TC 006.304/2013-3

Tipo: Tomada de Contas Especial - TCE

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Icapuí/CE e Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), Coordenação Regional do Ceará, Ministério da Saúde

Responsável: Sr. Francisco José Teixeira, CPF 191.284.873-20

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação, audiência e diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada intempestivamente pela Fundação Nacional de Saúde em desfavor do Sr. Francisco José Teixeira, ex-prefeito municipal de Icapuí-CE, em razão da não consecução integral dos objetivos pactuados por meio do Convênio 1595/2000 (Siafi 414827) (peça 1, p. 75-89), no valor de R$ 84.624,95, dos quais R$ 4.917,95 foram a título de contrapartida, destinado à construção de melhorias sanitárias (117 kits sanitários) nas seguintes localidades: Sede (05), Serra de Mutamba (08), Pé Serra Barreiras (05), Barreiras de Cima (05), Tremembé (10), Gravier (08), Barrinha/Mutamba (10), Quitérias (14), Serra do Mar (15), Serra de Cajuais (10), Vila Nova (06), Olho D´água (05), Peixe Gordo (15) e Berimbau (06), bem assim a realização de 04 oficinas de mobilização, conforme plano de trabalho (peça 1, p. 9-15).

HISTÓRICO

2. De acordo com termo de convênio (peça 1, p. 75-89), foi previsto o valor de R$ 84.624,95 para a execução do convênio, dos quais R$ 80.000,00 seriam repassados pela concedente e R$ 4.624,95 corresponderiam à contrapartida do município executor.

3. A descentralização dos recursos ocorreu em uma única parcela no valor de R$ 80.000,00 (2001OB005037, de 17/07/2001; peça 2, p. 22).

4. O ajuste vigeu preliminarmente no período compreendido entre 01/12/2000 a 30/01/2002 e houve a prorrogação em outra oportunidade: 1º termo aditivo, com vigência atualizada até 14/9/2002 (peça 1, p. 169) e prazo de prestação de contas até 13/11/2002 (peça 2, p. 18).

5. Em 10/10/2002, o gestor responsável encaminhou a prestação de contas do convênio em tela por intermédio do Ofício 251/2002 (peça 1, p. 187-199). Dela se fez acompanhar os seguintes documentos: relatório de cumprimento de objeto, relatório de execução físico-financeira, relação de pagamentos efetuados, relação de bens adquiridos produzidos ou construídos e conciliação bancária.

6. Ainda de acordo com a documentação anexada aos autos, em 23/9/2003 foi elaborado o 1º relatório de visita técnica (peça 1, p. 203-209). O procedimento em referência tinha por objetivo verificar a execução dos serviços, cujos resultados foram considerados insatisfatórios de acordo com o técnico responsável que apontou que somente 57,27% dos serviços foram executados (peça 1, p. 203). Além disto, também foi consignado mediante outro parecer 41/2003 (peça 1, p. 221-223) que recursos na ordem de R$ 344,00, destinados ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social – PESMS foram utilizados no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49989502.

objeto do convênio em desacordo com o pactuado no plano de trabalho, totalizando a quantia a ser devolvida no montante de R$ 36.013,26 (ou seja, 42,73% não aprovados) acrescidos de R$ 344,00 destinados ao PESMS.

7. Posteriormente à edição do parecer supra e da sua comunicação à prefeitura, novos pareceres foram elaborados (Parecer Técnico, de 5/4/2004, peça 1, p. 263-265, Parecer Financeiro 040/2006, peça 1, p. 267-271; Parecer Técnico s/n, de 31/1/2006, peça 1, p. 281), visando reavaliar os percentuais executados ante as tratativas dos ex-gestor pela execução de novas avaliações (a exemplo, cite-se o Ofício 339/2004, peça 1, p. 297). As visitas seguintes apontaram que o percentual anterior que montava a cifra de 52,87% passou a ser 84%, restando ainda serem executados 16% dos serviços previstos; persistia a impugnação das despesas referentes ao PESMS, mencionado no item precedente, ausência das guias de recolhimento das contribuições relativas ao INSS e ao IRRF, bem assim faltavam os originais das notas fiscais e dos extratos bancários da conta-corrente do convênio (peça 1, p. 267).

