

GRUPO II - CLASSE - II – 1ª Câmara

TC-004.555/2011-2

Natureza: Tomada de contas especial

Unidade: Município de Palmácia/CE

Responsável: João Antônio Desidério de Oliveira, CPF 013.366.223-34

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO APRESENTAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DA TERCEIRA PARCELA DE RECURSOS REPASSADOS. CITAÇÃO DO RESPONSÁVEL. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO PARCIAL EQUIVALENTE À TERCEIRA PARCELA DOS RECURSOS. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução lançada aos autos pela Secex/CE (DE 30, de 27/6/2012):

“INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde/MS (Funasa), no Estado do Ceará, em desfavor do Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, ex-Prefeito municipal de Palmácia/CE (gestão 2005-2008), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos previstos no Termo de Convênio 589/2005 (Siafi 555814), transferidos à Prefeitura Municipal de Palmácia/CE no total de R\$ 145.000,00, com a contrapartida no valor de R\$ 5.978,55, para implantação do sistema de abastecimento de água no referido município.

EXAME TÉCNICO

2. Os autos foram instruídos inicialmente à peça 4, p. 1-3, recebendo proposta de citação do ex-gestor pelo valor total, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) à Prefeitura Municipal de Palmácia/CE, diante da omissão no dever de prestar contas do Convênio 589/2005 (Siafi 555814).

3. Embora o responsável tenha solicitado a esta Secex/CE vista e cópia dos presentes autos (peça 12, p. 1), não atendeu à citação, permanecendo silente. Caracterizada a revelia, foi dado prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

4. Posteriormente, os autos receberam a instrução de peça 14, p. 1-5, que concluiu pela realização de diligências antes do julgamento de mérito. Transcreve-se, por oportuno, o seguinte trecho:

3. Por força deste convênio, a Fundação Nacional de Saúde repassou ao município os recursos em três parcelas (Ordens Bancárias 20060B902933, de 4/4/2006, no valor de R\$ 58.000,00 20060B906863, de 28/6/2006, no valor de R\$ 58.000,00 e 20070B905545, de 3/5/2007, no valor de R\$ 29.000,00) perfazendo o total de R\$ 145.000,00 (peça 2, p. 67), que somado à contrapartida no valor de R\$ 5.978,55 totalizou o montante de R\$ 150.978,55, para execução do objeto pactuado no termo de convênio em questão.

4. O responsável apresentou a prestação de contas referente a 1ª (R\$ 58.000,00) e 2ª (R\$ 58.000,00) parcelas à Coordenação Regional no Estado do Ceará (peça 1, p. 149-333).

5. O Parecer Técnico da DIESP de 5/3/2007 aprovou a execução de 100% da prestação de contas referente a 1ª e 2ª parcelas (peça 1, p. 337- 339).

6. O Parecer Financeiro 134/2007 (peça 1, p. 385-387), após análise da prestação de contas parcial, observou a seguinte impropriedade/irregularidade:

- Ausência dos comprovantes de recolhimento autenticados mecanicamente dos tributos retidos na fonte de IRRF e ISS;
- A conveniente deverá apresentar as Notas Fiscais 0014, 0031, 0032, 0034, 0035 e 0041 devidamente autenticadas pelo Cartório.

7. A Funasa/MS encaminhou ao responsável em epigrafe o ofício 1703/EQUIPE DE CONVÊNIOS/CORE/CE (peça 2, p. 11-13) e a notificação 01/2009/TCE (peça 2, p. 45) solicitando a apresentação da Prestação de Contas Final do Convênio 589/2005. Não obtendo êxito na entrega realizou sua convocação por Edital no D.O.U de 22/4/2009 (peça 2, p. 56), onde o responsável permaneceu silente.

8. Mediante Of. 202/2009, datado em 20/1/2009, o Prefeito Municipal de Palmácia/CE (sucessor) alegou que não fora encontrado documento pertinente ao convênio em tela e sugeriu a instauração da tomada de contas em desfavor do ex-gestor municipal de Palmácia/CE (peça 2, p. 21).

