em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há 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 pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara – Relator: Ministro Bruno Dantas, 2.455/2015-1ª Câmara – Relator: Ministro Bruno Dantas, 3.604/2015-TCU-1ª Câmara – Relator: Ministro Bruno Dantas, 5.070/2015-2ª Câmara – Relator: Ministro-Substituto André Luis de Carvalho, e 2.424/2015-TCU – Plenário – Relator: Ministro Benjamin Zymler.

19.1.14. Diante do exposto, e tendo em conta o recente entendimento firmado pelo Tribunal por meio do Acórdão 321/2019 – Plenário – Relatora: Ministra Ana Arraes, no sentido de que “compete ao TCU julgar as contas de pessoa física ou jurídica de direito privado que causarem

dano ao erário...”, devem ser julgadas irregulares as contas do ex-prefeito Márcio José da Fonseca Lyra e da empresa contratada AR Engenharia Ltda., com a condenação em débito solidário e aplicação de multa, com fundamento nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “c”, 19, caput, 23, inciso III, e 57 da Lei 8.443/1992.

20. **Da citação do município de São José da Laje/AL – Ofício 0010/2018 -TCU/SECEX-SE (peça 13):** Ausência de aporte dos recursos da contrapartida na construção dos módulos sanitários domiciliares, contrariando a cláusula segunda do Termo de Compromisso TC/PAC 149/2008, Siafi 648435.

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
11.450,08	27/10/2011

20.1. **Alegações de defesa (peça 18)**

20.1.1. O defendente alega que:

- a) a contrapartida é a parcela de colaboração financeira do conveniente (estado ou município) para a execução do objeto do convênio.
- b) os limites de contrapartida e as hipóteses de redução são fixados nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO);
- c) as contrapartidas podem ser dispensadas quando os recursos transferidos pela União forem destinados a municípios em situação de calamidade pública...;
- d) a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), Lei 9.692/1998, assim dispôs no art. 27:

§3º A exigência de contrapartida fixada no parágrafo anterior não se aplica aos recursos transferidos pela União: (...)

III - a municípios que se encontrem em situação de calamidade pública formalmente reconhecida, durante o período que esta subsistir;

- e) durante a vigência do convênio, mais precisamente em 2010, o Município de São José da Laje teve o estado de calamidade pública decretado através de Decreto nº 6.593, em decorrência das intensas precipitações ocorridas sobre os municípios;
- f) mesmo que não estivesse previsto no convênio, há normas legais que permitem que não haja a exigência de contrapartida quando se tratar de município que se encontrem em estado de calamidade pública formalmente reconhecida, o que pressupõe que a municipalidade não possuía condições financeiras de suportar a demanda financeira;
- g) há jurisprudência no TCU nesse sentido e cita o sumário do Acórdão 6847/2017 - Primeira Câmara - Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira (TC 021.048/2016-9), com destaque para o trecho: “possibilidade de aportes não financeiros da contrapartida e de inexistência no caso de calamidade pública decretada”;
- h) o Município declara não ter aplicado a contrapartida em razão da insuficiência de recursos, e este órgão (referindo-se ao TCU) deve considerar como de rigor excessivo qualquer medida de sanção contra este ente público;
- i) nos autos não constam quaisquer elementos que indiquem que houve prejuízo à União diante da alegada ausência da contrapartida pelo Município. Ora, o prejuízo deve ser plenamente demonstrado. Cita acórdãos do Tribunal de Justiça/AC e do Tribunal de Justiça/MG nesse sentido;
- j) o objeto do convênio realizado entre a FUNASA e o Município de São José da Laje,

qual seja, a execução da ação de melhorias sanitárias domiciliares, fora devidamente concretizado.

