

GRUPO I - CLASSE II - 1ª CÂMARA

TC-005.931/2010-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsável: Almir Pereira Cutrim, ex-prefeito

Unidade: Prefeitura Municipal de Olinda Nova do Maranhão/MA

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE MÓDULOS SANITÁRIOS DOMICILIARES. INEXECUÇÃO DO OBJETO. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. NÃO COMPROVAÇÃO DE PAGAMENTOS À CONSTRUTORA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial relativa à inexecução do objeto do Convênio nº 32/2000, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a Prefeitura Municipal de Olinda Nova do Maranhão/MA, com a finalidade de implantar 55 módulos sanitários domiciliares, bem como promover ações referentes ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS).

2. A seguir, transcrevo a instrução final da Secex/MA (peça 21), que contou com a anuência do Ministério Público (peça 24):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Coordenação Regional do Maranhão da Fundação Nacional de Saúde (Funasa/CORE/MA: Processo Sipar 25170.007083/2004-79, peça 1, p. 4) em desfavor da Sr. Almir Pereira Cutrim, ex-prefeito de Olinda Nova do Maranhão/MA (peça 5, p. 30), em decorrência de inexecução do objeto do Convênio EP 32/00 (Siafi 412732, peça 1, p. 11), que visava à construção de 55 privadas higiênicas com vaso sanitário, tanque séptico e sumidouro (peça 1, p. 12, peça 2, p. 5), inexecução essa verificada por ocasião da análise das respectivas contas do convênio (peça 4, p. 28-29).

2. Após análise circunstanciada dos autos (peça 9), e em cumprimento ao despacho de 25/4/2012 (peça 12), foram promovidas citação (peça 14) e audiência (peça 15), do Sr. Almir Pereira Cutrim, entregues em 2/6/2012 (peça 16), com prazo de quinze dias.

EXAME TÉCNICO

3. Transcorrido o prazo fixado, verificou-se que o Sr. Almir Pereira Cutrim apresentou, tempestivamente, alegações de defesa e razões de justificativa (peça 18).

I. Da resposta à citação

I.1. Irregularidade: pagamento por serviços não realizados no âmbito da execução do Convênio EP 32/2000-Funasa, em infringência ao disposto no art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964

I.1.1. Alegações de defesa

4. Alegou o defendente que a Declaração de Cumprimento de Objeto e o Termo de Aceitação Definitiva da Obra, peças integrantes da sua prestação de contas, ‘expressam a verdade quanto ao cumprimento do objeto do convênio e a devida aceitação da obra por parte do gestor’. Enfatizou que houve a construção dos 55 Módulos de Melhoria Sanitárias domiciliares, e ressaltou que não constava em arquivos qualquer relatório de vistoria *in loco* por parte da fiscalização da Funasa apontando a não execução da obra. Disse, ainda, que a nota fiscal 195 atestada expressa fielmente o fato, pois o serviço teria sido prestado, não havendo motivos para a alegação de declaração inverídica (peça 18, p. 1).

I.1.2. Análise

5. Foram realizados saques da conta do convênio a título de pagamento de despesas com tais serviços, tidos como não executados, implicando o não cumprimento do objeto do convênio (conforme Relatório de Visita Técnica e no Parecer Técnico Final, peça 4, p. 27-29, e Formulário de aprovação Final de atendimento ao PESMS, peça 3, p. 2), a saber:

QUADRO 1 – Pagamentos por serviços não realizados

VALOR (R\$)	Nº CHEQUE	DATA DO CHEQUE	REFERÊNCIA
<i>Banco do Brasil, Agência 2771-5, c/c. 7534-5</i>			
24.000,00	850001	7/11/2001	peça 3, p. 34-35
30.000,00	850002	- (1)	peça 3, p. 38-39
7.000,00	850003	7/2/2002	peça 3, p. 42-43
3.000,00 (2)	850005	13/12/2002	peça 3, p. 46

(1) cheque compensado em 12/12/2001

(2) deduzido o valor da contrapartida.

6. O responsável defende a veracidade dos fatos afirmados nos documentos que menciona, os quais foram impugnados pelo trabalho de fiscalização do concedente (peça 4, p. 27-29; peça 3, p. 2). Não houve juntada de nenhum documento que refute as verificações da inspeção do concedente e comprove a realização do objeto, a validar os argumentos apresentados. Nesses termos, refutam-se as alegações de defesa apresentadas.

I.2. Irregularidade: pagamento de aquisição de bens com base em notas fiscais inidôneas para comprovar a despesa e consequente recebimento dos serviços adquiridos no âmbito da execução do Convênio EP 32/2000-Funasa, em infringência ao disposto no art. 63, **caput** e § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964, a considerar os seguintes aspectos:

a) o endereço da empresa indicado nas notas fiscais 0026, 0029, 0032 e 195 está incompleto, constando, apenas, 'Ed. Executive, sala 407', em vez de Ed. Executive Center, 12, sala 407, o endereço correto da empresa;

b) nenhuma das notas fiscais dá destaque para a despesa com mão de obra, nem do valor devido a título de ISS;

c) a inscrição municipal nas notas 0026, 0029 e 0032 é 00.305.2000-8, enquanto que, na nota fiscal 195, é 00.305.200-8;

d) o CNPJ 01.788.267/0001-58, atribuído à Gráfica S. Lucas, supostamente responsável pela impressão das notas fiscais 0026, 0029 e 0032, pertence à empresa PERITORO ALIMENTOS E COMERCIO, hoje inativa;

e) o CNPJ 01.071.621/0001-34, atribuído à Gráfica Industrial, supostamente responsável pela impressão da nota fiscal 195, não existe.

