

TC 003.688/2017-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de São Luís do Quitunde/AL

Responsável: Eraldo Pedro da Silva (CPF 079.077.704-59), Prefeito Municipal na gestão 2013-2016 e município de São Luís do Quitunde/AL (CNPJ 12.342.671/0001-10)

Procurador/Advogado: Adeilson Teixeira Bezerra, OAB/AL 4719, Rodrigo Araújo Campos, OAB/AL 8544, Rodrigo Delgado da Silva, OAB/AL 10450 e Edson Ferreira Lima, OAB/AL 11668.

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundação Nacional de Saúde (Funasa/MS), em desfavor do Município de São Luís do Quitunde/AL e do Sr. Eraldo Pedro da Silva, Prefeito Municipal na gestão 2013-2016, em razão da omissão no dever de prestar contas final, inexecução física, ausência de aporte proporcional da contrapartida pactuada e não devolução do saldo do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549 (peça 1, p. 16-27), celebrado entre a Funasa e a referida municipalidade, tendo por objeto a "execução de melhoria habitacional para prevenção da doença de Chagas".

HISTÓRICO

2. Os valores previstos para execução do convênio importaram na quantia de R\$ 1.289.298,60, dos quais R\$ 1.224.000,00 a cargo do concedente e R\$ 65.298,60 de contrapartida municipal, conforme cláusulas quinta e sexta do convênio (peça 1, p. 22-23).

3. Os recursos federais pactuados não foram integralmente transferidos. Houve repasse apenas de três parcelas: duas no valor de R\$ 244.800,00 cada, creditadas na conta corrente do ajuste em 27/11/2009 e 30/5/2011, respectivamente (peça 1, p. 149, peça 2, p. 21), e uma terceira, no valor de R\$ 367.200,00, repassada por meio da ordem bancária 2013OB800705, de 28/2/2013 (peça 1, p. 180) e creditada em 4/3/2013.

4. O convênio foi assinado em 31/12/2007 (peça 1, p. 27-28), com vigência inicialmente prevista para 31/12/2008. Após sucessivas prorrogações de ofício, a vigência final do convênio foi até 23/6/2015 (peça 1, p. 65, 75, 94, 109-110, 116, 193, e peça 2, p. 74), com prazo final para apresentação da prestação de contas em 24/8/2015, conforme cláusula terceira do convênio (peça 1, p. 19)

5. O plano de trabalho assente à peça 1, p. 36-37, alterado pelo segundo termo aditivo (peça 1, p. 39-40 e 42), previa a reconstrução de 95 unidades habitacionais em zona rural e urbana do município.

6. A partir de visita técnica realizada em 6/7/2010 (peça 1, p. 70-71), a Funasa emitiu notificação, na qual foram apontadas pendências na execução das obras pactuadas (peça 1, p. 68-69). Não há nos autos comprovação do envio dessa comunicação ao conveniente.

7. À peça 1, p. 77-86, de 25/3/2011, consta o Relatório de Acompanhamento 9/2011 da

Funasa, realizado no período de 21 a 25/3/2011, no qual foram apontadas impropriedades na execução financeira do ajuste, no que tange à primeira parcela liberada, no valor de R\$ 244.800,00.

8. Consta na peça 1, p. 96-97 o relatório de visita técnica, datado de 5/7/2011, informando a execução de treze unidades de reconstrução habitacionais, além da placa da obra, sendo equivalentes a 13,7% do total previsto do objeto do convênio. Demais disso, constou a seguinte informação nesse documento:

Em nossa visita verificamos a conclusão de 13 unidades habitacionais, cujas pendências relatadas em relatório anterior foram sanadas. Algumas paredes laterais ficaram muito próxima a outra casa não permitindo a execução do revestimento externo, calçada e projeção de telhado, devendo quando da prestação de contas final ser devolvido aos cofres da FUNASA o valor relativo a esses serviços.

9. Os documentos assentes à peça 1, p. 118-157 tratam da prestação de contas parcial do convênio, assinado pelo então prefeito do município, Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo, constando o relatório de cumprimento do objeto, conciliação bancária, cópias de notas fiscais, cópia de parte dos extratos bancários da conta corrente específica do convênio, dentre outros documentos. Cabe ressaltar que os aludidos documentos foram recebidos pela Coordenação Regional da Funasa/AL na data de 21/12/2012 (peça 1, p. 118).

10. O documento assente à peça 1, p. 159-163 trata da notificação técnica, datada de 29/11/2012, e do relatório fotográfico produzido pela Funasa, listando as inconsistências e irregularidades construtivas, tendo ao final concluído que os serviços não executados, revestimento das paredes externas onde não pode ser executado, deveriam ter seus custos devolvidos aos cofres da Funasa quando da prestação de contas final.

11. A Funasa emitiu a Notificação 57/2013, de 15/4/2013 (peça 1, p. 183 e 184), ao então prefeito Sr. Eraldo Pedro da Silva, com vistas a sanear pendências na execução do ajuste e dar continuidade à análise da prestação de contas apresentadas.

12. Mediante Ofício 169/2013/SECON/SUEST-AL, de 13/6/2013 (peça 1, p. 195), foi efetuada comunicação ao Sr. Eraldo Pedro da Silva de que o convênio se encontrava na situação de inadimplente, considerando o não atendimento da notificação mencionada acima.

13. Em resposta ao ofício supra, o referido gestor se manifestou pelo ofício à peça 1, p. 196, solicitando prazo para atendimento das pendências, no que foi atendido pela Funasa (peça 1, p. 195).

14. À peça 1, p. 201, consta a Notificação 141/2013, de 5/9/2013, ao Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo, na condição de prefeito do município conveniente, a fim de que atendesse os itens abaixo relacionados:

1. depositar na conta do convênio (conta n. 23.813-9 Ag. 1139-8 do Banco do Brasil) o valor de R\$ 39,92 referentes à cobrança indevida de tarifas bancárias (Acórdão TCU n. 518/2007);
2. depositar na conta do convênio (conta n. 23.81.3-9 Ag. 1139-8 do Banco do Brasil) o valor de R\$ 1.673,74 correspondente aos rendimentos dos valores de saldo que permaneceram na conta corrente sem aplicação;
3. reenviar cópias das Notas Fiscais n. 7, 306 e 301 com o carimbo de atesto assinado pelo Engenheiro Fiscal da Obra e com a devida autenticação em cartório;
4. enviar cópia do mapa de apuração da licitação;
5. enviar cópia com o contrato da obra e respectivos aditivos, se houver;
6. apresentar documentos fiscais que comprovem as despesas constantes nos extratos bancários e realizadas em 18/10/2011 (R\$ 53.563,52), 14/12/2011 (R\$ 53.563,52) e 30/11/2011 (R\$ 24.080,00);
7. sanar as pendências apontadas na Notificação Técnica e Relatório de Visita Técnica que foram enviados em anexo.