8. Considerando-se que o percentual de execução do convênio se mantinha inalterado e haviam sido esgotados os procedimentos de prestação de contas, a FUNASA deu por concluída a presente etapa e iniciou o processo de instauração da tomada de contas especial competente em 25/4/2006 (peça 1, p. 309), com a devida notificação ao interessado (Ofício 260/TCE/CORECE-FUNASA, 24/5/2006, peça 1, p. 317).

9. Novamente ingressando nos autos, requereu o ex-gestor prazo de 30 dias para a juntada de documentos relativa à prestação de contas (peça 1, p. 327). Posteriormente, em 23/2/2007, também ingressou com novo pedido de vistoria e emissão de parecer técnico sobre a obra conveniada (peça 1, p. 359). Em atenção ao convenente foi emitido novo parecer, o qual constatou que o percentual se execução se elevou para 92,83% do total previsto (Parecer Técnico s/n, de 30/3/2007, peça 1, p. 363), posteriormente retificado para 92,45% (peça 1, p. 367). De acordo com a vistoria realizada, permaneceram como não executados os serviços de chapisco, no valor de R$ 6.046,47 (peça 1, p. 369), o que equivaleria a 7,55% do total da obra.

10. Face à vistoria realizada, nova notificação foi emitida pela FUNASA em 17/5/2007 (Of. 200/07, peça 1, p. 391), visando a quitação do débito, situação esta que gerou manifestação do convenente solicitando prazo de 60 dias para retirada das pendências sobre a análise do convênio. Na oportunidade, o ex-gestor requereu que o percentual dos itens não realizados fossem convertidos na construção de outros 3 módulos. Em análise, a FUNASA se pronunciou favoravelmente ao pleito do solicitante por considerar não haver prejuízo para a execução do convênio em consonância com Parecer Técnico, de 9/7/2007 (peça 1, p. 397).

11. Em virtude do exame realizado *in loco* em 31/3/2008 (peça 2, p. 14), a FUNASA constatou a construção dos 3 módulos sanitários propostos pelo ex-gestor, tendo em função disto emitido parecer técnico s/n, 4/3/2008 (peça 2, p. 14) favorável à aprovação da prestação de contas. Ainda de acordo com os autos, o ex-gestor efetuou depósito na Conta Única da União da quantia de R$ 2.299,92 referente aos valores residuais não utilizados da contrapartida e rendimentos auferidos, estando neste incluída a cifra referente às ações do PESMS (peça 2, p. 16), tendo sido emitido em seguida o Parecer Financeiro 578/2008, de 29/8/2008 (peça 2, p. 26-28). Neste, a FUNASA consignou pela aprovação da prestação de contas do convênio, salientado que os valores impugnados do PESMS foram devolvidos juntamente com o saldo residual da conta-corrente do convênio, que houve a construção dos 3 módulos adicionais e que as demais exigências relativas à documentação são exigências formais que não comprometeram o objetivo pretendido pela Administração (peça 2, p. 26).

12. Não obstante a aprovação da prestação de contas junto à FUNASA, em auditoria efetivada pela Controladoria Geral da União em junho de 2009, no Município de Icapuí, foi

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49989502.

constatado em reanálise ao objeto do Convênio 1595/2000 a ocorrência de fraude em processos de pagamentos no valor de R$ 55.731,88, do que se exigiu por parte da Fundação reexame do mencionado processo (peça 2, p. 104 e peça 2, p. 140). A CGU apontou, em síntese, que os pagamentos foram efetuados de forma nominativa a pessoas físicas, sendo que nenhuma delas pertenciam ao quadro (reproduzido abaixo) societário da empresa executora da obra, no caso a empresa Multi Construções e Prestação de Serviços Ltda., bem assim outros pagamentos tinham a própria prefeitura como beneficiária (peça 2, p. 140):