I.2.1. Alegações de defesa

7. Disse o defendente não prosperar a afirmação de que foram utilizadas notas fiscais inidôneas como comprovantes de despesas, pois o que teria ocorrido seriam abreviações nas informações relativas ao endereço constante nas notas fiscais o que não impede ou sequer dificulta a identificação do referido endereço, tratando-se de algo irrelevante, 'tendo em vista ser competência do gestor conferir a validade do documento fiscal, analisar dados imprescindíveis como CNPJ e a validade das certidões exigidas' (peça 18, p. 2).

I.2.2. Análise

8. As notas fiscais utilizadas para comprovação de despesas, descritas no quadro a seguir, são consideradas inidôneas, a considerar os aspectos elencados acima:

QUADRO 2 – Notas fiscais inidôneas

VALOR (R\$)	Nº CHEQUE	DATA DO CHEQUE	REFERÊNCIA (1)	NF	VALOR (R\$)	DATA	REFERÊNCIA (1)
<i>Banco do Brasil, Agência 2771-5, c/c. 7534-5</i>							

VALOR (R\$)	Nº CHEQUE	DATA DO CHEQUE	REFERÊNCIA (1)	NF	VALOR (R\$)	DATA	REFERÊNCIA (1)
24.000,00	850001	7/11/2001	p. 34	0026	24.000,00	7/11/2001	p. 32
30.000,00	850002	-	p. 38	0029	30.000,00	12/12/2001	p. 36
7.000,00	850003	7/2/2002	p. 42	0032	7.000,00	7/2/2002	p. 40
3.000,00	850005	13/12/2002	p. 46	195	3.715,00	13/12/2002	p. 44

(1) peça 3.

9. O que se aponta é que, pelo conjunto das constatações (peça 9, p. 4), as notas fiscais adquirem características de inidoneidade, considerando-se o conjunto das ocorrências. Caso se tratasse de fato isolado e restrito ao problema do registro do endereço na nota fiscal, a situação seria outra. No entanto, o defendente silenciou-se em relação aos demais fatos, o que reforça o entendimento pela inidoneidade das notas fiscais. Assim sendo, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.

I.3. Irregularidade: pagamentos de prestação de serviços sem comprovação de sua realização, baseados em nota fiscal sem atesto da efetiva realização do serviço, no âmbito da execução do Convênio EP 32/2000-Funasa, em infringência ao disposto no art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964.

QUADRO 3 – Pagamentos de notas fiscais sem atesto

VALOR (R\$)	Nº CHEQUE	DATA DO CHEQUE	REFERÊNCIA (1)	NF	VALOR (R\$)	DATA	REFERÊNCIA (1)
<i>Banco do Brasil, Agência 2771-5, c.-c. 7534-5</i>							
24.000,00	850001	7/11/2001	p. 34	0026	24.000,00	7/11/2001	p. 32
30.000,00	850002	-	p. 38	0029	30.000,00	12/12/2001	p. 36
7.000,00	850003	7/2/2002	p. 42	0032	7.000,00	7/2/2002	p. 40

(1) peça 3

I.3.1. Alegações de defesa

10. Em suas alegações de defesa, não houve manifestação do defendente acerca do fato apontado. Assim, deve ser considerado revel quanto a este aspecto, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, inciso IV e § 3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992.

I.3.2. Análise

11. Prejudicada, diante da ausência de manifestação acerca do fato apontado.

I.4. Irregularidade: indicio de rompimento do nexos causal entre os comprovantes de despesa e os saques realizados, deixando de comprovar que os recursos sacados foram efetivamente utilizados para pagamento das despesas custeadas com recursos do Convênio EP 032/2000 - Funasa, por ausência de correspondência de meio de pagamento declarado na Relação de Pagamentos da Prestação de Contas e o documento efetivamente juntado aos autos referente à nota fiscal 195, de 13/12/2002, em inobservância ao disposto nos arts. 20 e 22 da IN-STN 1/1997, art. 74, § 2º, e art. 93 do Decreto-lei 200/1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, **caput**, da Constituição da República.

I.4.1. Alegações de defesa

12. Em suas alegações de defesa, não houve manifestação do defendente acerca do fato apontado. Desse modo, deve ser considerado revel quanto a este aspecto, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, inciso IV e § 3º, da Lei 8.443/1992.

I.4.2. Análise

13. Prejudicada, diante da ausência de manifestação acerca do fato apontado.

II. Da resposta à audiência

II.1. Irregularidade: uso de declarações inverídicas acerca da conclusão do objeto do Convênio EP 032/2000, no processo de prestação de contas respectivo, perante a Fundação Nacional

de Saúde (Funasa), em desrespeito ao princípio da moralidade, previsto no art. 37, **caput**, Constituição da República, a saber:

- a) Relatório de Execução Físico-Financeira, sem data;
- b) Relação de Bens Adquiridos produzidos e construídos, sem data;
- c) Declaração de Cumprimento de Objeto, de 12/6/2003;
- d) Termo de Aceitação Definitiva da Obra, de 12/6/2003;
- e) Nota Fiscal 195, que registra atesto de prestação do serviço que não foi executado

II.1.1. Razões de justificativa

14. Alegou o defendente que a Declaração de Cumprimento de Objeto e o Termo de Aceitação Definitiva da Obra, peças integrantes da sua prestação de contas, 'expressam a verdade quanto ao cumprimento do objeto do convênio e a devida aceitação da obra por parte do gestor'. Enfatizou que houve a construção dos 55 Módulos de Melhoria Sanitárias domiciliares, e ressaltou que não constava em arquivos qualquer relatório de vistoria **in loco** por parte da fiscalização da Funasa apontando a não execução da obra. Disse, ainda, que a nota fiscal 195 atestada expressa fielmente o fato, pois o serviço teria sido prestado, não havendo motivos para a alegação de declaração inverídica (peça 18, p. 1).

