

**TC 008.275/2010-6**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura  
Municipal de Tianguá/CE

**Responsável:** Gilberto Moita (114.986.331-53)

**Proposta:** de mérito

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa, tendo como responsável o Sr. Gilberto Moita, ex-prefeito do município de Tianguá/CE (gestão 1997-2000), em razão da execução parcial do objeto pactuado por meio do Convênio 2397/99 (Siafi 390930), firmado com o objetivo de implantar o sistema de abastecimento de água na localidade de Bela Vista, no Município, conforme Plano de Trabalho acostado às fls. 13-22.

## HISTÓRICO

2. Pelo Ofício 161/99, de 10/12/1999, o ex-prefeito de Tianguá/CE, Sr. Gilberto Moita, encaminhou à Funasa cópias do Plano de Trabalho, Plantas e Planilha Orçamentária (fls. 13-22) do projeto de implantação do Sistema de Abastecimento D'Água na localidade de Bela Vista, para atender 156 famílias do citado município, solicitando ao mesmo tempo recursos financeiros da ordem de R\$ 100.000,00 e se propondo a financiar como contrapartida o valor de R\$ 29.000,00.

3. Entretanto, em 30/12/1999, foi firmado o Convênio 2397/99, tendo por objeto a implantação do referido sistema de abastecimento de água, pelo valor de R\$ 149.926,19, sendo R\$ 130.000,00 à conta da concedente e apenas R\$ 19.926,19 de contrapartida do município (fls. 39-45).

4. Posteriormente, por atraso na liberação dos recursos, a vigência do convênio foi prorrogada por meio dos termos “EX OFFICIO” de fls. 54 e 75.

5. Em 5/3/2001, o convênio foi novamente aditivado, desta feita, para alterar a sua Cláusula Terceira, passando a vigorar o valor total de R\$ 100.000,00, em vista do cancelamento de parte da nota de empenho 05276.

6. Vale ressaltar que a Procuradoria Jurídica da Fundação Nacional de Saúde, no parecer de fl. 65, concluiu que a pretendida modificação era possível, pois as metas previstas no Plano de Trabalho (fls. 13-22) estavam em desacordo com a cláusula terceira do convênio (fl. 41).

7. Pelo ofício de fl. 93, o responsável encaminha a prestação de contas do convênio, demonstrando despesas no valor de R\$ 131.297,49, decorrentes das seguintes receitas: MS/FNS – R\$ 100.000,00; Contrapartida Pactuada – R\$ 19.926,19 e Contrapartida Extra – R\$ 11.371,30.

8. A documentação foi analisada pela Funasa que identificou como irregularidades a não aplicação dos recursos no mercado financeiro e a não execução de dois poços profundos e não aquisição de três bombas injetoras, apurando como prejuízo as quantias corrigidas de R\$ 2.040,91 e R\$ 37.187,36, respectivamente (fl. 170).

9. Posteriormente, considerando que não foi apresentado termo definitivo de aceitação da obra, o processo seguiu com parecer dando continuidade à instauração da tomada de contas especial pelo total dos recursos repassados (fl. 183).

10. Passo seguinte, o responsável foi notificado para apresentar alegações de defesa ou recolher à citada fundação o total dos recursos repassados por conta do Convênio 2397/99 (fl. 219).

11. Em nova análise à fl. 242, a unidade de convênios do Estado do Ceará, considerando que a entidade apresentou o Termo Definitivo de Aceitação da Obra, aprovou a prestação de contas, no valor de R\$ 104.540,97, impugnando a quantia de R\$ 26.756,52, referente a 20% do objeto não

executado, conforme o parecer da DIESP (fls. 155-159), importando no valor corrigido de R\$ 45.770,50, mais a quantia corrigida de R\$ 2.315,38, pela não aplicação dos recursos no Mercado Financeiro.

