

**TC 010.270/2019-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial.

**Unidade jurisdicionada:** Município de Sítio Novo/MA.

**Responsáveis:** Carlos Jansen Mota Sousa (CPF: 587.415.692-53) e Impacto Construção e Administração Ltda. (CNPJ: 10.988.380/0001-78).

**Advogado ou Procurador:**

\_Edmilson Franco da Silva (OAB/MA, 4401), entre outros, representando o Município de Sítio Novo/MA (peça 55).

\_Demóstenes Vieira da Silva (OAB/MA, 6.414), entre outros, representando a empresa Impacto Construções e Administração Ltda. (peça 62).

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

**Proposta:** preliminar, de citação.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde em desfavor de Carlos Jansen Mota Sousa (CPF: 587.415.692-53), prefeito de Sítio Novo/MA (gestão: 2009-2012), e Impacto Construção e Administração Ltda. (CNPJ: 10.988.380/0001-78), em razão de não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao aludido município por meio do Convênio EP 1043/07, registro Siafi 627053 (peça 7), que tinha por objeto a execução de ações de melhorias sanitárias domiciliares.

## HISTÓRICO

2. Em 04/04/2017, o Tribunal de Contas da União prolatou Acórdão de relação 2.010/2017-1ª Câmara, no âmbito do TC 003.604/2017-9, que cuidou de representação formulada pelo prefeito do Município de Sítio Novo/MA na gestão 2013-2016, João Carvalho dos Reis, a respeito de suposta irregularidades relacionadas à execução do Convênio 1043/07, cuja prestação de contas não foi aprovada em razão da inexecução integral do objeto do ajuste.

3. Mediante o referido **decisum**, o TCU proferiu a seguinte determinação à Funasa:

c) determinar, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU: c.1) à Fundação Nacional de Saúde, que, no prazo de noventa dias, apure a situação de inadimplência do Convênio-Funasa EP 1043/2007, Siafi 627053, até o momento sem a instauração do devido processo de tomada de contas especial, tendo em vista o tempo decorrido desde a expiração de sua vigência em 22/2/2015 e informe as conclusões;

4. Em 05/02/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Fundação Nacional de Saúde autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 2). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 345/2018.

5. O Convênio EP 1043/07, registro Siafi 627053, foi firmado no valor de R\$ 531.326,31, sendo R\$ 500.000,00 à conta do concedente e R\$ 31.326,31 referentes à contrapartida do convenente, posteriormente alterado para R\$ 17.999,99 (peça 12). Teve vigência de 31/12/2007 a 22/02/2015, com prazo para apresentação da prestação de contas em 23/04/2015. Os repasses efetivos da União



totalizaram R\$ 250.000,00 (peça 81), ocorridos em 24/06/2011 (peça 100, p. 9).

6. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 39.

7. A Funasa realizou visita técnica ao município em 23/09/2016 e não identificou nenhuma das 65 melhorias sanitárias previstas no plano de trabalho (peça 38).

8. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Deixou de executar parte dos serviços repassados e pagos a empresa contratada, referente à 1ª parcela conforme objeto pactuado no contrato do Convênio EP nº 1043/2007, com a execução física em 0%, quando deveria ter realizado e comprovado a execução física correspondente ao valor repassado.

9. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

10. No relatório (peça 84), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 249.194,58, imputando-se a responsabilidade a Carlos Jansen Mota Sousa, ex-prefeito no período de 01/01/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos e Impacto Construção e Administração Ltda., na condição de contratado.

11. Em 19/02/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 85), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 86 e 87).

12. Em 10/04/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno manifestando-se pela irregularidade das contas e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 88).

13. Na instrução precedente (peça 91), constatou-se a existência de informações incongruentes entre os dados relacionados à emissão de notas fiscais e pagamentos e à alegação da empresa Impacto Construções e Administração Ltda., contratada para a execução do objeto do ajuste. De um lado, constam dos autos notas fiscais supostamente emitidas pela empresa e pagamentos realizados em favor da aludida sociedade empresária, que perfazem o total de R\$ 255.849,37. De outro, consta defesa da empresa no sentido de que não teria sido a responsável pela emissão dos aludidos documentos fiscais, tampouco a beneficiária dos respectivos pagamentos (peça 61).