Quadro 01 – Fraude em processos de pagamentos relativos ao Convênio 1595/2000

Data	Histórico	Nº cheque	Valor (R$)	Favorecido	Pagamentos
24/8/2001	Cheque	850001	31.602,14	Multi Constr. e Prest. de Serviços Ltda.	1º pagamento
28/8/2001	Cheque pago agência	850003	622,72	Fisco Municipal	
26/10/2001	Cheque pago agência	850007	7.671,73	Multi Constr. e Prest. de Serviços Ltda.	3º pagamento
26/2/2002	Cheque pago outra agência	850010	13.406,02	Multi Constr. e Prest. de Serviços Ltda.	4º pagamento
27/2/2002	Cheque	850012	281,49	Fisco Municipal	
15/10/2002	Cheque pago agência	850020	2.147,78	Multi Constr. e Prest. de Serviços Ltda.	6º pagamento
TOTAL			55.731,88		

Fonte: Relatório CGU, peça 2, p. 140

13. Em consequência, foi emitido o Parecer Técnico 436/2010 (peça 2, p. 214-216), que anulou os pareceres anteriores, bem com condicionou a aprovação das contas ao atendimento dos ofícios 699/2010/Equipe de Convênios/CORE-CE (peça 2, p. 228) e 700/2010/Equipe de Convênios/CORE-CE (peça 2, p. 230), endereçados ao ex-gestor, Sr. Francisco José Teixeira e ao atual prefeito, Sr. José Edilson da Silva (peça 2, p. 230), solicitando-se a adequada prestação de contas dos recursos conveniados. Associado aos ofícios em referência, foi emitida a Notificação 85/2010, de 5/10/2010 (peça 2, p. 264), no qual foi comunicado ao ex-gestor o prazo final que se vencia em 5/11/2010 para apresentação das alegações de defesa ou recolhimento do débito imposto.

14. Na data do vencimento do período de apresentação da defesa, o ex-gestor solicitou novo prazo de prorrogação – por mais 30 dias – alegando desta vez "tumultuado período eleitoral" (peça 2, p. 268-270). Em resposta, a FUNASA, por intermédio da Notificação 92/2010 (peça 2, p. 272) concedeu prazo de 15 dias, o qual foi considerado encerrado em 7/12/2010, tendo nesta data recebido a documentação que foi apresentada pelo interessado (peça 2, p. 276-288), cujo trecho colacionado a seguir sintetiza a argumentação do Sr. Francisco José Teixeira, que não merece acolhida por não atender aos mais comezinhos princípios da despesa pública:

> Quanto ao assunto ora trazido à baila, em que foi apontado por este ilustre Órgão desembolso de verbas em favor de servidores do Município e pessoas físicas estranhas ao quadro societário da empresa contratada para executar a obra, não obstante terem sido pleiteadas algumas prorrogações de prazo, não foi possível, até à presente data, por razões alheias à vontade do Interessado, o alcance de qualquer documentação comprobatória pertinente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49989502.

> Entretanto, tem-se a aludir que à Defendente procurou o tesoureiro do Município que atuou no exercício financeiro de 2000 e, com ele, foi recordado como eram feitos os pagamentos naquela época.
> Naquele tempo, os cheques eram emitidos sem constar o nome da empresa contratada, e quem tivesse disponibilidade de ir ao banco era quem sacava o valor pago pela Tesouraria, o qual era entregue em seguida ao representante legal daquela empresa. Portanto, os cheques eram nominados em favor dessas pessoas.
> Havia sim uma certa informalidade, inerente ao cotidiano da Contabilidade de uma pequena cidade do interior há dez anos atrás; porém, todos os pagamentos liquidados pela Tesouraria foram realizados dentro da mais legítima correção, efetuados **de inteira boa fé** por parte da Administração, sendo apenas uma forma de facilitar os referidos pagamentos.

15. Em relação ao pedido de esclarecimento dirigido à atual gestão (Of. 700/2010, peça 2, p. 230), a procuradoria do município se manifestou nos termos a seguir aduzidos (peça 2, p. 294-296). Inicialmente, informou que ingressou com ação judicial visando o ressarcimento causado pelo ex-gestor (processo 3457-76.2010.8.06.0089/0). Alegou também que encaminhou ofício ao TCU solicitando a instauração de TCE (peça 2, p. 320-326) e por último, requereu a suspensão da inadimplência junto ao SIAFI/CAUC, nos moldes de entendimento sumulado da AGU (peça 2, p. 296).