15. Por meio do despacho de peça 1, p. 205-208, foram planilhados os serviços não executados, totalizando a quantia de R\$ 556.843,40.

16. O Parecer Financeiro 36/2014, de 22/4/2014 (peça 1, p. 210-211), efetuou as considerações sobre a execução do ajuste, confirmando a não aprovação da quantia de R\$ 556.843,40. Destarte, por meio da Notificação 86/2014/SECOV/SUEST/AL, de 22/4/2014 (peça 1, p. 212), foi feita nova notificação ao Sr. Eraldo Pedro da Silva para que procedesse ao ressarcimento da quantia impugnada, devidamente atualizada.

17. Após nova notificação decorrente de visita técnica realizada no período de 29/5 a 30/5/2014 (peça 2, p. 10-16), o Sr. Eraldo Pedro da Silva encaminhou à Funasa o Ofício CGP 21/2014, de 9/5/2014 (peça 2, p. 19-20), bem como alguns documentos requisitados anteriormente pela Funasa (peça 2, p. 21-67), visando ao saneamento das pendências apontadas na execução da avença.

18. À peça 2, p. 70-71, consta o Relatório de Acompanhamento do convênio em epígrafe, datado de 16/6/2014, tendo sido informado no documento acerca da necessidade de o município conveniente tomar algumas providências relacionadas à execução do ajuste, o que gerou a notificação objeto do Ofício 121/2014/SECOV/SUEST-AL, de 22/8/2014 (peça 2, p. 72), ao Sr. Eraldo Pedro da Silva.

19. Pelo ofício à peça 2, p. 94-95, o prefeito à época encaminhou diversos documentos relativos ao processo licitatório realizado para contratação de empresa responsável pela execução das obras pactuadas (peça 2, p. 96-168).

20. O Relatório de Acompanhamento 17/2014, de 29/9/2014 (peça 2, p. 175-182), circunstanciou as ocorrências relacionadas à execução do ajuste de que trata a presente TCE, tendo ao final efetuado as conclusões abaixo:

No acompanhamento ao CV 1465/2007, foi analisado o processo licitatório onde não foi constatada nenhuma irregularidade; outro documento apresentado foi a Lei Orçamentária. A documentação restante não foi apresentada e foi informado que não se encontra na sede da Prefeitura.

A Concedente já repassou 70% dos recursos programados, e a Conveniente não fez o aporte da Contrapartida acordada. O Convênio encontra-se vigente até 17/8/2015, resta ainda uma parcela a ser liberada e 20% dos recursos já tiveram as contas aprovadas.

Ressaltamos que a ausência de extratos bancários impede o julgamento das contas (grifo meu).

Ficou constatado também prejuízo ao Erário, tendo em vista que não houve o aporte da Contrapartida.

Em tempo, ressaltamos que a presente verificação *in loco* foi precedida de uma anterior visita ao Município no intuito de evitar que fosse instaurada a Tomada de Contas; no entanto, a referida visita foi prejudicada devido à ausência dos documentos no arquivo da Prefeitura.

Neste ínterim, as medidas administrativas foram esgotadas e recentemente o processo foi encaminhado para instauração da Tomada de Contas Especial, não restando assim providências a serem tomadas por este Serviço de Convênios, ficando apenas o registro de que os procedimentos licitatórios foram realizados em conformidade com a legislação pertinente.

Registramos também que nos reunimos com o prefeito, Sr. Eraldo Pedro da Silva, e outros servidores do Município onde deixamos clara a situação atual do convênio e as pendências existentes que não foram sanadas, que teve como consequência a instauração da TCE.

21. À peça 2, p. 184-187, encontra-se a planilha orçamentária, datada de 23/10/2014, de serviços não executados, que somavam R\$ 464.142,34.

22. Na data de 14/1/2015, a Funasa encaminhou ao Sr. Eraldo Pedro da Silva a Notificação 11/2015/SECOV/SUEST-AL, a fim de que fossem ressarcidos os recursos impugnados pela entidade

concedente (peça 2, p. 195-200).

23. Em resposta, o Sr. Eraldo Pedro da Silva contestou a notificação retro pelos motivos expostos no expediente à peça 2, p. 203-205, e solicitou que Funasa reconsiderasse o pedido de impugnação do valor informado no aludido documento. Além disso, em outra oportunidade, esse responsável solicitou prorrogação do prazo de vigência do convênio, o que foi indeferido pela Funasa (peça 2, p. 207 e 211).

24. O responsável foi notificado a apresentar a prestação de contas final por duas vezes (peça 2, p. 215, e peça 3, p. 5, 15-19), tendo encaminhado a documentação de peça 3, p. 20-69, que não correspondem aos elementos constitutivos da prestação de contas final.

25. O Parecer Financeiro 18/2016, de 1/3/2016 (peça 3, p. 81-83) aprovou apenas parcialmente as contas do ajuste em razão das ocorrências resumidas a seguir:

- a) Ausência de aporte de contrapartida (proporcionalmente R\$ 24.294,50);
- b) Execução de apenas 28% do pactuado, equivalente a R\$ 324.261,65; e
- c) Não apresentação da prestação de contas final.

26. Quanto à responsabilização pelo dano, conclui-se no citado Parecer Financeiro que:

(...) o Sr. Cícero Cavalcante foi inicialmente notificado (fl 295), no entanto, o mesmo geriu apenas 40% dos recursos e Relatório de Visita Técnica datado de 27/11/12 mensura em 30% a execução da obra, o que podemos considerar que a maior parte da execução do convênio se deu na gestão de Sr. Cícero. Por conseguinte, o mesmo foi retirado do rol de responsáveis, restando apenas Sr. Eraldo Pedro, responsável pela inexecução e não apresentação da prestação de contas. O Sr. Eraldo Pedro não é mais o Prefeito de São Luiz do Quitunde. O Prefeito atual, Sr. Jílson Lima, quem deverá responder pela ausência de contrapartida e devolução de saldo/apresentação de extratos bancários.

27. À peça 3, p. 97-98, datado de 17/5/2016, consta o documento intitulado “Retificação do Parecer Financeiro 018/2016”, que afastou a responsabilidade do Sr. Jílson Lima, mantendo a responsabilidade do Sr. Eraldo Pedro da Silva pela não apresentação da prestação de contas final, incluindo o município convenente como responsável por ressarcir os recursos considerados impugnados.

28. O Relatório do Tomador de Contas Especial concluiu pela responsabilidade do Sr. Eraldo Pedro da Silva, bem como da corresponsabilidade do município convenente (peça 3, p. 126-130).