12. Após nova notificação (fl. 274), o responsável solicitou pelo ofício de fl. 275 que fosse realizada diligência in loco. Esta foi atendida pelo despacho de fl. 277, resultando no Parecer Técnico n. 001/2003 que constatou ter sido executado um poço dos dois previstos e adquirido um conjunto Bomba Injetora das três previstas, glosando as quantias de R\$ 11.105,76 e R\$3.330,00, respectivamente. Referido parecer informou ainda que o sistema em questão se encontrava funcionando satisfatoriamente, demonstrando que o objeto do plano de trabalho havia sido atendido, ressalvando, porém, que quando o conjunto motor bomba apresentava defeito, a população era prejudicada com a interrupção no fornecimento de água, ante a falta de um conjunto substituto.

13. Levantada divergência entre as informações contidas no Plano de Trabalho e no Orçamento apresentado pela Prefeitura (fls. 13-16), o ex-prefeito esclareceu à fl. 303 que, na verdade, o erro estaria no Plano de Trabalho, no item perfuração de três poços, quando deveria ser perfuração de dois poços e aquisição de três bombas, conforme o orçamento original (fls. 17-22), que, entretanto, não teria sofrido modificação de valor.

14. Passo seguinte, conforme o despacho de fl. 312, os autos foram encaminhados ao banco oficial para calcular o valor real pela não aplicação no mercado financeiro, procedendo-se na sequência nova notificação do responsável, que foi atendida pela defesa acostada às fls. 317-318, cuja análise ratificou as constatações do parecer anterior, ante a ausência de fatos novos capazes de elidirem o dano ao erário.

15. Posteriormente, em razão de o responsável se encontrar em local incerto e não sabido foi expedido o Edital de Convocação de fl. 322, para atender a notificação referente ao Convênio 2397/99.

16. Encaminhados os autos para a Auditoria/Presidência/BSB, retornaram em revisão para efetuar novo cálculo, com posterior notificação, haja vista a não utilização do Sistema ESP – Extrato Simulado de Poupança para o cálculo referente ao recurso não aplicado no mercado financeiro, bem como a existência de divergência de valores quanto à inscrição do Agente Responsável na Conta “Diversos Responsáveis Apurados”, em referência aos valores constantes nos últimos demonstrativos de débito.

17. Realizada a revisão proposta, com renovação da notificação ao responsável, que permaneceu revel, foi o processo encaminhado à SFC/CGU/PR com manifestação no sentido da aprovação de parte da prestação de contas final no valor de R\$ 85.177,12 e da permanência na conta de Inadimplência Suspensa do valor de R\$ 14.822,88, sendo R\$ 14.435,76 (referente à glosa do objeto) e R\$ 387,12 (referente a não aplicação dos recursos no mercado financeiro).

18. O Relatório de Auditoria constante às fls. 437-439, por sua vez, concluiu que o Senhor Gilberto Moita encontrava-se em débito com a Fazenda Nacional, pelo valor corrigido de R\$ 46.008,94. Neste valor foram considerados: a correção do percentual de glosa do objeto, uma vez que a proporção entre o valor total conveniado, de R\$ 119.926,19, e a quantia glosada, de R\$ 14.435,76, equivalia a 12,04% do valor pactuado e não a 14,44%; e a dedução da parcela de R\$ 2.398,56 do cômputo do débito (R\$ 14.435,76), resultando em R\$ 12.037,20, uma vez que naquele valor estariam inclusos recursos da contrapartida, totalmente aplicados no objeto, conforme o contido no Parecer de fls. 263-265.

19. Constatou, ainda, o Controle Interno que a correção dos valores originais dos débitos apurados (R\$ 12.037,20 e R\$ 387,12), atualizados monetariamente até 31/10/2009, excetuando-se os juros de mora, na forma do disposto no caput do art. 5º, bem como no inciso III do § 1º do mesmo artigo, da Instrução Normativa – TCU 56/2007, importava em R\$ 22.229,88 (fls. 431-434) e era inferior ao limite mínimo estipulado no art. 11 da mesma norma (R\$ 23.000,00), para o encaminhamento de processos de tomada de contas especial à apreciação deste Tribunal.