16. Em razão do ofício encaminhado a este Tribunal pela atual gestão do Município de Icapuí, que noticiava a ocorrência de fraudes na execução do convênio (Of. 700/2010, peça 2, p. 230), foi realizada instrução nesta SECEX-CE, contida na peça 3, p. 18-22. Em exame percuciente, o analista propôs conhecer a presente documentação a título de representação e no mérito que fosse determinado à FUNASA a conclusão da análise do Convênio e se fosse o caso procedesse à imediata instauração da TCE, comunicando as medidas adotadas à Secretaria. Em atenção à proposta em epígrafe, o Tribunal emitiu o Acórdão 1119/2011-TCU, 2ª Câmara nos exatos termos solicitados na instrução (peça 3, p. 24).

17. Como medida adotada, a FUNASA emitiu o Ofício de Notificação 4/2011, de 27/4/2011 (peça 3, p. 28), no qual comunicou o valor do débito ao ex-gestor e solicitou a devolução imediata dos recursos sob pena de conclusão do relatório final de tomada de contas especial, conforme AR (peça 3, p. 30). Haja vista a não quitação do débito no valor de R$ 55.731,88, foi elaborado em 25/5/2011 o relatório complementar de TCE (peça 3, p. 40-48), em cujo exame se concluiu pela responsabilização do Sr. Francisco José Teixeira.

18. Não obstante à proposta contida no Relatório Complementar de TCE da Superintendência Estadual no Ceará da FUNASA, em exame realizado pela Diretoria de Auditoria de Pessoal, Previdência e Trabalho da Secretaria Federal de Controle Interno (DPPCE/DP/SFC/CGU-PR 356777/2011, de 22/8/2011, peça 3, p. 68-72) observou-se a ausência dos elementos abaixo indicados necessários à conclusão final dos autos, os quais deveriam constar em novo relatório circunstanciado do tomador de contas:

> a) não houve a manifestação da Divisão de Engenharia da FUNASA acerca do levantamento geral das falhas existentes em todos os kit´s sanitários construídos com recursos do convênio;
>
> b) se encontra ausente a manifestação sobre as irregularidades apontadas pelo Órgão de Controle Interno no Relatório de Demandas Especiais: inexistência de documentos exigidos pela Lei de Licitações nos cadastros das empresas participantes do convite 4/2011, infringência de cláusulas contratuais, irregularidades no recolhimento da contribuição previdência social e serviços não concluídos ou realizados com falhas e impropriedades (serviços não executados em sua totalidade e módulos sanitários domiciliares construídos fora

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49989502.

das especificações do projeto) (peça 3, p. 70).

19. Quanto ao item "a" acima, manifestou-se a FUNASA apresentando Informação que contém a discriminação dos serviços não realizados (peça 3, p. 81-83), abaixo reproduzida cujo valor totalizou a cifra de R$ 1.118,89:

Quadro 02 – Serviços não realizados relativos à construção de Kits Sanitários (Convênio 1595/00)

Banheiro construído com aproveitamento de parede		
Vila Nova	Francisca Nazaré Lurdes da Conceição (casa 16)	R$ 72,12
Serra dos Cajuais	Maria do Carmo Pergentino (casa 92)	R$ 72,12
Peixe Gordo	José Otaciano da Silva (Casa 27)	R$ 72,12
	Sebastião Simão da Costa (Casa 29)	R$ 72,12
Berimbau	Antônio Francisco Maria Rebouças (casa 25)	R$ 72,12
	Maria Alves Feitosa (Casa 13)	R$ 72,12
Serra do Mar	Aldiza Ferreira da Costa (Casa 13)	R$ 81,33
Parede não rebocada		
Serra dos Cajuais	Maria Aldeniza Ferreira Oliveira (Casa 18)	R$ 16,54
	Francisco Vicente da Silva (Casa 50)	R$ 16,54
	Viloberto Nunes Silva (Casa 102)	R$ 16,54
Serra de Mutamba	José Airton da Costa (Casa 25)	R$ 16,54
Tremembé	Lucilene Ribeiro Carvalho (Casa 80)	R$ 16,54
Serra do Mar	Rosamria de Sousa (Casa 8)	R$ 74,37
Telhado sem beiral		
Barreira de Cima	2 unidades	R$ 14,31
Vila Nova	4 unidades	R$ 37,93
Serra de Cajuais	7 unidades	R$ 49,60
Serra de Mutamba	6 unidades	R$ 45,51
Serra do Mar	7 unidades	R$ 77,33
Olho D'água	3 unidades	R$ 17,68
Quitéria	4 unidades	R$ 49,26
Tremembé	1 unidade	R$ 7,97
Gravié	6 unidades	R$ 52,07
Peixe Gordo	7 unidades	R$ 78,92
Berimbau	3 unidades	R$ 17,19
TOTAL		**R$ 1.118,89**