29. O Relatório de Auditoria 1.142/2016 relatou os fatos que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial, tendo concluído ao final que houve um dano total ao erário no valor de R\$ 402.555,24, que seriam de responsabilidade do Sr. Eraldo Pedro da Silva, cabendo sua parte o valor de R\$ 367.200,00, enquanto ao município de São Luís do Quitunde/AL, caberia a responsabilidade de R\$ 35.355,24, ambos em valores originais (peça 3, p. 148-151).

30. Concluída a tomada de contas especial no âmbito da Funasa, a Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no seu Relatório de Auditoria 1.142/2016 (peça 3, p. 148-151), certificou a irregularidade das contas (peça 3, p. 152-153) e a autoridade ministerial competente tomou conhecimento dos fatos, na forma regulamentar, determinando o encaminhamento das presentes contas a este Tribunal (peça 3, p. 154).

31. À peça 4 dos autos consta a instrução inicial que analisou os documentos existentes no processo, tendo sido proposto efetuar diligências visando ao saneamento do processo, o que foi acatado por meio do despacho de peça 5.

32. Desse modo foram executadas as diligências ao Banco do Brasil, que encaminhou os extratos bancários da conta corrente específica contendo a movimentação dos recursos (peça 10), bem

como ao Município de São Luís do Quitunde/AL, que encaminhou os elementos constantes da peça 22, contendo as informações concernentes aos prefeitos e os respectivos mandatos no período entre 2005 e 2017.

33. As informações obtidas nas diligências foram objeto de exame técnico na instrução de peça 24, onde restou evidenciado que o débito e as responsabilidades não se encontravam perfeitamente caracterizados e que havia movimentação financeira da conta específica posteriormente ao encerramento da vigência do convênio. Dessa forma, propôs-se diligenciar a Funasa para a obtenção das seguintes informações:

- a) planilha orçamentária contendo todos os serviços previstos para as obras de **execução de melhoria habitacional para prevenção da doença de Chagas**, e seus respectivos quantitativos e preços unitários;
- b) informar explicitamente na planilha citada na alínea anterior o quantitativo - e respectivo valor - dos serviços que foram efetivamente executados. Desses serviços que foram executados, informar o quantitativo – e respectivo valor – daqueles passíveis de aproveitamento, mesmo a obra como um todo não estando concluída;
- c) informar se algum dos serviços executados com os recursos deste termo de compromisso nas cinco unidades residenciais é passível de aproveitamento pelas famílias beneficiárias;
- d) memorial detalhado do cálculo do valor do(s) débito(s) a ser imputado ao(s) responsável(eis), e a(s) respectiva(s) data(s) de ocorrência, contendo as informações pertinentes a fim de se ter uma ideia clara e convincente do montante a ser ressarcido, e tendo como base a premissa de que a execução parcial do objeto conveniado reduz o valor do débito quando comprovada a possibilidade de aproveitamento das parcelas concluídas;
- e) os documentos em que consignados a fundamentação, os valores e as datas apresentados no posicionamento solicitado, caracterizando os débitos individuais ou solidários;
- f) as irregularidades em que cada responsável incorreu, com relação a cada parcela de débito apurada, atentando-se para os seguintes fatos:
 - f.1) parcela executada com aproveitamento, em confronto com valores gastos até 31/12/2012, para fins de responsabilização do Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo (CPF 846.808.908-78);
 - f.2) Parcelas executadas com aproveitamento em confronto com valores gastos entre 1º/1/2013 e 31/12/2016, para fins de responsabilização do Sr. Eraldo Pedro da Silva (CPF 079.077.704-59) e do Sr. Jílson de Lima Neto (CPF 305.307.254-87);
 - f.3) parcelas executadas em confronto com valores gastos a partir de 1/1/2017, para fins de responsabilização da Sra. Fernanda Maria Silva Cavalcanti (CPF 053.496.814-78);
 - f.4) existência de eventual saldo do convênio não restituído;
- g) os dispositivos da legislação, das normas regulamentares e do Termo do Convênio desobedecidos pelos responsáveis em cada caso, conforme as irregularidades incorridas.

34. Diligenciada por meio do Ofício 3443/2019 (peça 36), a Funasa encaminhou a resposta de peças 38-39, que todavia não atendeu integralmente ao solicitado. Assim, expediu-se nova diligência à Funasa, por meio do Ofício 10289/2019 (peça 41), solicitando-a a complementar as informações já enviadas. Assim, vieram aos autos as respostas de peças 43 a 54.

35. Na instrução precedente de peça 56, após exame de todos os elementos constantes dos autos, definiu-se a responsabilidade dos gestores municipais, propondo-se a realização de citação e audiência nos seguintes termos:

- a) realizar a **CITAÇÃO** dos Srs. Cícero Cavalcanti de Araújo (CPF 846.808.908-78), Prefeito Municipal na gestão 2009-2012, Eraldo Pedro da Silva (CPF 079.077.704-59), Prefeito Municipal na gestão 2013-2016 e Fernanda Maria Silva Cavalcanti de Oliveira (CPF 053.496.814-78), Prefeita Municipal na gestão 2017-2020, bem como da empresa Eficaz Construções e

Empreendimentos Ltda. (CNPJ: 01.590.935/0001-38) e do Município de São Luís do Quitunde/AL (CNPJ 12.342.671/0001-10), na pessoa de seus representantes legais, 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 e/ou recolham 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, em decorrência das irregularidades abaixo descritas:

a.1) Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo, individualmente:

Irregularidade: realização de transferência bancária a débito da conta do convênio em 17/10/2012, no valor de R\$ 9.000,00, sem vinculação com o objeto do convênio.

Dispositivos violados: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 22 da IN/STN 1/1997 e alínea “c”, do inciso II, da cláusula segunda do Convênio 1465/2007.

Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
9.000,00	17/10/2012

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Conduta: realizar transferência bancária a débito da conta do convênio em 17/10/2012, no valor de R\$ 9.000,00, sem vinculação com o objeto do convênio.

Nexo de causalidade: a realização de transferência bancária a débito da conta do convênio em 17/10/2012, no valor de R\$ 9.000,00, e sem vinculação com o objeto do convênio, resultou em dano ao erário no mesmo valor.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, abster-se de realizar saques na conta do convênio sem relação com o seu objeto, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.

a.2) Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo e Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda., solidariamente:

Irregularidades: execução parcial do objeto do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549 em 30%, com realização de pagamentos por serviços não executados.

Dispositivos violados – Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 22 da IN/STN 1/1997 e alíneas “b” e “c”, do inciso II, da cláusula segunda do Convênio 1465/2007.

Dispositivos violados – Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda.: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

Quantificação do débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
26/8/2011	8.161,07 (1)
5/9/2011	3.347,71
18/10/2011	53.563,52
14/12/2011	53.563,52

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Conduta - Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo: executar parcialmente o objeto do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549 em 30%, com realização de pagamentos por serviços não executados.