II.1.2. Análise

15. O que se apontou é que os documentos apresentados, não somente a Declaração de Cumprimento de Objeto, o Termo de Aceitação Definitiva da Obra e a nota fiscal 195 citados pelo defendente, como também o Relatório de Execução Físico-Financeira, sem data, e a Relação de Bens Adquiridos produzidos e construídos, sem data, foram fulminados pela constatação de que os serviços foram tidos como não executados, implicando o não cumprimento do objeto do convênio, conforme Relatório de Visita Técnica e no Parecer Técnico Final, peça 4, p. 27-29, e Formulário de aprovação Final de atendimento ao PESMS, peça 3, p. 2.

16. Não houve apresentação de qualquer evidência da execução dos serviços em questão que afrontasse as verificações feitas pelos prepostos da concedente, o que leva à rejeição das razões de justificativa apresentadas.

II.2. Irregularidade: notas fiscais e recibos apresentados como documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos do Convênio EP 32/2000 sem a devida identificação do título e do número do convênio, em inobservância ao art. 30 da Instrução Normativa STN 1/1997.

II.2.1. Razões de justificativa

17. O defendente admitiu ocorrência, mas alegou que deve ser valorado como algo de mínima relevância, por serem falhas formais que não importaram em qualquer prejuízo ao erário (peça 18, p. 1).

II.2.2. Análise

18. Por certo que foram tidas com falhas que não importaram em débito, razão pela qual foram objeto de audiência. No entanto, tal ausência de registro compromete a regularidade do processo de pagamento, por ausência da devida caracterização dos comprovantes de despesa e soma-se aos fatos que apontam para a idoneidade da documentação apresentada no que concerne às despesas realizadas por conta do convênio. Nesses termos, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.

II.3. Irregularidade: inexecução total do objeto do Convênio 32/2000, em descumprimento ao art. 22 da IN STN 1/1997 e alíneas 'a' e 'b' do inciso II da Cláusula Segunda do Termo de Convênio

II.3.1. Razões de justificativa

19. Reportou-se o defendente à alegação já apresentada de que 'a obra objeto do referido convênio foi efetivamente executada' (peça 18, p. 2).

II.3.2. Análise

20. O responsável pela execução do convênio não realizou o objeto do convênio, tanto por não ter cumprido as metas referentes ao PESMS (com custos estimados em R\$ 500,00, conforme Planilha de Custos, peça 3, p. 49), como por não ter construído as 55 privadas higiênicas domiciliares na Rua

Filomena P. de Castro, Bairro Santa Clara, Município de Olinda Nova/MA (com custo individual estimado em R\$ 1.168,20, em um total de R\$ 64.251,00, cf. Planilha de Custos, peça 3, p. 49 - v. Planilha de Custos, Cronograma Físico-Financeiro, Projeto do PESMS, Contrato de Prestação de Serviços, Formulário de Aprovação Final de Atendimento ao PESMS e Relatório de Visita Técnica Final, peça 3, p. 48-49, 50, 55-57; peça 4, p. 1-4, 6-11, peça 3, p. 2, e peça 4, p. 28, respectivamente), em descumprimento ao art. 22 da IN-STN 1/1997 e alíneas 'a' e 'b' do inciso II da Cláusula Segunda do Termo de Convênio (peça 1, p. 15).

21. Apesar da gravidade dos elementos contidos nos autos, nenhuma evidência do cumprimento do objeto do convênio foi juntada ao processo por ocasião das razões de justificativa do defendente, a afastar as evidências de que os serviços não foram prestados, consubstanciadas no Relatório de Visita Técnica, no Parecer Técnico Final (peça 4, p. 27-29) e no Formulário de Aprovação Final de Atendimento ao PESMS (peça 3, p. 2). Desse modo, não há como acolher argumento de que foram executados. Rejeitam-se, assim, as alegações de defesa apresentadas.

II.4. Irregularidade: prática de atos ilegais e ilegítimos na realização do Convite 12/2001 e na execução do respectivo contrato, com incorrência no art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em inobservância aos princípios da legalidade, da moralidade e da legitimidade previstos nos arts. 37, **caput**, e 70 da Constituição da República, uma vez que:

II.4.1. a) houve a emissão de documentos com informações inverídicas acerca do cumprimento do objeto do convênio; (...)

II.4.1.1. Razões de justificativa

22. O defendente informou seu entendimento de que a Declaração de Cumprimento do Objeto 'está devidamente amparada', uma vez que o objeto do convênio teria sido efetivamente executado (peça 18, p. 2).

II.4.1.2. Análise

23. A Declaração de Cumprimento do Objeto não está devidamente amparada, pois foi tida como inverídica diante dos registros da visita do concedente que verificou o não cumprimento do objeto (v. peça 4, p. 27-29, e peça 3, p. 2). Não foram apresentadas evidências que comprovassem a realização do objeto, a validar os documentos questionados. Assim sendo, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.

II.4.2. (...) b) houve a utilização de notas fiscais inidôneas como comprovantes de despesas; (...)

II.4.2.1. Razões de justificativa

24. Disse o defendente não prosperar a afirmação de que foram utilizadas notas fiscais inidôneas como comprovantes de despesas, pois o que teria ocorrido seriam abreviações nas informações relativas ao endereço constante nas notas fiscais o que não impede ou sequer dificulta a identificação do referido endereço, tratando-se de algo irrelevante, 'tendo em vista ser competência do gestor conferir a validade do documento fiscal, analisar dados imprescindíveis como CNPJ e a validade das certidões exigidas' (peça 18, p. 2).

II.4.2.2. Análise

25. o que se aponta é que, pelo conjunto das constatações, as notas fiscais adquirem características de inidoneidade, considerando-se o conjunto das ocorrências (v. tópico I.2.). Caso se tratasse de fato isolado e restrito ao problema do registro do endereço na nota fiscal, a situação seria outra. No entanto, o defendente silenciou-se em relação aos demais fatos que fundamentaram o questionamento acerca da inidoneidade das notas fiscais. Assim, sendo, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.