Fonte: Informação s/n (peça 3, p. 81-83)

20. Após a edição do levantamento supra, foi elaborado o Parecer Financeiro 7/2012, de 12/1/2012 (peça 3, p. 99-103) por parte da FUNASA a título de complementação dos exames preliminares realizados. Neste, ficou consignado a não realização de serviços na ordem de R$ 1.118,89, informação que o atual gestor utilizou para ingressar com ação de improbidade administrativa e representação criminal em desfavor do antigo prefeito e cálculo de dano relativo à ausência de recolhimento à Previdência Social no valor de R$ 6.997,49. Quanto aos itens "Inexistência de documentos exigidos pela Lei de Licitações nos cadastros das empresas participantes da Carta Convite nº 04/2011 – SAC e Infringência de cláusulas contratuais" não foi apresentado nenhum exame e foi aposta a expressão: não se aplica ao final dos mesmos. Após a conclusão do reexame, foi emitido o Ofício de Notificação 1/2012, de 1/2/2012 (peça 3, p. 125) endereçado ao ex-prefeito, o qual foi devidamente recebido conforme AR constante à peça 3, p. 127, informando-o de novo prazo para devolução dos recursos não aprovados. A defesa relativa a presente notificação foi devidamente recebida pela FUNASA (peça 3, p. 129-149) e em sua análise considerado que a peça não trouxe

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49989502.

qualquer elemento adicional que pudesse alterar as convicções esposadas anteriormente (peça 3, p. 157, item 8).

21. Haja vista o término das medidas destinadas à recuperação dos valores impugnados, constam ao final dos presentes autos o Relatório (peça 3, p. 181) e o Certificado de Auditoria (peça 3, p. 185), o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 187), assim como o Pronunciamento da Autoridade Ministerial (peça 3, p. 189), em cujos pareceres uniformes são concludentes pela irregularidade das contas apresentadas pelo ex-gestor e em débito este pela quantia de R$ 55.731,88 que, devidamente atualizada, atingiu a importância de R$ 222.598,06.

EXAME TÉCNICO

22. Preliminarmente, forçoso frisar a visível demora com que foram ultimados os procedimentos de prestação e conclusão da análise das contas por parte da FUNASA apresentadas pelo ex-gestor. Constatou-se que a Fundação e o órgão do Controle Interno levaram aproximadamente 10 anos para concluir a apuração das irregularidades ocorridas na execução do convênio, até a respectiva conversão dos autos em TCE, computando-se neste interregno determinação da CGU pelo reexame da prestação de contas que haviam sido inadequadamente aprovadas.

23. Além do mais, também é manifesta a ocorrência de número elevado de oportunidades em que o ex-gestor ingressou no processo solicitando a realização de visitas técnicas, para que a Fundação convalidasse a complementação de serviços que deveriam ter sido executados em tempo oportuno. A excessiva deferência da Fundação fez com que o processo se prolongasse no tempo e, efetivamente, nenhum efeito concreto se operasse, vez que, mesmo assim restaram serviços incompletos e as incursões processuais representaram meras ações protelatórias e que não agregaram elementos probatórios capazes de alterar a conduta do ex-gestor. Destarte, tendo como premissa que o lapso de tempo decorrido para a adequada consecução dos atos administrativos deve ser tido como razoável – ante os custos do Controle não superarem aqueles referentes à execução das ações planejadas – faz-se necessário que à luz dos princípios da razoabilidade e da eficiência que regem a Administração Pública (arts. 37 da CF/88 e 2º da Lei 9.784/99), seja ouvido em audiência o Coordenador da FUNASA no Estado do Ceará para que se manifeste sobre o tema.