20. Contudo, considerando também o disposto no §3º do citado artigo, que determina 'quando o somatório dos diversos débitos de um mesmo responsável perante um mesmo órgão ou entidade exceder o valor mencionado no inciso III do § 1º, a autoridade administrativa federal competente deve consolidá-la em um mesmo processo de tomada de contas especial', sugeriu o prosseguimento desta TCE, bem como o seu encaminhamento ao Tribunal para ser juntado a outro processo, já autuado sob o n. TC 009.580/2008-5.

21. No Certificado de Auditoria e no parecer do dirigente do órgão de controle interno as manifestações, considerando as conclusões do Relatório de Auditoria, foram no sentido da irregularidade das contas tratadas neste processo (fls. 440-441). Por sua vez, a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento das conclusões ali contidas (fl. 442).

### **EXAME TÉCNICO**

22. Neste Tribunal, esta unidade técnica, por delegação de competência, realizou a citação do responsável solidariamente com a empresa construtora da obra, na pessoa do seu Representante Legal, e com o responsável pela assinatura do Termo Definitivo de Aceitação da Obra, em conformidade com a instrução de fls. 461-466.

23. Ressalte-se que a citação não considerou o novo valor de débito registrado no Relatório de Auditoria e nem a constatação de ser esse débito inferior ao limite mínimo estipulado no art. 11 da Instrução Normativa – TCU 56/2007, para o envio do processo de tomada de contas especial a este Tribunal.

24. Quanto ao atendimento dos responsáveis, demonstram os Avisos de Recebimento acostados às fls. 471-472 que os ofícios de citação expedidos foram entregues nos respectivos endereços, entretanto, somente o ex-prefeito, Senhor Gilberto Moita, às fls. 473-479, e o responsável pela assinatura do Termo Definitivo de Aceitação da Obra, Senhor Joinville José Prado Gondim de Oliveira (fls. 580-587), apresentaram alegações de defesa, por meio de representantes legais (fls. 479 e 588).

25. Nas peças apresentadas, verifica-se a defesa de mesmas teses e, ao final, igual requerimento, para que seja acatada a preliminar de arquivamento nos moldes do art. 5, §§ 4º e 5º da IN-TCU 56/2007, bem como a preliminar de existência de coisa julgada sobre o objeto da tomada de contas especial, determinando o arquivamento do processo; e, no mérito, julgada regular a prestação de contas apresentada, deixando de imputar ao requerido qualquer sanção.

26. Observa-se também que os argumentos apresentados para tais teses seguem uma mesma linha, razão pela qual serão analisados em conjunto, a seguir:

#### **Argumento – Da dispensa de encaminhamento – arquivamento**

27. Os responsáveis, informando inicialmente dados da tramitação do processo, como valor inicial do convênio de R\$ 149.926,19, vigência, atrasos na transferência dos recursos, bem como redução do valor celebrado, entendem que a tomada de contas especial deve ser arquivada nos termos dispositivos da Instrução Normativa – TCU 56/2007 (arts. 1º, § 2º, 5º, §§ 4º e 5º), haja vista que desde a data da ocorrência do fato (9/11/2000) até a notificação do responsável (Fev/2011) teria decorrido mais de 10 anos.

#### **Análise**

28. Não merece prosperar os argumentos apresentados, uma vez que a notificação refere-se a ato expedido pela autoridade administrativa federal, no presente caso, a Funasa, que notificou o responsável já em Maio/2003 e sucessivamente nos meses de Outubro/2003, Novembro/2003, Janeiro/2004, Março/2004, Junho/2004 e Maio/2006, interrompendo a contagem do prazo de 10 anos previsto na citada norma que dispensaria a instauração das contas especial. Portanto, por esse motivo, não cabe o arquivamento dos presentes autos.

#### **Argumento – Da existência de coisa julgada**

29. Alegam os responsáveis que em 27 de junho de 2006 o Ministério Público Federal ingressou na 18ª Vara da Subseção Judiciária Federal de Sobral/CE com Ação Civil Pública em

desfavor de Gilberto Moita, que versava sobre irregularidades no cumprimento de convênios entre os quais o Convênio 2397/99 em questão.