Conduta - Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda.: executar parcialmente o objeto do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549 em 30%, com recebimentos por serviços não executados.

Nexo de causalidade - Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo: a execução parcial do objeto do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549 em 30%, com a realização de pagamentos por serviços não executados, propiciou o não atingimento dos objetivos do convênio e, conseqüentemente, em dano ao erário equivalente valor pago e não executado.

Nexo de causalidade - Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda.: a execução parcial do objeto do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549 em 30%, com recebimentos por serviços não executados, propiciou o não atingimento dos objetivos do convênio e, conseqüentemente, em dano ao erário equivalente valor recebido e não executado.

Culpabilidade - Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, executar o objeto conveniado de acordo com o aporte de recursos recebidos, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.

Culpabilidade - Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda.: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que a responsável, por meio de seus representantes, tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, somente receber por serviços efetivamente executados.

a.3) Eraldo Pedro da Silva, individualmente:

Irregularidades: a) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao Município de São Luís do Quitunde/AL, em face da omissão do dever de prestar contas final dos valores transferidos no âmbito do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549; b) execução parcial do objeto em 12%, com realização de pagamentos por serviços não executados.

Dispositivos violados: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; arts. 22 e 28 da IN/STN 1/1997 e cláusulas terceira e décima segunda do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549.

Quantificação do débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)	DÉBITO/CRÉDITO
4/3/2013	367.200,00	D
31/12/2016	135.183,03	C

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Conduta: a) omitir-se do dever de prestar contas final dos valores transferidos no âmbito do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549; b) executar parcialmente o objeto do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549 em 12%, com realização de pagamentos por serviços não executados.

Nexo de causalidade: a) omissão do dever de prestar contas final dos valores transferidos no âmbito do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549, propiciou a impossibilidade de se comprovar o nexos entre os valores transferidos e as despesas realizadas e, conseqüentemente, em presunção de dano ao erário; b) a execução parcial do objeto do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549 em 12%, com a realização de pagamentos por serviços não executados, propiciou o não atingimento dos objetivos do convênio e, conseqüentemente, em dano ao erário equivalente valor pago e não executado.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas e executar o objeto conveniado de acordo com o aporte de recursos recebidos, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.

a.4) Fernanda Maria Silva Cavalcanti de Oliveira, individualmente:

Irregularidade: desvio do saldo total da conta do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549, com realização de transferências a débito, após o fim da vigência do convênio.

Dispositivos violados: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; arts. 7º, inciso XI, 21, § 6º, 28 da IN/STN 1/1997 e sub-cláusula segunda da cláusula terceira do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549.

Quantificação do débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
24/10/2017	15.000,00
26/10/2017	41.500,00
14/11/2017	17.000,00
24/11/2017	68.818,26

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Conduta: desviar o saldo total da conta do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549, com realização de transferências a débito, após o fim da vigência do convênio.

Nexo de causalidade: o desvio o saldo total da conta do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549, com realização de transferências a débito, após o fim da vigência do convênio resultou em dano ao erário equivalente aos valores desviados e não restituídos à concedente.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, restituir integralmente o saldo do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549 à concedente.

a.5) Município de São Luís do Quitunde/AL, individualmente:

Irregularidades: ausência de aplicação da contrapartida proporcional pactuada na execução do objeto do Convênios 1465/2007 - Siafi 620549.

Dispositivos violados: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 28, inciso IV e § 4º e art. 31, § 9º, da IN/STN 1/97 e alíneas “a” e “l”, inciso II, da cláusula segunda, alínea “e”, da cláusula terceira, cláusulas sexta e décima segunda do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549.

Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
19.589,58	26/6/2015

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Conduta: deixar de aplicar a contrapartida proporcional pactuada na execução do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549.

Nexo de causalidade: a não aplicação da contrapartida proporcional pactuada na execução do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549, resultou em utilização de recursos federais em substituição àqueles que deveriam ter sido despendidos pelo município, resultando em dano ao erário correspondente a tais valores.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o ente federado, por meio de seus mandatários, tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, aplicar a contrapartida pactuada na execução do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos.

b) realizar a **AUDIÊNCIA** do Sr. Eraldo Pedro da Silva (CPF 079.077.704-59), Prefeito Municipal na gestão 2013-2016, com fundamento no art. 12, inciso III, da Lei 8.443/1992, para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar razões de

justificativa quanto à irregularidade detalhada a seguir:

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas final do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549, firmado com a Fundação Nacional de Saúde e que tinha por objeto a execução de melhoria habitacional para prevenção da doença de Chagas, o qual se encerrou em 22/8/2015.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para a apresentação da prestação de contas final do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549, o qual se encerrou em 22/8/2015.

Nexo de causalidade: o descumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas final do Convênio 1465/2007 - Siafi 620549 impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas e os recursos recebidos no âmbito do ajuste.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

36. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 58), foram realizadas as citações e audiência dos responsáveis por meio dos Ofícios 19511/2020, 19509/2020, 19516/2020 e 21714/2020 (peças 65, 68, 69 e 71) e do Edital 945/2020 (peça 93), tendo todos apresentado suas defesas, conforme peças 94, 96, 107 (complemento à peça 109) e 108. O Município apresentou requerimento onde solicita o pagamento do débito em 05 (cinco) parcelas.

37. Por meio de seus procuradores, os responsáveis Cícero Cavalcanti de Araújo, Eraldo Pedro da Silva, Fernanda Maria Silva Cavalcanti de Oliveira e Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. solicitaram prorrogação de prazo (peças 73, 79, 81 e 102), deferidas nos termos dos despachos de peças 80, 90, 91 e 103.

32. Passamos então a analisar as alegações de defesa e razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis, bem como o pedido de parcelamento efetuado pelo município.

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa de Eraldo Pedro da Silva (peça 94)

33. **Argumentos:** frisa o defendente, inicialmente, sua absoluta ausência de responsabilidade. Informa que a maioria das transferências da Funasa ocorreu entre 2009 e 2012, quando não estava à frente da gestão municipal, tendo recebido somente a última parcela, no valor de R\$ 367.200,00.

34. Destaca que parte deste montante foi utilizado para a realização de pagamentos pendentes deixados pela gestão anterior, além de serviços adicionais que foram refeitos em razão das glosas apontadas pela Funasa.

35. Ressalta que foi afastado do cargo diversas vezes, ante sucessivas decisões judiciais, conforme apontado no quadro do item 29.1 da instrução de peça 24. Nesse sentido, alega que a ausência de prestação de contas se deu por razões alheias a sua vontade, tendo como causa a alternância de poder, o que lhe retirou o tempo, a estabilidade e a documentação necessária para tanto.