24. Como se pode observar dos relatos apresentados acima, foi inócuo o esforço da FUNASA em cobrar do Sr. Francisco José Teixeira (ex-prefeito de Icapuí-CE) a comprovação da regular aplicação dos recursos descentralizados (2001OB005037, de 17/7/2001, no valor de R$ 80.000,00, peça 2, p. 22), por meio do Convênio 1595/2000, consoante as notificações a eles enviadas – um total de seis - com vista a devolução dos valores tidos como indevidamente aplicados.

25. Embora, tenha parecido à primeira vista que os kits sanitários tivessem sido devidamente construídos – inclusive o ex-gestor se propôs a converter serviços não executados em kits adicionais (item 10) – em nova informação anexada aos autos (peça 3, p. 81-83) ficou evidenciando que não foram executados serviços na ordem de R$ 1.118,89, em inobservância à cláusula 2ª, item II do instrumento de convênio (Item 19, Quadro 02). Tais valores foram esquecidos do cômputo dos pareceres emitidos pelo Órgão de Controle Interno que somente considerou as cifras referentes aos pagamentos constantes do Quadro 01.

26. Estes não são os únicos valores a serem considerados como devidos pelo ex-gestor. A eles poder-se-ía acrescer a cifra de R$ 55.731,88 (Quadro 01), objeto de glosa de pagamentos realizadas pela CGU em auditoria realizada no Município. De acordo com o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49989502.

Relatório de Demandas Especiais, referem-se às quantias pagas a interessados não participantes dos quadros societários que firmaram negócios com a prefeitura, bem assim saques à conta do próprio Fisco Municipal. Considerando que as provas acostadas aos autos pela CGU indicam a realização de pagamentos a pessoas distintas daquelas que se encontram na relação jurídica contratual estabelecida entre a prefeitura e a executora da obra, em inobservância à cláusula 2ª, item II do instrumento de convênio c/c os arts. 20 e 22 da IN STN 01/97, tais valores também devem ser objeto de citação ao responsável.

27. Entretanto, entende-se a tese da CGU não é a melhor a ser adotada, pelos seguintes motivos. Como comentado acima, os recursos objeto da glosa da CGU representam mais de 50% da cifra conveniada, portanto, não há como justificar a existência da obra sem esses valores, dada a sua expressiva materialidade. Por outro lado a própria apuração levada a efeito pela CGU pôs em cheque o nexo de causalidade entre os pagamentos efetuados e a movimentação bancária realizada a partir da c/c do convênio. Ora, se foi quebrado o vínculo que poderia unir os pagamentos à conta, como então justificar que a obra foi executada em sua completude com os recursos do convênio? A resposta mais razoável a esta indagação é presumir que a obra, se executada, não utilizou os valores conveniados de origem federal, mas outra fonte, o enseja, portanto, a devolução dos valores, pela sua totalidade à fonte concedente, ou seja, R$ 80.000,00.

28. Acerca do assunto, oportuno destacar, a abordagem contida no livro intitulado "Obras Públicas – Comentários à Jurisprudência do TCU" (2 edição; p. 178-179), de autoria do eminente Ministro Valmir Campelo, decano da Casa, e do Auditor-Federal Rafael Jardim Cavalcante, acerca do tema "Convênios – Comprovação da boa e regular aplicação do dinheiro público", que se reproduziu abaixo:

> "Convênios – Comprovação da boa e regular aplicação do dinheiro público"
> No caso de transferência voluntária realizada pela União via convênio, ao convenente compete a demonstração da boa e regular aplicação de recursos públicos, realizada por meio da tempestiva prestação de contas a ser apreciada pelo órgão federal concedente. O *ônus da prova é do responsável pela gestão dos recursos repassados*.
> Não basta a apresentação individual de nota fiscal, extrato do convênio, fotografias e medições. Faz-se necessário demonstrar o nexo de causalidade entre a movimentação bancária da conta específica do convênio e cada uma das medições e pagamentos realizados. É imprescindível que se confirme a relação dos débitos da conta única do convênio com cada pagamento e medição efetuada; ou seja, se o objeto conveniado foi realmente executado com o dinheiro obtido por meio do dinheiro transferido.
>
> Os recursos serão repassados diretamente para uma conta única específica, por meio dos quais serão efetuados todos os pagamentos para a consecução do objeto. No caso de obra pública, o valor de cada medição (em sua maioria mensais), deve corresponder ao valor da nota fiscal, que, por sua vez, deve apresentar números idênticos em cada débito no extrato da conta de convênio. O saque na "boca do caixa", portanto, impede que se comprove essa relação direta de medições e movimentações bancárias, o que pode repercutir na sua condenação em débito e aplicação de multa aos responsáveis, nos termos dos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/92.

29. Em que pese à eventual responsabilização solidária da atual Administração, importa frisar que a mesma deve ser afastada, vez que logrou provar que agiu em consonância com o entendimento deste Tribunal (Súmula 230), posto que adotou as medidas cabíveis visando o ressarcimento dos prejuízos causados face a aplicação irregular dos recursos públicos, mediante os procedimentos judiciais aplicáveis a espécie (processo 3457-76.2010.8.06.0089/0).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49989502.

CONCLUSÃO

30. Considerando que os autos encontram-se devidamente instruídos e apurada a responsabilidade do agente público envolvido, bem assim quantificados os valores pelas quais deva ser citado, propõe-se a citação do Sr. Francisco José Teixeira (ex-prefeito, período 2004-2008) em razão da não execução integral da construção de 117 kits sanitários em diversas localidades do Município de Icapuí-CE, totalizando a quantia de R$ 80.000,00, referente a integralidade dos valores conveniados, em decorrência da falta de nexo de causalidade entre os pagamentos efetuados e a movimentação bancária realizada a partir da c/c do convênio, com o agravante de os pagamentos terem se realizados a interessados não participantes dos quadros societários da empresa, além de saques da c/c do convênio (1595/2000, Siafi 414827) em prol do Fisco Municipal (Quadro 01) e não execução integral de serviços de construção de 117 Kits sanitários em diversas localidades do Município de Icapuí (CE) (Quadro 02), em infringência ao disposto na cláusula 2ª, item II, letra "a" do instrumento de convênio c/c arts. 20 e 22 da IN STN 01/07.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao E. Ministro-Relator, André Luís de Carvalho:

a) realizar citação do Sr. Francisco José Teixeira, CPF 191.284.873-20, 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, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da falta de nexo de causalidade entre os pagamentos efetuados e a movimentação bancária realizada a partir da c/c do convênio, com o agravante de os pagamentos terem se realizados a interessados não participantes dos quadros societários da empresa, além de saques da c/c do convênio (1595/2000, Siafi 414827) em prol do Fisco Municipal (Quadro 01) e não execução integral de serviços de construção de 117 Kits sanitários em diversas localidades do Município de Icapuí (CE) (Quadro 02), em infringência ao disposto na cláusula 2ª, item II, letra "a" do instrumento de convênio c/c arts. 20 e 22 da IN STN 01/07:

Valor do Débito: R$ 80.000,00 **Data da ocorrência:** 17/07/2001

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49989502.

Quadro 01 – Fraude em processos de pagamentos relativos ao Convênio 1595/00

Data	Histórico	Nº cheque	Valor (R$)	Favorecido	Pagamentos
24/8/2001	Cheque	850001	31.602,14	Multi Constr. e Prest. de Serviços Ltda.	1º pagamento
28/8/2001	Cheque pago agência	850003	622,72	Fisco Municipal	
26/10/2001	Cheque pago agência	850007	7.671,73	Multi Constr. e Prest. de Serviços Ltda.	3º pagamento
26/2/2002	Cheque pago outra agência	850010	13.406,02	Multi Constr. e Prest. de Serviços Ltda.	4º pagamento
27/2/2002	Cheque	850012	281,49	Fisco Municipal	
15/10/2002	Cheque pago agência	850020	2.147,78	Multi Constr. e Prest. de Serviços Ltda.	6º pagamento
TOTAL			55.731,88		

Fonte: Relatório CGU, peça 2, p. 140

Quadro 02 – Serviços não realizados relativos à construção de Kits Sanitários (Convênio 1595/00)