30. Acrescentam que, em defesa preliminar, o ex-gestor teria alegado a prescrição do direito de ação em face desta ter sido proposta mais de cinco após o término do mandato exercido como Prefeito Municipal de Tianguá/CE, que findou em 31/12/2000, e que como a tese foi acolhida por aquele juízo por sentença transitada em julgado, não pode ser novamente apreciada neste procedimento por representar ofensa à coisa julgada.

#### **Análise**

31. Esta questão já mereceu apreciação em outro processo (Acórdão TCU 1962/2006-Plenário), no sentido de que a absolvição do responsável na esfera judicial, conforme o art. 386, inciso VI do Código de Processo Penal, não afeta a jurisdição desta Corte de Contas, uma vez que a sentença absolutória, assim como no presente caso (fls. 503-504), não declara a inexistência de autoria ou de materialidade dos fatos apurados nestes autos de Tomada de Contas Especial, havendo apenas a extinção da ação pelo reconhecimento da prescrição. Ademais, o processo de apuração tratado neste tribunal é autônomo, sujeito a rito próprio e independente, amparado pela Constituição Federal, especialmente em seus arts. 70 e 71, pela Lei 8.443/92 e pelo Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, cuja atuação, neste caso, independe de outras instâncias administrativas ou judiciais.

32. Desse modo, não há como prosperar o argumento aqui exposto, nem aceitá-lo como motivo para justificar o arquivamento do presente processo.

#### **Argumento – Do mérito**

33. Em síntese, os responsáveis atacando o mérito da questão dizem que a prestação de contas deve ser julgada regular, pois apresentada regularmente dentro do prazo legal, em obediência aos valores do convênio e seus aditivos e ao novo plano de trabalho.

34. Acrescentam que o Convênio 2397/99 que trata da construção de rede de abastecimento de água foi celebrado no valor inicial de R\$ 149.926,19, sendo R\$ 130.000,00 de recursos da Funasa e R\$ 19.926,19 de contrapartida do município de Tianguá/CE. Entretanto, ressaltam que como o repassador não cumpriu os termos do convênio celebrado, visto que não repassou ao Município o valor integral dos recursos, mas apenas a quantia de R\$ 100.000,00 (consoante o 3º aditivo), não houve como ser executada a obra nos moldes do projeto e plano de trabalho original.

35. Repisam que como houve redução do valor do convênio, por meio do 3º aditivo, teria que haver redução das obras a serem executadas, não se justificando a ação da Funasa de imputar falta na execução dos serviços tendo por base o convênio original, pois não repassou a totalidade dos recursos.

36. O ex-prefeito, em particular, reportando-se ao citado 3º Termo Aditivo, afirma que este foi celebrado somente em 5/3/2001, após o término de seu mandato, e posterior a apresentação da prestação de contas dos recursos.

37. Em relação ao projeto, que incluía a perfuração de poços, a aquisição de bombas e a construção de rede de distribuição, os responsáveis afirmam que a fiscalização da Funasa concluiu que o objeto do convênio foi alcançado, entretanto, reclamou a não perfuração de um poço e a não aquisição de dois conjuntos de bombas injetoras, sem considerar a redução de R\$ 30.000,00 que deu ensejo à elaboração de novo plano de trabalho.

38. Da defesa específica do responsável pela assinatura do Termo Definitivo de Aceitação da Obra foi incluída a alegação de que foram executados serviços além dos valores repassados pelo órgão federal, já que, conforme esta tomada de contas especial, o que deixou de ser executado correspondia a 14,44% do valor conveniado, e o que a Funasa deixou de repassar correspondia a 20% do valor total do convênio inicial.

39. Quanto ao recebimento da obra, consta na defesa do responsável pela assinatura do respectivo termo a alegação de que foram atendidos os padrões técnicos e os princípios legais e observados o valor conveniado e os valores repassados, sem esquecer o plano de trabalho em vigor.

E que diante da diferença de valores, aquele responsável se viu obrigado a alterar o plano de trabalho e retirar parte dos serviços que deveriam ser executados, agindo assim com extremo zelo ao erário público.