20.1.2. *O defendente conclui a defesa requerendo que não haja a incidência de qualquer medida de sanção contra o ente público, por entender que o objeto do convênio teria sido devidamente concretizado.*

20.2. Análise

20.2.1. *A Lei Federal 9.692/1998 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO - para a elaboração da lei orçamentária de 1999) suscitada pelo defendente não se aplica ao caso em questão, uma vez que o Termo de Compromisso TC/PAC 149/2008, como se pode ver, foi celebrado no exercício de 2008 (peça 1, p. 80-82), cujo orçamento federal estava sujeito às diretrizes estabelecidas pela Lei 11.514/2007 (LDO para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2008).*

20.2.2. *Por sua vez, não foi localizado no texto da Lei 11.514/2007 qualquer dispositivo que especificamente dispensasse a exigência de contrapartida nas transferências de recursos da União para os demais entes da Federação em caso de decretação de estado de calamidade pública. Em tal LDO foi disposto apenas no art. 43, §2º, um rol de situações específicas em que os limites mínimos de contrapartida para as transferências voluntárias poderiam ser reduzidos, desde que mediante justificativa do titular do órgão concedente, que deveria constar do processo correspondente, mas tais condições não foram concretizadas.*

20.2.3. *O que se verificou, em verdade, foi exatamente o oposto, ou seja, o próprio município de São José da Laje/AL anuiu ao aumento no valor da contrapartida, que passou de R\$ 43.350,00 (peça 1, p.80) para R\$ 47.720,84 em 17/9/2012, com a celebração do 10º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso 149/2008 (peça 1, p.382).*

20.2.4. *Com relação ao Decreto do Estado de Alagoas 6.593/2010, trazido a lume pelo defendente, importante ressaltar que sua expedição ocorreu em 20/6/2010 para vigor por apenas noventa dias e com possibilidade de ser prorrogado até completar 180 dias (<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=118231>). Assim, em 25/10/2011, quando a primeira parcela dos recursos financeiros da União foi repassada ao município por força do Termo de Compromisso TC/PAC 149/2008 (2011OB807319, peça 1, p. 314), ocasião em que o convênio, de fato, começaria a ser executado, o referido decreto já não mais estava em vigência.*

20.2.5. *Também não encontra aplicação ao presente caso a referência ao sumário do Acórdão 6847/2017 - Primeira Câmara (021.048/2016-9), arguido a título de jurisprudência deste Tribunal, pois os autos em que foi prolatado o citado Acórdão trataram de um convênio celebrado no exercício de 1999, ao qual se aplicavam as diretrizes de execução orçamentária disposta na Lei Federal 9.692/1998, mencionada no parágrafo 20.2.1 acima, mas não aplicáveis à execução orçamentária do exercício de 2008, ano da celebração do termo de compromisso tratado nos presentes autos.*

20.2.6. *O defendente também declara não ter aplicado a contrapartida por insuficiência de recursos e alega ser medida de excessivo rigor qualquer sanção do Tribunal contra o município. Esquece-se, porém, que a insuficiência de recursos não constitui escusa aceitável para o não cumprimento de contrapartida, pois a comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estariam devidamente assegurados constituiu um dos requisitos obrigatórios para a celebração do ajuste, conforme previsto no art. 3º, VII, da Lei 11.578/2007, que regulou o termo de compromisso firmado. Além disso, não há que se falar, no presente caso, em sanção ao município conveniente, pois a cobrança do débito busca essencialmente o ressarcimento de um valor que foi despendido a mais pela União para compensar a ausência de depósito da contrapartida pelo município, não sendo, portanto, uma aplicação de penalidade.*

20.2.7. *Por derradeiro, cabe rechaçar a alegação do defendente de que não teria havido prejuízo à União diante da alegada ausência da contrapartida pelo município. Conforme consta do parágrafo*

10 acima, a construção dos 37 módulos sanitários aprovados pela Funasa foi suportada apenas pelos recursos repassados pela União ao custo total de R\$ 215.632,55, quando deveria ter havido a participação do município com 5,31% desse valor (R\$ 11.450,08) a título de contrapartida pactuada, de forma que a União tivesse despendido apenas R\$ 204.182,47 em lugar dos R\$ 215.632,55, fato que trouxe, efetivamente, prejuízo aos cofres federais.

20.2.8. Assim, diante do exposto, devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo município de São José da Laje/AL. Por sua vez, diante da presunção de boa-fé que milita em favor da pessoa jurídica de direito público, aplica-se o disposto no art. 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU, para o fim de abrir-se novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito devidamente atualizado. Nessa linha, estão as inteligências dos Acórdãos 7.241/2016 – TCU – 1ª Câmara – Relator Min. Subs. Augusto Sherman, e 5.118/2014 – TCU – 1ª Câmara | Relator: Min. Bruno Dantas.