36. Entende que essas circunstâncias devem ser sopesadas, em face do que dispõe o art. 22 do Decreto-Lei 4657/1942 (LINDB), bem como do entendimento objeto do Acórdão 6196/2019 – 2ª Câmara, Rel. Min. Ana Arraes, reproduzido nos seguintes termos:

Responsabilidade. Multa. Dosimetria. Circunstância atenuante. Prefeito. Alternância.

A sucessiva alternância na chefia do Poder Executivo municipal durante o mandato eletivo constitui obstáculo real à gestão pública, devendo ser considerada na avaliação da culpabilidade do responsável (art. 22, caput, do Decreto-lei 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (Acórdão 6196/2019 – Segunda Câmara, Rel. Min. Ana Arraes).

37. Informa que, como prefeito, não era o administrador, tampouco o ordenador de despesas das contas vinculadas às Secretarias Municipais de Saúde e de Infraestrutura. Reproduz o teor dos arts. 9º, III, e 32, §2º, da Lei n.º 8.080/1990, para informar que caberia aos respectivos secretários dessas pastas municipais a fiscalização e pagamento das despesas, em razão da delegação de atribuições.

38. Destaca que, em um primeiro momento, apontou-se um dano sob sua responsabilidade de R\$ 113.203,84 (item 6.f da resposta encaminhada pela Funasa, peça 38), posteriormente alterado para R\$ 232.016,97, conforme indicado na instrução de peça 56, ressaltando que havia deixado um saldo de R\$ 135.183,03 na conta do convênio.

39. Dessa forma, julga que o saldo deixado na conta do convênio supera os R\$ 113.203,84 indicados como valor do dano pela Funasa, o que confirmaria a inexistência de débito sob sua responsabilidade ou qualquer desvio ou prejuízo aos cofres públicos.

40. Assim, requer o afastamento de sua responsabilidade na presente tomada de contas especial.

41. **Análise:** com relação ao fato de a maioria das transferências da Funasa (1ª e 2ª parcelas) ter ocorrido na gestão anterior, em nada tangencia a irregularidade objeto de sua citação, uma vez que sua responsabilização recai apenas sobre o valor recebido e gerido durante sua própria gestão (2013 a 2016).

42. Com relação ao afastamento do cargo, conforme registrado na instrução anterior de peça 56, esteve à frente da gestão municipal nos períodos de 1/1/2013 a 4/9/2013, 20/9/2013 a 17/10/2013, de 5/12/2013 a 7/2/2014 e **25/3/2014 a 1/9/2015**.

43. Observe-se que os pagamentos realizados em sua gestão ocorreram em 9/5/2013 e 15/4/2014. Note-se, então, que o segundo pagamento, bem como o prazo final para prestação de contas, em 24/8/2015, ocorreram durante prolongado e ininterrupto período de sua gestão (25/3/2014 a 1/9/2015). Nesse sentido, não são cabíveis os argumentos apresentados pelo responsável, de que a alternância de poder tenha lhe retirado, neste caso, o tempo, a estabilidade e a documentação necessária para o cumprimento do seu dever constitucional de prestar contas.

44. Sobre a responsabilidade pela gestão dos recursos transferidos pela Funasa, esta recai primordialmente sobre o mandatário, uma vez que eventual existência de delegação de competência aos secretários municipais, não demonstrada em suas alegações de defesa, não o eximiria do dever de fiscalizar as atribuições exercidas pelos subordinados. Nesse sentido são os enunciados dos acórdãos a seguir indicados:

Acórdão 248/2010-Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues

A delegação de competência para execução de despesas custeadas com recursos públicos federais não exime de responsabilidade a pessoa delegante, porque inadmissível a delegação de responsabilidade, devendo responder pelos atos inquinados tanto a pessoa delegante como a pessoa delegada, segundo a responsabilidade de cada uma.

Acórdão 1134/2009-Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro

A delegação de competência não afasta a responsabilidade do gestor pela fiscalização dos atos de seus subordinados, impondo-se, portanto, que os escolha bem, sob pena de responder por culpa *in eligendo* ou por culpa *in vigilando*.

Acórdão 3121/2015-Primeira Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues

A delegação interna de atividades administrativas em prefeituras, para a execução de despesas custeadas com recursos públicos federais, não retira do agente político a responsabilidade sobre a execução do convênio, uma vez que ele sempre atua na dupla condição de gestor e agente político.

Acórdão 170/2018-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler

A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e pela materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada.

Acórdão 8784/2017-Primeira Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas

A assinatura do instrumento de transferência dos recursos da União ao ente federado torna o signatário garantidor do bom e regular emprego dos valores e motiva o dever de bem nomear seus auxiliares e de supervisionar suas atividades de modo adequado. A falta de fiscalização por parte do gestor quanto aos atos praticados pelos subordinados (culpa *in vigilando*), o conhecimento do ato irregular praticado ou a má escolha do agente delegado (culpa *in eligendo*) podem conduzir à responsabilização da autoridade.

Acórdão 2059/2015-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler

A responsabilidade do prefeito na execução de convênio advém da sua condição de signatário do ajuste, que o faz garantidor da correta aplicação dos recursos. Assim, mesmo que não pratique atos referentes à execução, deve adotar providências para que esta ocorra dentro dos parâmetros legais, sob pena de responder por culpa *in eligendo* ou culpa *in vigilando*.

38. Quanto à alegada inexistência de débito, baseada na diferença entre ao saldo existente na conta do convênio, de R\$ 135.183,03, e o valor do débito apontado pela Funasa, de R\$ 113.203,84, esclarece-se que, na verdade, o débito atribuído ao responsável é o valor integral da 3ª parcela do convênio, de R\$ 367.200,00. A omissão do dever de prestar contas dos recursos recebidos impede o estabelecimento do nexo de causalidade com eventuais despesas ocorridas na execução do convênio.

39. Assim, considerando permanecer a omissão da prestação de contas, o débito sob sua responsabilidade continua sendo o valor recebido, de R\$ 367.200,00, abatido do saldo que permaneceu na conta do convênio, resultando no valor final de R\$ 232.016,97. Dessa forma, não assiste razão ao responsável quanto à alegada ausência de débito.

40. **Conclusão:** procedida a análise dos argumentos apresentados, resta evidente que não foram suficientes para elidir as irregularidades, razão pela qual devem ser rejeitadas suas alegações de defesa e razões de justificativas.

Alegações de defesa de Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (peça 107)

41. **Argumentos:** após breve resumos dos fatos ensejadores de sua citação, informa a responsável que o contrato para execução das obras previa inicialmente a reconstrução de apenas 77 casas, tendo sido aditivado para se ajustar ao quantitativo estabelecido no convênio, de 95 casas, sem que houvesse majoração nos valores pactuados.