5. Em atendimento à diligência realizada por meio do Ofício 535/2012-TCU/Secex/CE (peça 18, p. 1), a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará informou que a empresa R & M Comércio e Serviços de Construções LTDA., CNPJ 07.173.366/0001-01, não é contribuinte do Estado e que suas Notas Fiscais são de serviço, autorizadas pela Prefeitura Municipal de Acaraú/CE, município no qual a empresa está cadastrada como contribuinte do ISSQN (peça 23, p. 1-8).

6. Já o Município de Palmácia respondeu o Ofício de diligência 536/2012-TCU/Secex/CE (peça 17, p. 1) com o encaminhamento dos documentos constantes da peça 24, p. 1-30, os quais se referem à execução e ao beneficiamento à comunidade pelo Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PEMS), objeto do Convênio 589/2005 (Siafi 555814), atinente ao sistema de abastecimento de água das localidades indicadas.

7. O Banco do Brasil, após seu pedido de prorrogação de prazo para atendimento à diligência ter sido acatado pelo TCU (Despacho do Senhor Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, peça 27, p. 1), atendeu ao Ofício 534/2012-TCU/Secex/CE (peça 19, p. 1), encaminhando os extratos e as cópias microfilmadas dos cheques emitidos a partir da conta corrente 17631, agência 0481, de titularidade da Prefeitura Municipal de Palmácia (peça 28, p. 1-30).

8. Com base no exame dos elementos juntados aos autos, ressalte-se que os cheques foram emitidos em favor da R & M Comércio e Serviços de Construções LTDA., num montante de R\$ 148.258,14. Referido valor é inferior ao constante do contrato firmado à peça 1, p. 297 (R\$ 148.640,19).

CONCLUSÃO

9. Examinados os documentos juntados aos autos, não se verificou indício de que o gestor tenha se beneficiado ilicitamente dos recursos que lhe foram confiados. Entretanto, o cerne da questão é a omissão da prestação de contas final dos recursos transferidos pelo convênio em tela, já que o responsável prestou contas somente da 1ª e 2ª parcelas, restando pendente a 3ª. Ademais, o ex-gestor não sanou a irregularidade constatada naquelas primeiras parcelas, qual seja, ausência das Notas Fiscais 0014, 0031, 0032, 0034, 0035 e 0041, bem como dos comprovantes de recolhimento autenticados mecanicamente dos tributos retidos na fonte de IRRF e ISS, conforme foi exposto no parágrafo 4º retro.

10. Assim sendo, propõe-se o julgamento pela irregularidade das presentes contas com imputação de débito pelo valor total repassado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I- sejam julgadas irregulares as contas e em débito o responsável Sr. João Antônio Desidério de Oliveira (CPF 013.366.223-34), ex-Prefeito Municipal de Palmácia/CE, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'a', e 19, *caput*, da Lei 8.443/92, condenando-o ao pagamento da importância abaixo especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de

mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundação Nacional de Saúde (Funasa), nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei 8.443/92, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU:

VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO: R\$ 58.000,00; R\$ 58.000,00; R\$ 29.000,00;

DATA DA OCORRÊNCIA: 4/4/2006; 28/6/2006; 3/5/2007;

VALOR ATUALIZADO ATÉ 21/6/2012: R\$ 332.340,15;

OCORRÊNCIA: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) à Prefeitura Municipal de Palmácia/CE em razão da omissão da prestação de contas final dos recursos transferidos pelo Convênio 589/2005 (Siafi 555814), para implantação do sistema de abastecimento de água no referido município, uma vez que a prestação de contas de deu somente quanto à 1ª e 2ª parcelas, restando pendente a 3ª, além da existência de irregularidade naquelas primeiras parcelas, qual seja, ausência das Notas Fiscais 0014, 0031, 0032, 0034, 0035 e 0041, bem como dos comprovantes de recolhimento autenticados mecanicamente dos tributos retidos na fonte de IRRF e ISS;

II- seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida referida no item I acima, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, caso não atendida a notificação.”.

2. O Secretário da unidade técnica, em exercício, manifestou sua concordância com essas propostas.
3. A ilustre Representante do Ministério Público divergiu da proposta da unidade técnica nos seguintes termos (DE 33, de 28/06/2012):

“Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor do Senhor João Antônio Desidério de Oliveira, ex-Prefeito do Município de Palmácia/CE, ante a não apresentação da prestação de contas relativa ao Convênio 0589/2005, cujo objeto era implementar Sistema de Abastecimento de Água na localidade (peça nº 6, p. 3).