II.4.3. (...) c) o primeiro pagamento realizado em 7/11/2001 correspondeu a 37,06% do valor do contrato, mas dizia respeito a período de execução de sete dias após a liberação dos recursos em 31/10/2001, em um contrato com prazo de execução de três meses (cf. Cláusula Terceira, termo de contrato, peça 4, p. 6), o que equivaleria ao escoamento de cerca de 7% do tempo e execução do

contrato. O valor pago foi equivalente à construção de 20 módulos sanitários residenciais nesses sete dias, o que entendemos não ser razoável; (...)

II.4.3.1. Razões de justificativa

26. O defendente apontou que, em 21/8/2001, foi homologado o processo licitatório. Entendendo que o prazo do contrato se inicia a partir da emissão da ordem de serviços, ocorrida em 28/8/2001 e da assinatura do contrato, a data da liberação e crédito em conta corrente do recurso financeiro não serviria como parâmetro para avaliação de medição da obra. Ressaltou que a vigência do convênio tivera início em 17/1/2001. Assim, realizado o certame licitatório e devidamente expedida a ordem de serviço, a empresa contratada estava autorizada a executar a obra (peça 18, p. 2).

II.4.3.2. Análise

27. O defendente esclareceu seu entendimento de que a contratada estava autorizada a executar a obra desde 28/8/2001, data de emissão da ordem de serviço (peça 4, p. 14). Assim, quando da ocorrência do primeiro pagamento, em 7/11/2001 (peça 3, p. 32 e 34), o tempo decorrido desde a emissão da ordem de serviço seria suficiente para corresponder à produção alcançada, de forma que a data do crédito em conta corrente do recurso financeiro não serviria como parâmetro para avaliação de medição da obra.

28. O que se verificou, com as declarações do defendente, é que houve incorrência de despesas antes da liberação dos recursos. Nos termos previstos na Subcláusula Segunda da Cláusula Sétima do Termo de Convênio, a data do crédito possuía sim relevância, pois não poderiam ser pagas despesas contraídas antes da transferência dos recursos (peça 1, p. 18). Desse modo, o pagamento foi caracterizado como indevido, por infringência de cláusula contratual. Considerando válidos os argumentos quanto à possibilidade física de realização da parte da obra de 28/8/2001 a 7/11/2001, mas rejeitando aqueles sobre a irrelevância da data do crédito para fins de execução do convênio, rejeitam-se parcialmente as razões de justificativa do defendente.

II.4.4. (...) d) a assinatura aposta nos documentos atribuídos à empresa Geobra é nitidamente diferente da assinatura de seu sócio representante legal; (...)

II.4.4.1. Razões de justificativa

29. O defendente alegou que a diferença de assinatura apontada seria suposição, pois o representante legal da empresa pode ter se valido de um procurador para assinar os documentos em questão, embora não haja procuração nos autos. Acrescentou que dificilmente obter-se-ia do banco o pagamento de um cheque sem antes apresentar o documento de procuração, exigência do próprio banco (peça 18, p. 2-3).

II.4.4.2. Análise

30. A divergência apontada é indício de fraude que demandava esclarecimentos fundamentados do defendente. No entanto, apesar de ter levantado a tese de suposta intervenção de procurador, reconheceu que não há, nos autos, documento que indique tal fato. Em suma, não juntou qualquer evidência que viesse a esclarecer e/ou justificar o ocorrido. Assim sendo, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.

II.4.5. (...) e) não há, nos autos, documento que demonstre de forma incontestável ter sido a Geobra beneficiária de pagamentos por parte da prefeitura, uma vez que as cópias carbonadas de cheques podem ser calçadas e os recibos forjados; não há cópia de cheque do pagamento da nota fiscal 0029 nem extrato bancário que registre a movimentação do cheque 850005, supostamente utilizado para pagamento da nota fiscal 195; (...)

II.4.5.1. Razões de justificativa

31. O defendente informou seu entendimento de que, devido ao tempo passado desde que saiu do governo municipal de Olinda Nova do Maranhão, seria inviável produzir provas incontestáveis, porém, restaria a possibilidade de solicitar ao Banco cópias microfilmadas dos cheques emitidos em favor da Geobra e, conseqüentemente, averiguar os fatos, vez que não há fundamentos para afirmar-se comprovadamente o ocorrido, que se fundaria em especulações e suposições (peça 18, p. 3).

II.4.5.2. Análise

32. No caso da nota fiscal 0029, de 12/12/2001, no valor de R\$ 30.000,00 (peça 3, p. 36), há indicação de compensação de cheque no valor igual, no mesmo dia, na conta do convênio (peça 3, p. 38). No entanto, não há elementos, nos autos, que assegurem que a Geobra foi a beneficiária dessa movimentação financeira. A cópia carbonada do que seria o cheque 850005, no valor de R\$ 3.751,00, indica o dia 13/12/2002 como data de sua emissão (peça 3, p. 46). A Relação de Pagamentos Efetuados assinada pelo defendente informa que teriam sido feitos, em 13/12/2002, dois pagamentos para fazer frente à nota fiscal 195, um de R\$ 3.000,00 e outro de R\$ 751,00 (peça 3, p. 28). A dívida sobre esse pagamento não foi esclarecida. Em resumo, o defendente não juntou documentos que viessem a confirmar os pagamentos feitos à contratada, hábeis a afastar o questionamento levantado sobre a regularidade desses pagamentos. Nesses termos, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.

II.4.6. (...) f há comprovante de depósito do valor da contrapartida (R\$ 715,00), datado de 10/12/2002, mas os extratos bancários da época não registram essa movimentação; (...)