42. Apresenta a Ordem Inicial de Serviço, na qual foi autorizado o início das obras em 22/12/2009.

43. Aduz que o valor unitário de cada casa reconstruída era de R\$ 13.571,56, valor este obtido pela divisão do valor total do convênio, de R\$ 1.289.298,00, pelo número de casas a serem reconstruídas, em um total de 95 unidades. Dessa forma, considerando a transferência pela Funasa das duas primeiras parcelas, que somaram R\$ 489.600,00, este valor representaria a execução aproximada de 36 unidades habitacionais.

44. Apresenta um quadro contendo as informações relativas às quatro medições realizadas nas obras, durante a gestão 2009-2012, tendo recebido um total de R\$ 457.566,89 pelos serviços realizados em 33,71 unidades habitacionais.

45. Alega que as 33,71 unidades reconstruídas são corroboradas pelas informações

apresentadas pela própria Funasa, uma vez que o Relatório da Visita Técnica realizada em 28/7/2011 apontou a reconstrução de 13 unidades, cujas pendências foram sanadas, conforme registrado na segunda visita técnica, realizada em 5/7/2011. Na terceira visita técnica realizada entre 26 e 28/11/2012, a Funasa atestou a reconstrução de outras 18 unidades, além de 3 unidades que estariam em fase de conclusão. Assim, a responsável sustenta ter reconstruído um total de 34 unidades habitacionais.

46. Quanto às 3 unidades apontadas pela Funasa na terceira visita técnica como estando em fase de conclusão, a responsável anexou os Termos de Posse dos beneficiários Maria José da Conceição Silva, Sebastiana Maria dos Santos e Maria Meire da Silva (peça 109).

47. Relembra que a Funasa, por meio do Parecer 18/2016, já havia sinalizado que o percentual de execução das obras poderia ser superior a 30%, uma vez que a última visita técnica havia ocorrido um mês antes do final da gestão do Sr. Cícero Cavalcante, sendo provável que as obras tivessem avançado em sua execução.

48. Informa que sobre os valores das notas fiscais emitidas o município efetuou retenções tributárias que somaram R\$ 11.439,14, valor esse que entende deveria ser excluído de sua responsabilidade solidária com o município.

49. Ao fim, confiante na ausência de qualquer dano ao erário, requer que as contas sejam julgadas regulares, com o consequente arquivamento do processo.

50. **Análise:** primeiramente, ressalte-se que a defesa apresentada pela responsável faz alusão somente a obras executadas na gestão 2009-2012, quando foram reconstruídas 34 unidades. Portanto, não foi mencionado e não é objeto de análise eventuais execuções iniciadas após 31/12/2012, uma vez que a irregularidade relacionada à execução parcial está restrita a esse período.

51. Os argumentos apresentados para a comprovação da efetiva reconstrução de 34 unidades, quantidade essa compatível com o montante recebido, estão fundamentados em relatórios de visita técnica emitidos pela Funasa. Para tanto, a responsável reproduziu em sua peça de defesa pequenos trechos dos relatórios que indicavam as quantidades executadas. Todavia, omitiu nas reproduções as demais informações que apontavam justamente as pendências construtivas nessas unidades.

52. Assim, fez parecer em sua defesa que a Funasa havia atestado a integralidade das reconstruções, quando na verdade existiam pendências.

53. Entre 28/7/2011 e 23/12/2015, a Funasa realizou diversos acompanhamentos na evolução da execução das reconstruções das unidades habitacionais, informando sua real situação, conforme apurado no quadro a seguir:

Beneficiário	Situação apontada pela Funasa					
	A	B	C	D	E	Sit. Final
Rosimery C. dos Santos	Pendência	---	---	Pendência	Pendência	Pendência
Simone dos Santos	Pendência	---	---	Pendência	Pendência	Pendência
Carlos Sérgio dos Santos	Pendência	---	---	Pendência	Pendência	Pendência
Maria José da Silva (Rua Ambrósio)	Concluída	---	---	---	---	Concluída
Maria Cícera da C. Alves	Pendência	---	---	Pendência	Pendência	Pendência
Lucinete Amorim da Silva	Concluída	---	---	Pendência	Pendência	Pendência
José Amaro dos Santos	Concluída	---	---	---	---	Concluída
Antônio Pereira da Silva	Concluída	---	---	---	---	Concluída
Adriana Maria da Silva	Pendência	---	---	Pendência	Pendência	Pendência
Selma Pereira da Silva	Pendência	---	---	Pendência	Pendência	Pendência
Geraldo Augusto dos Santos	Pendência	---	---	Pendência	Pendência	Pendência
Valdivino Ribeiro Lino	Concluída	---	---	Concluída	---	Concluída

Severino Minervino dos Santos	Pendência	---	---	Pendência	Pendência	Pendência
Maria Betânia da Conceição	---	Pendência	---	Pendência	Pendência	Pendência
Santina L. da Silva	---	Pendência	---	Pendência	Pendência	Pendência
Rosa Maria de Souza	---	Concluída	---	---	---	Concluída
Josevânia da Silva	---	Concluída	---	---	---	Concluída
Simone Santos da Silva	---	Concluída	---	---	---	Concluída
Geraldina F. de Souza (1)	---	Pendência	---	Pendência	---	Concluída
Maria Aparecida da Silva	---	Concluída	---	---	---	Concluída
Maria José da Silva (Substação)	---	Concluída	Pendência	Pendência	Pendência	Pendência
Adriana Maria da Silva	---	Pendência	---	Pendência	Pendência	Pendência
Adriana C. dos Santos	---	Pendência	---	Pendência	Pendência	Pendência
Teresinha C. dos Santos	---	Concluída	---	---	---	Concluída
Maria Judite P. da Silva	---	Concluída	---	---	---	Concluída
Iracema Maria dos Santos	---	Pendência	---	Pendência	Concluída	Concluída
José dos S. Santos	---	Pendência	Concluída	Pendência	---	Concluída
Maria José dos Santos	---	Pendência	Pendência	Concluída	---	Concluída
Maria Verônica dos Santos	---	Em construção	Pendência	Pendência	Pendência	Pendência
José Antônio dos Santos	---	Em construção	---	Pendência	Concluída	Concluída
Teresinha Conceição dos Santos	---	Em construção	---	Pendência	Concluída	Concluída
Maria José da Conceição Silva	---	---	---	---	Concluída	Concluída
Sebastiana Maria dos Santos	---	---	Pendência	Concluída	---	Concluída
Maria Meire da Silva	---	---	Pendência	Concluída	---	Concluída
Total de 34 unidades						

(1) A Funasa deixou de informar na Notificação 6 (peça 3, p. 72-75) se a unidade referente à Geraldina F. de Souza havia ou não sido concluída. Todavia, consta da peça 3, p. 34 o registro fotográfico de conclusão da unidade. Assim, por prudência, é razoável considerá-la como concluída.