Banheiro construído com aproveitamento de parede		
Vila Nova	Francisca Nazaré Lurdes da Conceição (casa 16)	R$ 72,12
Serra dos Cajuais	Maria do Carmo Pergentino (casa 92)	R$ 72,12
Peixe Gordo	José Otaciano da Silva (Casa 27)	R$ 72,12
	Sebastião Simão da Costa (Casa 29)	R$ 72,12
Berimbau	Antônio Francisco Maria Rebouças (casa 25)	R$ 72,12
	Maria Alves Feitosa (Casa 13)	R$ 72,12
Serra do Mar	Aldiza Ferreira da Costa (Casa 13)	R$ 81,33
Parede não rebocada		
Serra dos Cajuais	Maria Aldeniza Ferreira Oliveira (Casa 18)	R$ 16,54
	Francisco Vicente da Silva (Casa 50)	R$ 16,54
	Viloberto Nunes Silva (Casa 102)	R$ 16,54
Serra de Mutamba	José Airton da Costa (Casa 25)	R$ 16,54
Tremembé	Lucilene Ribeiro Carvalho (Casa 80)	R$ 16,54
Serra do Mar	Rosamria de Sousa (Casa 8)	R$ 74,37
Telhado sem beiral		
Barreira de Cima	2 unidades	R$ 14,31
Vila Nova	4 unidades	R$ 37,93
Serra de Cajuais	7 unidades	R$ 49,60
Serra de Mutamba	6 unidades	R$ 45,51
Serra do Mar	7 unidades	R$ 77,33
Olho D'água	3 unidades	R$ 17,68
Quitéria	4 unidades	R$ 49,26
Tremembé	1 unidade	R$ 7,97
Gravié	6 unidades	R$ 52,07
Peixe Gordo	7 unidades	R$ 78,92
Berimbau	3 unidades	R$ 17,19
TOTAL		**R$ 1.118,89**

Fonte: Informação s/n (peça 3, p. 81-83)

b) realizar a audiência do Sr. Germano Rocha Fonteles, Coordenador Regional da FUNASA (CE), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49989502.

incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa em razão dos fatos abaixo indicados, face a inobservância do Princípio da Eficiência (art. 37 da CF/88 e art. 2º da Lei 9.784/99 - Lei de Processo Administrativo):

> b.1 – demora excessiva na apuração e conclusão da análise da prestação de contas do Convênio 1595/2000 celebrado entre o órgão e Prefeitura Municipal de Icapuí (CE), destinado a construção de 117 kits sanitários, tendo em vista que entre o transcurso de tempo de análise da prestação de contas e conversão dos autos em TCE levou a Fundação aproximadamente 10 anos;
> b.2 – deferência excessiva às solicitações do ex-gestor para que a Fundação convalidasse serviços que deveriam ter sido executados durante a etapa de execução do convênio, sem que efetivamente os serviços tenha sido concluídos pelo interessado (Quadro 02). Tal procedimento fez com que o processo se prolongasse no tempo e, efetivamente, nenhum efeito concreto se operasse, vez que mesmo assim restaram serviços incompletos e as incursões processuais representaram meras ações protelatórias e que não agregaram elementos probatórios capazes de alterar o exame sobre a conduta do ex-gestor.

c) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Coordenação da FUNASA no Estado do Ceará, para que, no prazo de 15 dias, envie a normatização interna acerca dos processos de prestação e tomadas de contas especial, enviando cópia da documentação a esta SECEX-CE para análise;

d) informar aos responsáveis de 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 RI/TCU;

e) dar notícia aos responsáveis de que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio. Vale frisar que a razão preponderante da reprovação das contas deveu-se em função da constatação de serviços não executados em diversas localidades, conforme quadro supra, bem assim a realização de pagamentos a interessados sem que os mesmos participassem do quadro das sociedades empresariais que realizaram negócios jurídicos com a prefeitura.

SECEX/CE, 1ª. Divisão Técnica,
em 29 de abril de 2013.
(Assinado eletronicamente)

ROBERTO Sérgio do Nascimento
AUFC – Mat. 3039-2

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49989502.