II.4.6.1. Razões de justificativa

33. O defendente disse que o depósito em conta seria decorrente da contrapartida por parte do conveniado e serviria para pagamento da nota fiscal 195, com a utilização do cheque 850005, emitido em 13/12/2002, fato que poderia ser devidamente comprovado a partir de solicitação, junto ao banco, do extrato da conta daquele período (peça 18, p. 3).

II.4.6.2. Análise

34. Uma vez mais, diante da falta de documentação que viesse a esclarecer o episódio, o defendente deixou de apresentar quaisquer documentos que viessem a debelar a dívida levantada. Desse modo, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.

II.4.7. (...) g o endereço indicado no rodapé do recibo da Geobra não corresponde ao indicado no seu cadastro na Secretaria da Receita Federal do Brasil; (...)

II.4.7.1. Razões de justificativa

35. O defendente manifestou entendimento de que tal alegação não há de ser considerada, pelo fato de que abreviações nas informações relativas ao endereço constante nas notas fiscais, de maneira alguma, impediriam ou sequer dificultariam a identificação do referido endereço, 'tornando a alegação irrelevante por não resultar em qualquer prejuízo para a análise ou para o ente público' (peça 18, p. 3).

II.4.7.2. Análise

36. Trata-se da divergência entre o endereço indicado no rodapé do recibo datado de 13/12/2002, atribuído à contratada, o qual compõe a p. 45 da peça 3 (Rua das Limeiras, 15, Quadra A, São Francisco, São Luís/MA) e aquele indicado na consulta feita à base de dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil, da p. 18 da peça 6 (Rua Quéops, Ed. Executive Center, 12, sala 407, Renascença II, São Luís/MA), não se tratando de abreviação de endereço constante em nota fiscal. Não houve, assim, manifestação específica sobre o fato apontado. Desse modo, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.

II.4.8. (...) h o termo de contrato de prestação de serviços da Prefeitura de Olinda Nova/MA com a Geobra não indica quem é o representante da Geobra; (...)

II.4.8.1. Razões de justificativa

37. O defendente admitiu a ocorrência do fato, mas alegou que não deve ser considerado como algo de relevância, a ser considerado falha formal, sem implicar qualquer prejuízo ao erário (peça 18, p. 3).

II.4.8.2. Análise

38. A relevância do fato se dá pela sua participação no conjunto das evidências de que teria havido fraude à licitação onde nem mesmo a empresa em questão teria participado. À míngua de qualquer explicação técnica ou de justificativas plausíveis para o ocorrido, rejeitam-se as razões de justificativas apresentadas.

II.4.9. (...) i) o termo de contrato de prestação de serviços da Prefeitura de Olinda Nova/MA e o Termo de Adjudicação indicam Rua Quéops, 12 – Ed. Executive Center, sala 405 – Renascença II, São Luís-MA como endereço, endereço esse pertencente à empresa J. Silva Consultoria, responsável pela confecção das plantas do projeto das obras juntadas aos autos, assinadas por Mauro Maciel Fiquene, o mesmo que assinou a Planilha de Custos, o Cronograma Físico-Financeiro, o memorial descritivo das obras e o Termo de Aceitação Definitiva da Obra; (...)

II.4.9.1. Razões de justificativa

39. O defendente pleiteou que o fato não seja considerado, por se tratar de 'fato estritamente formal, que não incidiu em qualquer prejuízo ao erário' (peça 18, p. 3-4).

II.4.9.2. Análise

40. Uma vez mais, a relevância do fato se dá pela sua participação no conjunto das evidências de que teria havido fraude à licitação onde nem mesmo a empresa em questão teria participado. À míngua de qualquer explicação ou de justificativas plausíveis para o ocorrido, rejeitam-se as razões de justificativas apresentadas.

II.4.10. (...) j) a ordem de serviço de início das obras foi emitida em 28/8/2001, dois meses antes da liberação dos recursos pela Funasa.

II.4.10.1. Razões de justificativa

41. O defendente alegou que os elementos fundamentais para início da execução do objeto de qualquer convênio ou contrato seriam a vigência do Termo de Convênio e depois a vigência do contrato decorrente dos procedimentos licitatórios. Assim, a liberação dos recursos financeiros nunca seria parâmetro para início de execução de obra ou serviço, portanto, seria 'improcedente o questionamento ora levantado' (peça 18, p. 4).

II.4.10.2. Análise

42. A data do crédito constituiu-se em referência importante para a execução do convênio, pois, nos termos previstos na Subcláusula Segunda da Cláusula Sétima do Termo de Convênio, não poderiam ter sido pagas despesas contraídas antes da transferência dos recursos (peça 1, p. 18). Desse modo, o pagamento foi caracterizado como indevido, por infringência de cláusula contratual. Assim sendo, não era esperado que as obras tivessem seu início autorizado antes de que os recursos fossem liberados. Assim, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.

III. Outras ocorrências

43. No que diz respeito à Fundação Nacional de Saúde, não foram adotadas providências tempestivas para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento diante do não cumprimento do prazo para prestar contas, no sentido de atender o prazo de 180 dias estabelecido pelo art. 1º, § 1º, da então vigente Instrução Normativa TCU 13, de 4 de dezembro de 1996, e pelo art. 1º, § 1º, da Instrução Normativa TCU 56, de 5 de dezembro de 2007, que a sucedeu, para que se viesse a promover a tempestiva instauração de tomada de contas especial. Tal afirmativa se baseia no fato de ter-se escoado um período de 644 dias entre o vencimento do prazo para prestar contas (26/3/2003) e a autuação da TCE (1º/12/2004) e 520 dias entre essa autuação (1º/12/2004) e a primeira remessa à SFC/CGU (5/5/2006) (peça 1, p. 14, 19; peça 2, p. 27; peça 1, p. 2; peça 5, p. 25 e 26).