A - Notificação Técnica 2 (peça 1, p. 98-99)

B - Notificação Técnica 3 (peça 1, p. 159-160)

C - Notificação Técnica 4 (peça 2, p. 10)

D - Notificação Técnica 5 e Planilha de Serviços Não Executados (peça 2, p. 83 e 87-90)

E - Notificação Técnica 6 e Planilha de Serviços Não Executados (peça 3, p. 72-75)

54. O quadro anterior indica claramente que ao longo das vistorias realizadas, a Funasa constatou que permaneceram pendentes de conclusão a reconstrução de 15 unidades, das 34 apontadas pelo responsável como plenamente concluídas.

55. As valor dos serviços não executados nas 15 unidades com pendências está a seguir indicado, conforme detalhado na planilha de peça 3, p. 73-75:

Beneficiário	Valor dos serviços não executados (R\$)
Rosimery C. dos Santos	334,43
Simone dos Santos	334,43
Carlos Sérgio dos Santos	334,43
Maria Cícera da C. Alves	668,86
Lucinete Amorim da Silva	2.172,70
Adriana Maria da Silva	334,43
Selma Pereira da Silva	334,43
Geraldo Augusto dos Santos	480,70
Severino Minervino dos Santos	464,89

Maria Betânia da Conceição	334,43
Santina L. da Silva	334,43
Maria José da Silva (Substação)	1.907,43
Adriana Maria da Silva	334,43
Adriana C. dos Santos	334,43
Maria Verônica dos Santos	334,43
Total (15 unidades)	9.038,88

56. **Conclusão:** procedida a análise dos argumentos apresentados, em confronto com as informações constantes dos autos, resta evidente que a empresa executou serviços além dos 30% informados na citação. Todavia, não logrou êxito em elidir integralmente a irregularidade, já que diversos itens de serviços restaram pendentes de execução, conforme demonstrado na análise supra. O débito final a ser considerado é de R\$ 9.038,88, devendo ser referenciado na data do último pagamento realizado à empresa, em 14/12/2011. Isto posto, suas alegações de defesa devem ser parcialmente acatadas, ante o débito remanescente sob sua responsabilidade.

Alegações de defesa de Cícero de Cavalcante Araújo (peça 108)

57. **Argumentos:** em singela peça de defesa, na qual não aborda nenhuma das duas irregularidades para as quais foi citado, o responsável informa que parte da documentação necessária a sua defesa já se encontra na peça 1, p. 18 e seguintes desses autos. Requer ainda como provas emprestadas os documentos apresentados pelo Município de São Luís do Quitunde/AL e pela empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (peças 107 e 109).

58. **Análise:** cumpre esclarecer que o responsável nada alegou quanto à irregularidade referente à realização de transferência bancária a débito da conta do convênio em 17/10/2012, no valor de R\$ 9.000,00, sem vinculação com o objeto do convênio. Portanto, considerando que foi citado individualmente sobre tal irregularidade e não há documentos apresentados por outros responsáveis acerca do fato que possam lhe favorecer, remanesce sem justificativa a referida irregularidade.

59. Com relação à execução parcial do objeto do convênio, a despeito de o responsável não ter apresentado qualquer justificativa, aproveitam-se os argumentos e documentos apresentados pela empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (peças 107 e 109), podendo se beneficiar das conclusões objeto do item 56, ante o que dispõe o art. 161 do Regimento Interno do Tribunal.

60. Vale registrar que as pendências construtivas nas 15 unidades não impediram a funcionalidade das unidades habitacionais.

61. **Conclusão:** isto posto, suas alegações de defesa devem ser acatadas parcialmente, remanescendo sob sua responsabilidade os débitos de R\$ 9.000,00 (17/10/2012) e de R\$ 9.038,88 (14/12/2011), este último em solidariedade com a empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda.

Alegações de defesa de Fernanda Maria Silva Cavalcanti de Oliveira (peças 96 a 99 e 105)

62. **Argumentos:** informa a responsável que ao receber o ofício de citação solicitou esclarecimentos à Secretaria Municipal de Finanças, tendo obtido a informação que o município havia utilizado os recursos para fins alheios aos do convênio, por desconhecimento quanto à natureza da conta vinculada.

63. De posse dessa informação, determinou a imediata devolução do montante indicado pelo Tribunal, no valor de R\$ 163.819,22, restituído em 22/6/2020, no valor de R\$ 142.318,26, complementado em 1/7/2020, em R\$ 21.500,96, conforme comprovantes de peças 98 e 99.

64. Menciona ainda que ao proceder aos recolhimentos, houve a indicação incorreta do número do convênio nas guias, cujas providências para sua correção já haviam sido iniciadas junto à

Funasa, conforme documento de peça 97.

65. **Análise:** observa-se, de plano, o reconhecimento da irregularidade praticada pela responsável, que recolheu a dívida atualizada monetariamente e com juros. No caso, o recolhimento deveria ter sido realizado no valor de R\$ 155.713,44, portanto sem incidência de juros, conforme indicado no item 3 do ofício de citação (peça 71).

66. Para os fins colimados nesta tomada de contas especial, e considerando que o recolhimento foi realizado em valor superior ao devido, considera-se quitada a dívida, podendo a responsável, se assim desejar, requerer junto à Funasa a devolução do valor recolhido a maior, de R\$ 8.105,78.

67. **Conclusão:** tendo sido efetuado o recolhimento da dívida atualizada aos cofres da Funasa, suas alegações de defesa devem ser acatadas.

68. Vale ressaltar que não há nos autos elementos que indiquem ter a responsável agido de má-fé na utilização do saldo dos recursos do convênio, já que as transferências tiveram como beneficiário o próprio município (Banco do Brasil, Agência 1139-8, conta-corrente 2048-6) e foram realizadas equivocadamente, como alega, pelo desconhecimento da natureza da conta do convênio. Por outro lado, não houve a prática pela responsável de qualquer outra irregularidade.

69. Constatada a falha, mediante o conhecimento da citação a ela endereçada, a responsável providenciou de imediato o recolhimento dos valores aos cofres da Funasa. Dessa forma, entendemos ser possível, à luz dos elementos constantes dos autos e das alegações de defesa apresentadas, reconhecer sua boa-fé, acatando-se que a irregularidade apurada foi fruto de desconhecimento de práticas de gestão de recursos públicos.

Requerimento de recolhimento parcelado pelo Município de São Luís do Quitunde/AL (peças 84 e 101)

70. Por meio do requerimento de peça 84, reiterado pelo de documento de peça 101, o Município de São Luís do Quitunde requereu o recolhimento da dívida, que totaliza R\$ 28.164,54, em 5 parcelas mensais, nos termos do art. 26, da Lei 8.443/1992 e do art. 217, do Regimento Interno.