40. Ao final, concluem que não há recursos a serem devolvidos, pois não houve prejuízos ao erário, uma vez que os recursos foram devidamente aplicados, de acordo com a prestação de contas, consistente nos documentos que a compõe.

#### **Análise**

41. Observa-se da defesa dos responsáveis que toda a sua argumentação centra-se na redução dos recursos conveniados pela Funasa, que justificaria a não execução da obra nos moldes do projeto e plano de trabalho original.

42. Analisando-se essa tese com base nos documentos dos autos, entende-se que esta deve ser acatada, haja vista as seguintes razões:

43. Em primeiro lugar, constata-se que o plano de trabalho e o respectivo orçamento aprovados, datados de 10/12/1999, foram apresentados nos valores de R\$ 129.000,00, enquanto que o termo de convênio, datado de 29/12/1999, foi celebrado pelo valor de R\$ 149.926,19.

44. A partir daí, observa-se que a Funasa passou a considerar a alteração do plano de trabalho e do valor ajustado no convênio, culminando no 3º Termo Aditivo que reduziu a parcela de recursos federais a ser repassada ao município.

45. Nesse ponto, cabe ressaltar o Parecer Técnico 443/2000, da Procuradoria Jurídica da Funasa, concluiu ser possível tal alteração, haja vista que as metas previstas no Plano de Trabalho (fls. 65) estariam em desacordo com a cláusula terceira do convênio.

46. Portanto, na redução dos recursos questionada pelo responsável (de R\$ 130.000,00 para R\$ 100.000,00), verifica-se que a Funasa apenas buscou ajustar os recursos federais a serem repassados para a execução do objeto conveniado com os recursos previstos na lei orçamentária para o citado município (fls. 3-5), no valor de R\$ 100.000,00, bem como com os valores previstos no plano de trabalho e planilha originais encaminhados ao repassador pelo ex-prefeito do município de Tianguá, no valor total de 129.000,00, assim distribuídos: Funasa - R\$ 100.000,00 e municipalidade - R\$ 29.000,00 (fls. 13-22).

47. Entretanto, se por um lado a participação dos recursos federais ficou ajustada ao inicialmente previsto (R\$ 100.000,00), por outro lado não houve qualquer alteração na participação dos recursos da contrapartida, posta a menor no termo do convênio (R\$ 19.926,19) do que havia se comprometido a municipalidade com o correspondente projeto (R\$ 29.000,00), ficando reduzido o total do convênio (R\$ 119.926,19 – fl. 85) em relação ao total proposto inicialmente pela municipalidade (R\$ 129.000,00 – fls. 15-22) em R\$ 9.073,91. Essa diferença, no mínimo, não deve ser considerada para fins de comprovação dos recursos a serem aplicados na execução do referido convênio.

48. Além disso, para a aceitação do valor contratado pela municipalidade no valor de R\$ 148.515,26, há que ser considerado o atraso na liberação dos recursos, somente repassados em 15/6/2000, a primeira parcela, e em 1º/11/2000, a segunda parcela.

49. Ademais, verifica-se que a municipalidade prestou contas do valor parcial de R\$ 131.297,49, entretanto a vistoria in loco, conforme o Parecer Técnico 001/2003, de fls. 277-278, não fez qualquer questionamento quanto aos preços ali praticados comparativamente aos constantes no orçamento original, que totalizaram R\$ 129.000,00, ao contrário, considerou o objeto do convênio atendido e, não atentando para a redução do valor em relação ao inicialmente previsto no projeto do convênio e ao valor contratado, impugnou a não execução de itens constantes do orçamento original, no valor total de R\$ 14.435,76, na verdade, R\$ 14.135,76, correspondente ao percentual de 11,78% do total do convênio.

50. Em todo o caso, se não houve impugnação das despesas realizadas na execução do convênio, no valor de R\$ 131.297,49, demonstradas pelos documentos consignados em sua prestação de contas parcial, que inclusive se mostram superiores ao valor total do convênio alterado

(R\$ 119.926,19), o entendimento deve ser por sua regular aplicação e, conseqüentemente, aceitando-se as justificativas apresentadas para a alteração do projeto mediante a não execução de serviços no percentual acima apontado. Para essa alteração, não cabe, inclusive, se falar em falta de prévia anuência da autarquia concedente, uma vez que, quando da emissão do 3º aditivo que reduziu o valor do convênio, em 5/3/2001, o mandato do ex-prefeito já havia se encerrado em 31/12/2000.