44. A Secretaria Federal de Controle Interno também contribuiu para o retardamento injustificado no processamento da presente tomada de contas especial, uma vez que o processo de TCE fora-lhe encaminhado em 5/5/2006 (peça 5, p. 25 e 26) e só promoveu a sua análise e devolução para correções mais de um ano e cinco meses depois, em 19/10/2007 (peça 5, p. 27). Da segunda vez que recebeu o processo, em 4/12/2007 (peça 20, p. 1), levou mais de um ano e nove meses para emitir a análise, em 1º/10/2009 (peça 5, p. 38-39) sem qualquer justificativa para a demora.

45. Em suma, ao somar os períodos de retardamentos acima apurados, a solução do presente processo foi retardada em mais de quatro anos, sem justificativa, a indicar a necessidade de dar ciência à Fundação Nacional de Saúde e à Controladoria-Geral da União do retardamento injustificado na apreciação do retardamento na apreciação do Processo Sipar 25170.007083/2004-

79, correspondente à TCE do Convênio Funasa EP 32/2000 (Siafi 412732), para fins de aperfeiçoamento do mecanismo de processamento de tomada de contas especiais.

CONCLUSÃO

46. Em atenção ao art. 202, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que cuida da necessária análise da boa-fé dos responsáveis após a resposta da citação, temos a observar que não se evidenciou, nos documentos juntados aos autos, elementos que favoreçam o reconhecimento de atuação de boa-fé do responsável Almir Pereira Cutrim.

47. Considerando os elementos constantes dos autos e os exames acima realizados, conclui-se pela identificação das seguintes constatações e respectivas providências:

1) Constatação: pagamento por serviços não realizados no âmbito da execução do Convênio EP 32/2000-Funasa, em infringência ao disposto no art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964 (seção I.1, subitens 4 a 6):

Providências:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas;
b) julgar irregulares as contas e em débito o responsável Almir Pereira Cutrim (cf. quadro abaixo), pelo pagamento por serviços não realizados no âmbito da execução do Convênio EP 32/2000-Funasa:

VALOR (R\$)	Nº CHEQUE	DATA DO CHEQUE	REFERÊNCIA
Banco do Brasil, Agência 2771-5, c/c 7534-5			
24.000,00	850001	7/11/2001	peça 3, p. 34-35
30.000,00	850002	- (1)	peça 3, p. 38-39
7.000,00	850003	7/2/2002	peça 3, p. 42-43
3.000,00 (2)	850005	13/12/2002	peça 3, p. 46

(1) cheque compensado em 12/12/2001

(2) deduzido o valor da contrapartida.

c) aplicar, ao responsável Almir Pereira Cutrim, a multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU;

2) Constatação: pagamento de aquisição de bens com base em notas fiscais inidôneas para comprovar a despesa e conseqüente recebimento dos serviços adquiridos no âmbito da execução do Convênio EP 32/2000-Funasa, em infringência ao disposto no art. 63, **caput** e § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964, a considerar os seguintes aspectos (v. quadro abaixo) (seção I.2, subitens 7 a 9):

a) o endereço da empresa indicado nas notas fiscais 0026, 0029, 0032 e 195 está incompleto, constando, apenas, 'Ed. Executive, sala 407', em vez de Ed. Executive Center, 12, sala 407, o endereço correto da empresa;

b) nenhuma das notas fiscais dá destaque para a despesa com mão de obra, nem do valor devido a título de ISS;

c) a inscrição municipal nas notas 0026, 0029 e 0032 é 00.305.2000-8 enquanto que na nota fiscal 195 é 00.305.200-8;

d) o CNPJ 01.788.267/0001-58, atribuído à Gráfica S. Lucas, supostamente responsável pela impressão das notas fiscais 0026, 0029 e 0032, pertence à empresa PERITORO ALIMENTOS E COMERCIO, hoje inativa;

e) o CNPJ 01.071.621/0001-34, atribuído à Gráfica Industrial, supostamente responsável pela impressão da nota fiscal 195, não existe.

Providências:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas;
b) julgar irregulares as contas e em débito o responsável Almir Pereira Cutrim (cf. quadro abaixo), pelo pagamento de aquisição de bens com base em notas fiscais inidôneas para comprovar a

despesa e consequente recebimento dos serviços adquiridos no âmbito da execução do Convênio EP 32/2000-Funasa:

VALOR (R\$)	Nº CHEQUE	DATA DO CHEQUE	REFERÊNCIA (1)	NF	VALOR (R\$)	DATA	REFERÊNCIA (1)
<i>Banco do Brasil, Agência 2771-5, c.-c. 7534-5</i>							
24.000,00	850001	7/11/2001	p. 34	0026	24.000,00	7/11/2001	p. 32
30.000,00	850002	-	p. 38	0029	30.000,00	12/12/2001	p. 36
7.000,00	850003	7/2/2002	p. 42	0032	7.000,00	7/2/2002	p. 40
3.000,00 (2)	850005	13/12/2002	p. 46	195	3.715,00	13/12/2002	p. 44

(1) peça 3.

c) aplicar, ao responsável Almir Pereira Cutrim, a multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU;

3) Constatação: pagamentos de prestação de serviços sem comprovação de sua realização, baseados em nota fiscal sem atesto da efetiva realização do serviço, no âmbito da execução do Convênio EP 32/2000-Funasa, em infringência ao disposto no art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964 (seção I.3, subitens 10 e 11):

Providências:

a) considerar o responsável revel no que concerne a este aspecto específico da citação, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, inciso IV e § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares as contas e em débito o responsável Almir Pereira Cutrim (cf. quadro abaixo), pelo pagamento por serviços não realizados no âmbito da execução do Convênio EP 32/2000-Funasa:

VALOR (R\$)	Nº CHEQUE	DATA DO CHEQUE	REFERÊNCIA (1)	NF	VALOR (R\$)	DATA	REFERÊNCIA (1)
<i>Banco do Brasil, Agência 2771-5, c.-c. 7534-5</i>							
24.000,00	850001	7/11/2001	p. 34	0026	24.000,00	7/11/2001	p. 32
30.000,00	850002	-	p. 38	0029	30.000,00	12/12/2001	p. 36
7.000,00	850003	7/2/2002	p. 42	0032	7.000,00	7/2/2002	p. 40

(1) peça 3.

c) aplicar, ao responsável Almir Pereira Cutrim, a multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU;

4) Constatação: rompimento do nexo causal entre os comprovantes de despesa e os saques realizados, deixando de comprovar que os recursos sacados foram efetivamente utilizados para pagamento das despesas custeadas com recursos do Convênio EP 032/2000 - Funasa, por ausência de correspondência de meio de pagamento declarado na Relação de Pagamentos da Prestação de Contas e o documento efetivamente juntado aos autos referente à nota fiscal 195, de 13/12/2002, em inobservância ao disposto nos arts. 20 e 22 da IN-STN 1/1997, art. Art. 74, § 2º, e art. 93 do Decreto-lei 200/1967, e ao princípio da legitimidade, previsto no art. 37, **caput**, da Constituição da República (seção I.4, subitens 12 e 13):

Providências:

a) considerar o responsável revel no que concerne a este aspecto específico da citação, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, inciso IV e § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares as contas e em débito o responsável Almir Pereira Cutrim (cf. quadro abaixo), pelo rompimento do nexo causal entre os comprovantes de despesa e os saques realizados, deixando de comprovar que os recursos sacados foram efetivamente utilizados para pagamento das despesas custeadas com recursos do Convênio EP 032/2000 - Funasa:

VALOR (R\$)	Nº CHEQUE	DATA DO CHEQUE	REFERÊNCIA (1)	NF	VALOR (R\$)	DATA	REFERÊNCIA (1)
3.000,00 (2)	850005	13/12/2002	p. 46	195	3.715,00	13/12/2002	p. 44

(1) peça 3.

c) aplicar, ao responsável Almir Pereira Cutrim, a multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU;

5) Constatação: uso de declarações inverídicas acerca da conclusão do objeto do Convênio EP 032/2000 no processo de prestação de contas respectivo perante a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desrespeito ao princípio da moralidade, previsto no art. 37, **caput**, Constituição da República, a saber (seção II.1, subitens 14 a 16):

a) Relatório de Execução Físico-Financeira, sem data;

b) Relação de Bens Adquiridos, Produzidos e Construídos, sem data;

c) Declaração de Cumprimento de Objeto, de 12/6/2003;

d) Termo de Aceitação Definitiva da Obra, de 12/6/2003;

e) Nota Fiscal 195, que registra atesto de prestação do serviço que não foi executado.

Providências:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas;

b) julgar irregulares as contas do responsável Almir Pereira Cutrim, uso de declarações inverídicas acerca da conclusão do objeto do Convênio EP 032/2000 no processo de prestação de contas;

6) Constatação: notas fiscais e recibos apresentados como documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos do Convênio EP 32/2000 sem a devida identificação do título e do número do convênio, em inobservância ao art. 30 da Instrução Normativa STN 1/1997 (seção II.2, subitens 17 e 18);

Providências:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas;

b) julgar irregulares as contas do responsável Almir Pereira Cutrim, pelo uso de notas fiscais e recibos apresentados como documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos do Convênio EP 32/2000 sem a devida identificação do título e do número do convênio;

7) Constatação: inexecução total do objeto do Convênio 32/2000, em descumprimento ao art. 22 da IN STN 1/1997 e alíneas 'a' e 'b' do inciso II da Cláusula Segunda do Termo de Convênio (seção II.3, subitens 19 a 21);

Providências:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas;

b) julgar irregulares as contas do responsável Almir Pereira Cutrim, por inexecução total do objeto do Convênio 32/2000;

8) Constatação: inexecução total do objeto do Convênio 32/2000, em descumprimento ao art. 22 da IN STN 1/1997 e alíneas 'a' e 'b' do inciso II da Cláusula Segunda do Termo de Convênio, prática de atos ilegais e ilegítimos na realização do Convite 12/2001 e na execução do respectivo contrato, com incorrência no art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em inobservância aos princípios da legalidade, da moralidade e da legitimidade previstos nos arts. 37, **caput**, e 70 da Constituição da República, uma vez que (seção II.4, subitens 22 a 42):

a) houve a emissão de documentos com informações inverídicas acerca do cumprimento do objeto do convênio;

b) houve a utilização de notas fiscais inidôneas como comprovantes de despesas;

c) o primeiro pagamento realizado em 7/11/2001 correspondeu a 37,06% do valor do contrato mas dizia respeito a período de execução de sete dias após a liberação dos recursos em 31/10/2001, em um contrato com prazo de execução de três meses (cf. Cláusula Terceira, termo de contrato, peça 4, p. 6), o que equivaleria ao escoamento de cerca de 7% do tempo e execução do contrato. O valor

pago foi equivalente à construção de 20 módulos sanitários residenciais nesses sete dias, o que entendemos não ser razoável;

d) a assinatura aposta nos documentos atribuídos à empresa Geobra é nitidamente diferente da assinatura de seu sócio representante legal;

e) não há, nos autos, documento que demonstre, de forma incontestável, ter sido a Geobra beneficiária de pagamentos por parte da prefeitura, uma vez que as cópias carbonadas de cheques podem ser calçadas e os recibos forjados; não há cópia de cheque do pagamento da Nota fiscal 0029 nem extrato bancário que registre a movimentação do cheque 850005, supostamente utilizado para pagamento da nota fiscal 195;