14. Diante da inconsistência das informações constantes dos autos e ausência de elementos suficientes para a adequada instrução do feito, esta Secex/TCE realizou diligência à Funasa (peça 96) e ao Banco do Brasil (peça 98), nos seguintes termos:

a) realizar **diligência** à Funasa, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 157 e 187, *caput* e parágrafo único do RITCU, art. 10, § 1º, da Instrução Normativa TCU nº 71/2012, e art. 4º, inciso I, da Decisão Normativa nº 155/2016, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, em relação ao Convênio EP 1043/07, celebrado com o Município de Sítio Novo/MA para a execução de ações de melhorias sanitárias domiciliares no aludido ente federado, sob o valor total de R\$ 531.326,31, encaminhe ao TCU:

1. ordens bancárias, ou equivalente que demonstre a execução financeira;
2. extrato bancário da conta específica, desde a data de abertura até o encerramento da movimentação;



3. contrato firmado com a empresa contratada para a execução da obra ou serviço; e  
 4. termo aditivo correspondente à alteração da contrapartida para o valor de R\$ 31.326,31.

b) realizar **diligência** ao Banco do Brasil, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 157 e 187, *caput* e parágrafo único do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhe ao TCU os seguintes documentos referentes ao Convênio EP 1043/07, registro Siafi 627053:

1. extrato bancário da conta corrente vinculada (agência 568-1, c/c 25237-9, de titularidade do Município de Sítio Novo/MA), desde a data de abertura até o encerramento da movimentação; e

2. cópia dos cheques, comprovantes de transferência bancária ou outros documentos de débito, acompanhados da identificação dos respectivos beneficiários.

15. As entidades diligenciadas manifestaram-se por meio dos documentos lançados às peças 99 (Funasa) e 100 (Banco do Brasil).

### EXAME TÉCNICO

16. Como visto, apesar de previsto no âmbito do Convênio EP 1043/07 o aporte de R\$ 500.000,00 a conta da União para a execução de melhorias sanitárias domiciliares no Município de Sítio Novo/MA, e da efetiva transferência de R\$ 250.000,00, ocorrida em 24/06/2011 (peça 100, p. 9), a visita realizada pela Funasa em 23/09/2016 não identificou nenhuma melhoria sanitária objeto da avença (peças 38 e 39).

17. Em decorrência, a prestação de contas apresentada pelo responsável em 21/06/2011 foi impugnada pela Funasa, conforme os Pareceres Financeiros 002/2017, 115/2017, 140/2017 e 166/2017 (peças 40-43).

18. Bem se sabe que a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é obrigação daquele que gere os recursos que lhe são confiados, conforme se depreende do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal. A ausência do atendimento desse dever gera presunção de dano ao erário, cuja responsabilidade deve ser atribuída, no caso vertente, ao prefeito Carlos Jansen Mota Sousa, na condição de gestor municipal à época da transferência dos recursos federais para o município.

19. Além do prefeito, também a empresa Impacto Construções e Administração Ltda. deve ser citada neste processo de contas especial, isto porque as declarações prestadas por essa sociedade empresária, no sentido de não ter sido a beneficiária dos pagamentos realizados com os recursos do ajuste, não se sustentam, tendo em conta os elementos encaminhados pelo Banco do Brasil, a seguir tabulados, que evidenciam o oposto por ela alegado:

Documento de referência	Valor (R\$)	Data	Localização	Forma de pagamento	Saque	Valor (R\$)	Localização
NF 0071	155.014,46	04/07/2011	Peça 52, p. 1	Cheque 850001	04/07/2011	155.014,46	Peça 100, p. 10
NF 0088	50.520,51	16/08/2011	Peça 52, p. 3	Cheque 850002	17/08/2011	50.520,51	Peça 100, p. 3 e 11
NF 0092	50.314,40	25/10/2011	Peça 52, p. 6	TED	25/10/2011	50.314,40	Peça 100, p. 7 e 13

20. Em virtude do que foi exposto, será proposta a citação do prefeito Carlos Jansen Mota Sousa,



na condição de gestor municipal à época da transferência dos recursos federais para o município, em solidariedade a empresa Impacto Construções e Administração Ltda., na condição de terceiro interessado na prática do ato irregular, pelo valor correspondente ao montante federal transferido.

21. Em relação ao dano imputável aos responsáveis, verifica-se no quadro acima que os pagamentos realizados em favor da empresa totalizaram o montante de R\$ 255.849,37, superior, portanto, ao total repassado ao ente federado no ajuste em análise (R\$ 250.000,00).

22. Procedendo-se à atualização monetária dos aludidos valores, verifica-se que o montante alcançado pela atualização dos pagamentos, nas datas em que ocorreram, supera o montante alcançado pela atualização do valor do repasse, na data em que ocorreu. Diante disso, e em face da ausência de fundamento para se cobrar da aludida sociedade jurídica valor acima do repassado pelo governo federal, será proposta a citação dos responsáveis pelo montante transferido, com data de ocorrência no dia do repasse, devendo ser considerado, ainda, o crédito de R\$ 1.872,82, devolvido aos cofres federais em 28/11/2017 (peça 100, p. 86).

23. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

24. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheram o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - MS, razão pela qual suas responsabilidades devem ser mantidas.

25. A partir do exposto, caracterizam-se a qualificação dos responsáveis, bem assim a irregularidade cometida, dispositivos violados, quantificação do débito, conduta, nexos de causalidade e culpabilidade, na forma constante da proposta de encaminhamento.

### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

26. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-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.

27. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada, em relação ao gestor municipal, deu-se em 29/05/2014, prazo limite para a apresentação da prestação de contas, e em relação à sociedade empresária, deu-se em 25/10/2011, data do último pagamento, e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

### **Informações Adicionais**

28. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Jorge Oliveira, para a citação proposta, nos termos da Portaria JGO 1, de 12/01/2021.

### **CONCLUSÃO**

29. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Carlos Jansen Mota Sousa e Impacto Construções e Administração Ltda. e quantificar adequadamente o débito a eles atribuído, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RITCU, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**



30. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a **citação** dos responsáveis a seguir indicados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, 12, incisos I e II, e 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 202, incisos I e II, 209, inciso III, e § 5º, incisos I e II, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, em decorrência da conduta praticada, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

**Irregularidade:** realização de pagamentos no valor histórico de R\$ 250.000,00 com recursos do Convênio EP 1043/07 sem a execução dos serviços correspondentes.

**Dispositivos violados:** Constituição Federal, arts. 37, *caput*, e 70, parágrafo único; Lei nº 8.666/1993, art. 3º; Decreto-Lei nº 200/1967, art. 93; Decreto nº 93.872/1986, art. 66.

**Responsáveis solidários:** Carlos Jansen Mota Sousa (CPF: 587.415.692-53) e Impacto Construção e Administração Ltda. (CNPJ: 10.988.380/0001-78).

Data de Ocorrência	Valor Histórico (R\$)	Natureza
24/06/2011	250.000,00	Débito
28/11/2017	1.872,82	Crédito

**Cofre para recolhimento:** Funasa.

**Responsável 1:** Carlos Jansen Mota Sousa, prefeito de Sítio Novo/MA na gestão 2009-2012.

**Conduta:** ordenar a realização de pagamentos à empresa Impacto Construção e Administração Ltda. a despeito da inexecução completa do objeto do Convênio EP 1043/07.

**Nexo de causalidade:** a realização de pagamentos à empresa Impacto Construção e Administração Ltda., a despeito da inexecução completa do objeto do Convênio EP 1043/07, resultou em dano ao erário equivalente ao montante transferido ao Município de Sítio Novo/MA no âmbito do Convênio EP 1043/07.

**Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, realizar apenas os pagamentos correspondentes aos serviços efetivamente executados no âmbito do Convênio EP 1043/07.

**Responsável 2:** Impacto Construção e Administração Ltda. (CNPJ: 10.988.380/0001-78).

**Conduta:** receber pagamentos à conta do Convênio EP 1043/07, a despeito da inexecução total do objeto avençado.

**Nexo de causalidade:** o recebimento de pagamentos à conta do Convênio EP 1043/07 sem a execução do correspondente objeto resultou em dano ao erário equivalente ao montante transferido ao Município de Sítio Novo/MA.

**Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável pela sociedade empresária tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, receber apenas os pagamentos correspondentes aos serviços efetivamente executados no âmbito do Convênio EP 1043/07.



b) informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RITCU;

c) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

Secex-TCE, em 19 de fevereiro de 2020.

*(Assinado eletronicamente)*  
Marco André Santos de Albuquerque  
AUFC – Matrícula TCU 5.816-5



Matriz de Responsabilização  
(Decisão Normativa TCU 155/2016)

IRREGULARIDADE CAUSADORA DO DANO	RESPONSÁVEL	PERÍODO NO CARGO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Realização de pagamentos no valor histórico de R\$ 250.000,00 com recursos do Convênio EP 1043/07 sem a execução dos serviços correspondentes.	Carlos Jansen Mota Sousa (CPF: 587.415.692-53), prefeito de Sítio Novo/MA.	2009-2012	Ordenar a realização de pagamentos à empresa Impacto Construção e Administração Ltda. a despeito da inexecução completa do objeto do Convênio EP 1043/07.	A realização de pagamentos à empresa Impacto Construção e Administração Ltda. a despeito da inexecução completa do objeto do Convênio EP 1043/07 resultou em dano ao erário equivalente ao montante transferido ao Município de Sítio Novo/MA no âmbito do Convênio EP 1043/07.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, realizar apenas os pagamentos correspondentes aos serviços efetivamente executados no âmbito do Convênio EP 1043/07.
	Impacto Construção e Administração Ltda. (CNPJ: 10.988.380/0001-78).	-	Receber pagamentos à conta do Convênio EP 1043/07, a despeito da inexecução total do objeto avençado.	O recebimento de pagamentos à conta do Convênio EP 1043/07 sem a execução do correspondente objeto resultou em dano ao erário equivalente ao montante transferido ao Município de Sítio Novo/MA.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável pela sociedade empresária tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, receber apenas os pagamentos correspondentes aos serviços efetivamente executados no âmbito do Convênio EP 1043/07.