CONCLUSÃO

21. Em face do exame técnico acima realizado, observou-se que ex-prefeito Márcio José da Fonseca Lyra e a empresa AR Engenharia Ltda., citados solidariamente pela inexecução parcial do objeto pactuado no Termo de Compromisso TC/PAC 149/2008, celebrado entre a Funasa e o município de São José da Laje/AL (primeira irregularidade tratada nos autos), deixaram de apresentar alegações de defesa, fazendo com que, dessa forma, ocorressem os efeitos da revelia, com o prosseguimento do processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, sendo que os elementos existentes nos autos comprovam a responsabilidade desse ex-gestor e da empresa contratada pelo dano causado à União.

21.1. Além disso, com a revelia, não foi possível aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé em suas condutas, razão pela qual será proposto, desde já, o julgamento pela irregularidade de suas contas, a condenação em débito solidário e a aplicação de multa

21.2. Anota-se que, no presente caso, não se constata a prescrição da pretensão punitiva do TCU, na forma definida no Acórdão 1.441/2016-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler; já que não houve transcurso de mais de dez anos desde a data de ocorrência da irregularidade sancionada (5/7/2012), até a data do ato que ordenou as citações (20/12/2017, peça 9).

22. Já quanto à segunda e última irregularidade abordada nos autos, relativo à falta de aporte dos recursos da contrapartida no Termo de Compromisso TC/PAC 149/2008, de responsabilidade do município de São José da Laje/AL, foram apresentadas alegações de defesa que, no mérito, não foram capazes de elidir a conduta impugnada. Assim, diante da presunção de boa-fé que milita em favor da pessoa jurídica de direito público, será proposta, com fundamento no art. 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU, a rejeição das alegações de defesa e a concessão de novo e improrrogável prazo para que a municipalidade efetue o recolhimento do débito devidamente atualizado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo ao Tribunal:
- considerar revéis, no presente processo, Márcio José da Fonseca Lyra (CPF 359.281.664-00) e AR Engenharia Ltda. (CNPJ 04.607.509/0001-58), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
 - julgar irregulares as contas de Márcio José da Fonseca Lyra (CPF 359.281.664-00) e AR Engenharia Ltda. (CNPJ 04.607.509/0001-58), com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;
 - condenar Márcio José da Fonseca Lyra (CPF 359.281.664-00) e AR Engenharia Ltda. (CNPJ 04.607.509/0001-58), solidariamente, ao pagamento do débito abaixo discriminado, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da ciência das notificações, para comprovarem perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III,

alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas mencionadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Original do débito (R\$)	Data da Ocorrência
59.148,76	5/7/2012
47.119,09	30/8/2012

- d) *aplicar a Márcio José da Fonseca Lyra (CPF 359.281.664-00) e AR Engenharia Ltda. (CNPJ 04.607.509/0001-58), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas ao 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;*
- e) *rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo município de São José da Laje/AL (CNPJ 12.330.916/0001-99), com fundamento nos arts. 12, § 1º, e 22, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, e, por conseguinte, assinar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que o município efetue e comprove perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno) o recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde da importância original de R\$ 11.450,08, atualizada monetariamente a contar de 27/10/2011, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;*
- f) *comunicar ao município de São José da Laje/AL que a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, sanará o processo, de modo a permitir que as respectivas contas sejam julgadas regulares com ressalvas, dando-lhe quitação, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei 8.443, de 1992, c/c o § 4º do art. 202 do Regimento Interno;*
- g) *autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado pelos responsáveis, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, estes aplicáveis no caso de responsáveis com contas julgadas irregulares, na forma prevista na legislação em vigor, além de alertá-los de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;*
- h) *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;*
- i) *enviar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Alagoas, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, § 6º, do Regimento Interno do TCU, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis;*

- j) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido ao município de São José da Laje/AL e à Fundação Nacional de Saúde;*
- k) dar conhecimento ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Alagoas, ao município de São José da Laje/AL e à Fundação Nacional de Saúde de que o voto e relatório que fundamentarem a respectiva deliberação poderão ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e*
- l) arquivar os autos, nos termos do art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, após as comunicações processuais pertinentes e demais providências decorrentes do julgamento.*

O PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

10. O Ministério Público, à peça 40, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento alvitrada pela unidade técnica.

É o Relatório.