2. O valor pactuado foi de R\$ 149.484,55, dos quais R\$ 145.000,00 seriam repassados pela Fundação e o restante ficaria a cargo da Conveniente, a título de contrapartida. A transferência ocorreu por meio de 3 (três) parcelas, nos valores de R\$ 58.000,00, em 04/04/2006, R\$ 58.000,00, em 28/06/2006, e R\$ 29.000,00, em 3/5/2007 (peça nº 2, p. 67).

3. Houve a apresentação da prestação de contas relativa às duas primeiras parcelas, consubstanciada na documentação de pp. 147/323 da peça nº 1. Acerca da execução física do ajuste, a Funasa, após visita técnica *in loco*, atestou a realização de 90% dos serviços previstos (p. 341, peça nº 1). Entretanto, como não houve a apresentação da prestação de contas atinente à 3ª parcela, bem assim não foram trazidas as notas fiscais nºs 014, 0031, 0032, 0034, 0035 e 0041, foi instaurada esta TCE, com a imputação do débito total ao ex-prefeito.

4. No âmbito do TCU, o responsável foi citado pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pela Funasa, em razão da sua omissão no dever de prestar contas do Convênio 589/2005 (peça nº 7).

5. Após o comparecimento do ex-gestor aos autos, para solicitação de vista e cópia do processo (peça nº 12), o que foi autorizado pelo Relator (peça nº 13), não houve a apresentação de defesa.

6. Posteriormente à citação, a Secex/CE promoveu diligências à Secretaria de Fazenda do Estado do Ceará, a fim de verificar a idoneidade de notas fiscais emitidas pela empresa R & M Comércio e Serviços de Construções Ltda., à Prefeitura Municipal de Palmácia, para saber se o sistema de abastecimento em questão fora realizado e se estava beneficiando a comunidade, e por fim ao Banco do Brasil, com a finalidade de obter os extratos bancários da conta específica e cópias dos cheques emitidos pelo responsável (peças nºs 17, 18 e 19).

7. Sobreindo os elementos adicionais requeridos, a unidade técnica conclui, em derradeira instrução, que não há indícios de que o gestor tenha se beneficiado ilicitamente dos recursos a ele confiados; todavia, entende que ele foi omissos em relação à 3ª parcela e não sanou as irregularidades constatadas na prestação de contas das duas primeiras, consistente na ausência das notas fiscais nºs 014, 0031, 0032, 0034, 0035 e 0041.

8. Com esses fundamentos, propõe a irregularidade das contas do Senhor João Antônio Desidério de Oliveira e a imputação do débito pelo valor integral repassado (peças nºs 30, 31 e 32).

9. Em linha diversa daquela sustentada pela Secex/CE, com as devidas vênias, entendemos que a análise da documentação constante dos autos autoriza conclusão parcialmente divergente, conforme exporemos adiante.

10. Primeiramente, importa salientar que toda a documentação trazida aos autos em sede de diligência pela unidade técnica, sem a correspondente submissão desses novos elementos à ulterior manifestação do responsável, não deve ser utilizada para fins de fundamentar eventual julgamento de irregularidade das contas pelo TCU, sob pena de se violar os princípios da ampla defesa e do contraditório, na medida em que os documentos determinantes para a condenação são desconhecidos do ex-gestor, que sobre eles não teve oportunidade de exercer sua defesa.

11. Feito esse breve alerta, rememoramos que o ex-Prefeito recebeu R\$ 145.000,00 para executar o sistema de abastecimento de água no Município de Palmácia/CE, montante esse transferido em 3 parcelas, sendo duas de R\$ 58.000,00 e uma de R\$ 29.000,00.

12. Em relação às duas primeiras parcelas, é inquestionável o encaminhamento da prestação de contas pelo responsável em 09/02/2007, circunstância essa reconhecida pela Funasa (p. 149, peça nº 1), a qual inclusive deu ensejo à liberação da 3ª parcela, cuja transferência estava condicionada ao recebimento e aprovação da prestação de contas das parcelas anteriores.

13. Não há, em relação a essas duas parcelas, omissão do responsável. Seria possível cogitar, todavia, da existência de falhas no seu conteúdo, tal como a mencionada pela Funasa, de ausência de documentos fiscais, mas não da sua omissão.