51. Ressalte-se que essas inferências igualmente aproveitam em favor do engenheiro responsável pela obra, razão pela qual as suas alegações de defesa são consideradas aceitas.

52. Contudo, se por um lado as justificativas dos responsáveis devem ser consideradas justificadas em relação à execução do objeto do convênio, por outro lado, ainda permanece a irregularidade pela não aplicação dos recursos no mercado financeiro, que, entretanto, só cabe responsabilidade ao ex-prefeito.

53. Porém, essa irregularidade, por si só, não possui gravidade o suficiente para ensejar a continuidade deste processo, em decorrência da aplicação de multa. Também o débito apurado pela não aplicação dos recursos no mercado financeiro igualmente não justifica a continuidade do processo, uma vez atualizado monetariamente de 7/12/2000 até 31/10/2009, resulta na ínfima quantia de R\$ 690,61, mostrando-se abaixo do limite mínimo fixado na Instrução Normativa-TCU 56/2007 para ser apreciado por este Tribunal, o que suscita o arquivamento desta TCE, sem julgamento de mérito e sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o ex-prefeito para que lhe possa ser dada quitação, conforme entendimento pacificado neste Tribunal, a exemplo do Acórdão – TCU 728/2011 – 2ª Câmara.

54. Ressalte-se que o próprio Controle Interno, em seu relatório, apesar de chamar atenção para a constatação de débito abaixo do limite mínimo estipulado na citada instrução normativa, decidiu pelo encaminhamento deste processo ao Tribunal para juntada a outro processo, com base no § 3º do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 56/2007. Entretanto, observa-se que a interpretação dada pelo referido controle a esse dispositivo não se aplica ao caso, não cabendo o encaminhamento da TCE, já naquele momento, ao Tribunal.

55. Relativamente à empresa construtora, revel, aproveita à mesma a análise das respostas apresentadas pelos demais responsáveis, que considerou a integral aplicação dos recursos nos serviços executados. Além disso, deve-se considerar que, da análise dos documentos comprobatórios da despesa realizada, não há evidência de que essa empresa tenha recebido por serviços não realizados.

## **CONCLUSÃO**

56. Desta forma, considerando que devidamente citados, os Srs. Gilberto Moita e Joinvile José Prado Gondim de Oliveira alegações de defesa (fls. 473-479 e 580-587, respectivamente); considerando que, não obstante parte dos serviços não tenha sido executada, os recursos foram aplicados integralmente na implantação do sistema de abastecimento de água na localidade de Bela Vista, no Município; considerando que não foi comprovada a má-fé dos responsáveis na gestão dos recursos transferidos pela Funasa; considerando que o débito relativo a não aplicação dos recursos recebidos no mercado financeiro, no valor de R\$ 387,12, que atualizado de 7/12/2000 a 31/12/2010, corresponde ao montante de R\$ 690,61, mostra-se de pequena monta, não dando ensejo à continuidade desta tomada de contas especial; considerando, também, que não há indícios de que os serviços não executados tenham sido pagos a empresa construtora da obra, entende-se que esta TCE deve ser arquivada com base na Instrução Normativa - TCU 56/2007.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

57. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992 e no art. 213 do Regimento Interno/TCU, c/c os artigos 5º, § 1º, inc. III, 10 e 11 da Instrução Normativa - TCU 56/2007, que seja arquivada a presente Tomada de Contas Especial, sem julgamento do mérito e sem



cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o Sr. Gilberto Moita, para que lhe possa ser dada quitação quanto a esse valor;

b) que seja dada ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, aos responsáveis.

Fortaleza/SECEX/CE, em 11 de abril de 2011

Assinado eletronicamente  
Gladys Maria Farias Catunda  
AUFC – Mat. 489-8