71. O Município de São Luís do Quitunde/AL é considerado de pequeno porte e possui os piores indicadores de trabalho e rendimento, de educação e de saúde, do Estado de Alagoas e do Brasil, conforme dados do IBGE (<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/sao-luis-do-quitunde/panorama>). Nesse sentido, é razoável acatar o requerimento formulado, a fim de não comprometer sua gestão financeira.

72. Considerando os normativos citados e a condição socioeconômica do ente federado, entendemos pertinente autorizar o pagamento parcelado da dívida, nos moldes requerido, cujos acréscimos legais devem se restringir à atualização monetária, conforme enunciado do Acórdão 8911/2020 – 2ª Câmara, Rel. Min. Ana Arraes:

Em caso de parcelamento de débito antes do julgamento das contas, reconhecida a boa-fé, independentemente de eventual revelia, os acréscimos legais incidentes sobre cada parcela devem se restringir à atualização monetária (art. 202, § 1º, do Regimento Interno do TCU).

Prescrição da Pretensão Punitiva

73. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

74. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que as irregularidades sancionadas

ocorreram em 14/12/2011 (execução parcial), 17/10/2012 (saque irregular) e 24/8/2015 (prazo final para prestação de contas), e o ato de ordenação da citação ocorreu em 28/4/2020 (peça 58).

Cumulatividade de multas

75. Quanto à possibilidade de aplicação cumulativa das multas dos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ainda que seja adequada a realização de citação e audiência do responsável, por força do disposto no art. 209, §4º, do Regimento Interno do TCU, o Tribunal reconhece que existe relação de subordinação entre as condutas de “não comprovação da aplicação dos recursos” e de “omissão na prestação de contas”, sendo a primeira consequência da segunda, o que enseja, na verificação das duas irregularidades, a aplicação da multa do art. 57, com o afastamento da multa do art. 58, inciso I, em atenção ao princípio da absorção (Acórdão 9579/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman).

76. Conforme leciona Cezar Bitencourt (Tratado de Direito Penal: parte geral - 8ª Edição - São Paulo: Saraiva, 2003. Pg. 565), na absorção, “(...) a pena do delito mais grave absorve a pena do delito menos grave, que deve ser desprezada”. No caso concreto, a “omissão no dever de prestar contas”, embora seja uma irregularidade autônoma, funciona como fase ou meio para a consecução da “não comprovação da aplicação dos recursos”, havendo clara relação de interdependência entre essas condutas. Dessa forma, recaindo as duas ocorrências num mesmo gestor, deve prevalecer a pena do delito mais grave, qual seja, a multa do art. 57, da Lei 8.443/1992.

77. Cumpre observar, ainda, que a conduta dos responsáveis, consistente nas irregularidades “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas” e “não cumprimento do prazo para apresentação de prestação de contas pelo gestor dos recursos”, configura violação não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, eis que, em última análise, ocorre o comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à disposição da municipalidade, por força do instrumento de repasse em questão. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar as suspeitas sempre presentes de que a totalidade dos recursos públicos federais, transferida ao município, tenha sido integralmente desviada, em prol de gestor ímprobo, ou de pessoas por ele determinadas, a revelar grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimamente diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1689/2019-Plenário, Relator: Ministro AUGUSTO NARDES; Acórdão 2924/2018-Plenário, Relator: Ministro JOSÉ MUCIO MONTEIRO; Acórdão 2391/2018-Plenário, Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER).

CONCLUSÃO

78. Conforme análise realizada na seção “exame técnico”, os responsáveis Cícero Cavalcanti de Araújo, Eraldo Pedro da Silva e Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. não lograram êxito em elidir integralmente as irregularidades apontadas, sendo acatadas parcialmente em relação a Cícero Cavalcanti de Araújo e Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda.

79. Quanto à responsável Fernanda Maria Silva Cavalcanti de Oliveira, houve o recolhimento integral da dívida e a constatação de boa-fé, devendo-se acatar integralmente suas alegações de defesa, julgando-se suas contas regulares com ressalva, com quitação, nos termos do § 4º, inciso IV, art. 202, do Regimento Interno.

80. Já o requerimento de pagamento parcelado da dívida pelo Município de São Luís do Quitunde pode ser aceito, conforme autoriza o art. 26, da Lei 8.443/1992 e do art. 217, do Regimento Interno.

81. Verifica-se que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme itens 73 e 74.

82. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé de Cícero Cavalcanti de Araújo, Eraldo Pedro da Silva e Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda., sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, aplicando-lhes, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

83. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das seguintes medidas:

a) rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativas apresentadas por Eraldo Pedro da Silva (CPF: 079.077.704-59), prefeito na gestão 2013-2016;

b) acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908-78), prefeito na gestão 2009-2012, e pela empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ: 01.590.935/0001-38);

c) acatar as alegações de defesa apresentadas por Fernanda Maria Silva Cavalcanti de Oliveira (CPF: 053.496.814-78), prefeita na gestão 2017-2020;

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 18 e 23, inciso II, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalvas as contas de Fernanda Maria Silva Cavalcanti de Oliveira (CPF: 053.496.814-78), prefeita na gestão 2017-2020, dando-lhe quitação;

e) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso III; 209, incisos I e III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas de Eraldo Pedro da Silva (CPF: 079.077.704-59), prefeito na gestão 2013-2016, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)	DÉBITO/CRÉDITO
4/3/2013	367.200,00	D
31/12/2016	135.183,03	C

f) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso III; 209, inciso e III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas de Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908-78), prefeito na gestão 2009-2012, e da empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ: 01.590.935/0001-38), e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

f.1) Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo, individualmente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
9.000,00	17/10/2012

f.2) Sr. Cícero Cavalcanti de Araújo e Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda., solidariamente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
9.038,88	14/12/2011

g) autorizar, nos termos requerido e de acordo com art. 26, da Lei 8.443/1992 e do art. 217, do Regimento Interno, o parcelamento da dívida atribuída ao Município de São Luís do Quitunde/AL, em 5 parcelas mensais e consecutivas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela à Fundação Nacional de Saúde, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal a respectiva atualização monetária, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

h) aplicar individualmente a Eraldo Pedro da Silva (CPF: 079.077.704-59), Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908-78) e Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ: 01.590.935/0001-38), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

i) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

j) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o 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 os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

l) esclarecer ao Sr. Eraldo Pedro da Silva (CPF: 079.077.704-59) que, caso se demonstre a correta aplicação dos recursos por via recursal, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

m) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Fundação Nacional de Saúde e aos responsáveis, para ciência;

n) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado de Alagoas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

o) informar à Procuradoria da República no Estado de Alagoas, à Fundação Nacional de Saúde e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

p) informar à Procuradoria da República no Estado de Alagoas que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal;

Secex-TCE, em 1/2/2021.
Adilson Souza Gambati
AUGC – Mat. 3050-3