14. Cabe lembrar, igualmente, que o ex-Prefeito não foi ouvido pelo TCU acerca dessas eventuais irregularidades, mas apenas pela omissão.

15. No entanto, tal circunstância perde relevância no contexto dos autos, uma vez que a Portaria 674/2005, que estabelece as obrigações dos partícipes nos convênios de natureza financeira celebrados pela Funasa (pp. 4/14, peça nº 10), não dispunha que a documentação integrante da prestação necessitava ser instruída com cópia das notas fiscais, tal como faz crer a Funasa ao impugnar a documentação encaminhada pelo então gestor por constatar tal ausência.

16. A propósito, transcrevemos a Cláusula Terceira do aludido diploma normativo, a qual lista os documentos que devem instruir a prestação de contas, e dentre os quais não consta a necessidade de encaminhamento das notas fiscais:

‘A Prestação de Contas deverá ser apresentada em até 60 (sessenta) dias após o final da vigência do Convênio, devendo, ainda, ser instruída com os seguintes documentos:

- a) Relatório de cumprimento do objeto; (não se aplica quando se tratar de UG).
cópia do Plano de Trabalho;
- b) cópia deste Instrumento e aditivos se houver;
- c) relatório Execução Físico-Financeira evidenciando os recursos da transferência, dos rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, e os saldos;
- d) demonstrativo da execução da receita e despesa evidenciando os recursos recebidos em transferência, à contrapartida e os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso, e os saldos;
- e) demonstrativo da aplicação dos recursos próprios, apresentando balancete financeiro e a relação de pagamentos efetivados;
- f) extrato da conta bancária específica do período do recebimento da 1ª parcela até o último pagamento; (não se aplica quando se tratar de UG).

g) relação de pagamentos, evidenciando as despesas realizadas com recursos da CONCEDENTE, e rendimentos da aplicação no mercado financeiro; (não se aplica quando se tratar de UG).

h) comprovante de recolhimento do saldo dos recursos não aplicados, inclusive os rendimentos da aplicação financeira, quando for o caso; (não se aplica quando se tratar de UG);

i) relação dos bens (adquiridos, produzidos ou construídos), quando for o caso;

j) conciliação bancária; (não se aplica quando se tratar de UG).

k) cópia do Termo de Aceitação definitiva da obra, quando se aplicar;

l) cópias dos despachos de adjudicação e de homologação das licitações realizadas ou cópias dos despachos de autorização e ratificação das dispensas e/ou inexigibilidades de licitação, com o respectivo embasamento legal, quando se aplicar; e (não se aplica quando se tratar de UG).

m) lista final dos beneficiários pelos Programas de Melhorias Sanitárias Domiciliares e Melhorias Habitacionais para Controle da Doença de Chagas, quando se aplicar’.

17. Dessa forma, não vislumbramos, em relação às 1ª e à 2ª parcelas omissão do responsável, nem mesmo descumprimento de norma legal ou regulamentar causadora de dano ao erário, razão pela qual a documentação em questão está apta a ser aceita pelo TCU.

18. Outrossim, mister reconhecer que os elementos de pp. 147/323 da peça nº 1 atendem satisfatoriamente a norma acima transcrita, além de demonstrarem também o devido nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o objeto construído.

19. Aliás, reforça essa convicção a constatação da visita técnica *in loco* realizada pela Funasa, atestando a realização de 90% dos serviços previstos, bem assim a cópia dos cheques emitidos, comprovando que o destinatário foi, realmente, a empresa contratada, vencedora da licitação promovida pelo município.

20. Nesse contexto, entendemos que a omissão do responsável abrange unicamente a última parcela liberada, sobre a qual não há nenhum elemento de prestação de contas nestes autos, razão pela qual sua condenação em débito deve se restringir ao valor dessa parcela.

21. Com essas breves considerações meritórias, esta representante do Ministério Público se manifesta pela irregularidade das contas do Senhor João Antônio Desidério de Oliveira, ante a sua omissão em prestar contas da 3ª parcela do Convênio 0589/2005, com a sua consequente condenação em débito pelo valor R\$ 29.000,00, atualizado e acrescido dos juros de mora a partir de 3/5/2007, aplicando-se-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 e autorizando-se, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação para recolhimento do débito.”.

É o relatório.