f) há comprovante de depósito do valor da contrapartida (R\$ 715,00) datado de 10/12/2002, mas os extratos bancários da época não registram essa movimentação;

g) o endereço indicado no rodapé do recibo da Geobra não corresponde ao indicado no seu cadastro na Secretaria da Receita Federal do Brasil;

h) o termo de contrato de prestação de serviços da Prefeitura de Olinda Nova/MA com a Geobra não indica quem é o representante da Geobra;

i) o termo de contrato de prestação de serviços da Prefeitura de Olinda Nova/MA e o Termo de Adjudicação indicam Rua Quéops, 12 – Ed. Executive Center, sala 405 – Renascença II, São Luís-MA como endereço, endereço esse pertencente à empresa J. Silva Consultoria, responsável pela confecção das plantas do projeto das obras juntadas aos autos, assinadas por Mauro Maciel Fiquene, o mesmo que assinou a Planilha de Custos, o Cronograma Físico-Financeiro, o memorial descritivo das obras e o Termo de Aceitação Definitiva da Obra;

j) a ordem de serviço de início das obras foi emitida em 28/8/2001, dois meses antes da liberação dos recursos pela Funasa.

Providências:

a) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas;

b) julgar irregulares as contas do responsável Almir Pereira Cutrim, por prática de atos ilegais e ilegítimos na realização do Convite 12/2001 e na execução do respectivo contrato, decorrentes da aplicação dos recursos financeiros referentes ao Convênio 32/2000 - Funasa;

c) excluir da relação processual a empresa Geobra Empreendimentos e Construções Ltda., CNPJ 04.028.456/0001-10, uma vez que não há, nos autos, documento que demonstre de forma incontestável ter sido a beneficiária de pagamentos por parte da prefeitura;

9) Constatação: retardamento injustificado da Fundação Nacional de Saúde na apuração dos fatos e instauração da presente TCE, por ter se escoado um período de 644 dias entre o vencimento do prazo para prestar contas (26/3/2003) e a autuação da TCE (1º/12/2004) e 520 dias entre essa autuação (1º/12/2004) e a primeira remessa à SFC/CGU (5/5/2006) (subitem 43 e 45);

Providências: eventualmente, dar ciência, à Fundação Nacional de Saúde, do retardamento na apreciação do processo Sipar 25170.007083/2004-79, correspondente à TCE do convênio EP 32/2000 - Funasa (Siafi 412732), para fins de aperfeiçoamento do mecanismo de processamento de tomada de contas especiais;

10) Constatação: retardamento injustificado da Controladoria-Geral da União na apreciação da presente TCE, que a recebera em 5/5/2006 (peça 5, p. 25 e 26) e só promoveu a sua análise e devolução para correções, em 19/10/2007 (peça 5, p. 27). Da segunda vez que recebeu o processo, em 4/12/2007 (peça 20, p. 1), levou mais de um ano e nove meses para emitir a análise, em 1º/10/2009 (peça 5, p. 38-39) sem qualquer justificativa para a demora (subitem 44 e 45);

Providências: eventualmente, dar ciência, à Controladoria-Geral da União, do retardamento injustificado na apreciação do processo Sipar 25170.007083/2004-79, correspondente à TCE do convênio EP 32/2000 - Funasa (Siafi 412732), para fins de aperfeiçoamento do mecanismo de processamento de tomada de contas especiais.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Ante todo o exposto, submete-se o processo à consideração superior, propondo:

a) considerar revel, nos termos do art. 12, inciso IV e § 3º, da Lei 8.443/1992, Almir Pereira Cutrim nas constatações três e quatro, subitem 47;

b) excluir da relação processual a empresa Geobra Empreendimentos e Construções Ltda., CNPJ 04.028.456/0001-10, uma vez que não há, nos autos, documento que demonstre de forma incontestável ter sido a beneficiária de pagamentos por parte da Prefeitura;

c) rejeitar, integralmente, as alegações de defesa e, parcialmente, as razões de justificativa apresentadas pelo responsável Almir Pereira Cutrim, CPF 125.478.753-49, e julgar irregulares as suas contas e em débito o respectivo responsável, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b', 'c' e 'd', 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, considerando as ocorrências relatadas subitens 4 a 42 desta instrução, condenando-o ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU:

Datas de ocorrência e valores originais do débito:

DATA	VALOR HISTÓRICO (R\$)
7/11/2001	24.000,00
12/12/2001	30.000,00
7/2/2002	7.000,00
13/12/2002	3.000,00

Valor atualizado até 25/7/2012: R\$ 279.589,97 (duzentos e setenta e nove mil, quinhentos e oitenta e nove reais e noventa e sete centavos, peça 19);

d) aplicar ao Sr. Almir Pereira Cutrim, CPF 125.478.753-49, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, no que se refere às alíneas 'b' e 'c' acima:

e.1) nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, caso requerido;

e.2) nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as respectivas notificações;

f) dar ciência:

f.1) à Fundação Nacional de Saúde, do retardamento na apreciação do processo Sipar 25170.007083/2004-79, correspondente à TCE do convênio EP 32/2000 - Funasa (Siafi 412732), para fins de aperfeiçoamento do mecanismo de processamento de tomada de contas especiais;

f.2) à Controladoria-Geral da União, do retardamento injustificado na apreciação do processo Sipar 25170.007083/2004-79, correspondente à TCE do convênio EP 32/2000 - Funasa (Siafi 412732), para fins de aperfeiçoamento do mecanismo de processamento de tomada de contas especiais;

g) determinar, à Secex-MA, a remessa de cópia dos presentes autos ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do Aviso 851-Seses-TCU-Plenário, de 13/6/2007, e do Ofício 665 - PGR/GAB, de 18/6/2007, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 e do art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU."

É o relatório.