

TC 020.888/2012-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Icó/CE

Responsáveis: Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, CPF 326.225.463-00 (gestão 2001/2004)

Procurador: não há

Proposta: citação inicial

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde-Funasa em desfavor do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, CPF 326.225.463-00, ex-Prefeito Municipal de Icó/CE, em razão da execução parcial do objeto pactuado no Convênio 2825/2001, de 30.12.2001 (peça 1, p. 20-27), e Termos Aditivos, Siafi 438999, celebrados com a Prefeitura Municipal de Icó/CE, que tinha por objeto a construção de módulos sanitários domiciliares nas localidades de Pedrinhas dos Mil Homens, Lima Campos, São Vicente, Catavento, Distrito de Icozinho, Alto da Joaquina, Prainha do Salgado, Conjunto Uberlândia, Bairro do Cruzeirinho, Bairro do Matadouro e Bairro do DNER, no referido município, consoante Plano de Trabalho (peça 1, p.7-9), com vigência incidente no período de 31/12/2001 a 24/5/2004 e prazo para prestação de contas expirado em 23/7/2004 (peça 1, p.89-93 e 214 e peça 4, p.3).

HISTÓRICO

2. Consoante disposto nas Cláusulas Terceira e Quarta do Convênio 2825/2001 (peça 1, p. 23), foram previstos R\$ 1.379.807,78 para a implementação do objeto conveniado, com a seguinte composição: R\$ 1.241.827,00 à conta da Concedente (Funasa) e R\$ 137.980,78 à conta do Conveniente (Prefeitura Municipal de Icó/CE), a título de contrapartida municipal.

3. Os recursos do concedente foram integralmente liberados (peça 1, p.218) mediante as ordens bancárias 2002OB008139, de 5/7/2002, no valor de R\$ 413.942,33 (peça 1 p.34), 2002OB011348, de 2/10/2002, no valor de R\$ 413.942,33 (peça 1, p.52), e 2002OB014461, de 26/12/2002, no valor de R\$ 413.942,34 (peça 1, p. 63). A movimentação dos recursos se deu na conta-corrente 006626000-6, Agência 1960, Banco 104.

4. A prestação de contas foi apresentada em 30/1/2008 (peça 1, p. 180-213 e peça 2, p.7-40), contemplando os seguintes documentos: Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 1, p.185), Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 1, p.187), Relação de Pagamentos Efetuados (peça 1, p.188) às empresas Construtora Milano Ltda. (CNPJ 00.437.026/0001-00), Stampa – Comunicação e Marketing (CNPJ 04.248.489/0001-76), Proserma Projetos Serviços e Manutenção Ltda (CNPJ 02.059.978/0001-54) e Construtora M.G.F.P. Ltda. (CNPJ 04.002.803/0001-36), Relação de Bens Adquiridos Produzidos ou Construídos (peça 1, p.190), Conciliação Bancária (peça 1 191), notas fiscais (peça 1, p.193-208), extratos bancários (peça 1, p. 210-213) e Termo de Aceitação Definitiva da Obra (peça 1, p.182).

EXAME TÉCNICO

5. Inicialmente, a Fundação Nacional de Saúde concluiu pela não aprovação da referida prestação de contas, em razão de diversas irregularidades, conforme Parecer Financeiro 518/2008 (peça 2, p. 235-237) e Ofício 1587/2008 (peça 2, p. 251-252), englobando, dentre outras, impugnação de 9,16% do objeto pactuado (R\$ 113.751,36), despesas sem cobertura contratual, pagamento de tarifa bancária (R\$ 10,00), remanejamento de despesas corrente para despesas de capital e impugnação de 30% do PESMS (R\$ 48.990,38), diferença de contrapartida pactuada e disponibilizada (R\$ 20.000,00) e não devolução de saldo de convênio (R\$ 15,04).

6. Após reanálise da prestação de contas (Parecer Financeiro 176/10, de 30/3/2010, peça 3, p. 8-10), a Fundação Nacional de Saúde concluiu pela não aprovação do valor de R\$ 131.944,40, sendo R\$ 113.751,36 pela impugnação de 9,16% do objeto do convênio (Parecer DIESP), R\$ 18.168,00 referente a contrapartida proporcional não disponibilizada e R\$ 25,04 pelo saldo não devolvido e taxa bancária.
7. Realizada nova vistoria “in loco” (16 a 20/8/2010) no objeto conveniado (módulos sanitários domiciliares), a Funasa verificou a solução de pendências, mas concluiu pela permanência da não execução de serviços (746 tanques sépticos) no montante de R\$ 114.518,88 e pela impugnação de R\$ 25,04 referentes a saldo não devolvido e pagamento indevido de taxa bancária, conforme Informação contida na peça 3, p.136-137, baseada em plantas e planilhas contidas na peça 3, p. 139-144, e Parecer Financeiro 035/2011 contido na peça 3, p. 163-164.
8. Quanto ao valor do débito, o Parecer Financeiro 35/2011 esclarece que, para efeito de cálculo de dano ao erário, foi seguida a orientação da Ordem de Serviço 01 de 26/6/2005 que estabelece: *caso seja comprovada a utilização da contrapartida, no parecer financeiro, o percentual de impugnação será calculado apenas sobre o recurso repassado pela FUNASA, visto que embora mal empregada a contrapartida, a sua utilização foi comprovada no objeto do convênio (in verbis)*”.
9. Portanto, concluiu pela impugnação de R\$ 108.659,86 (8,75% de R\$ 1.241.827,00) referente a parte de engenharia e R\$ 25,04 quanto a não devolução de saldo da conta específica e taxas bancárias.
10. A Secretaria Federal de Controle Interno manifestou-se pela irregularidade das contas, conforme Relatório (peça 4, p.23-24), Certificado (peça 4, p. 25), com o pronunciamento ministerial (peça 4, p. 27).
11. A motivação para a instauração da presente tomada de contas especial está materializada pela execução parcial do objeto pactuado, sendo constatada, além de 326 tanques de lavar roupas com problemas, 19 portas sem pintura e 5 caixas de descarga vazando, a não execução de 746 tanques sépticos, com percentual de inexecução de 8,75%, no valor de R\$ 108.659,86, saldo de conta específica não devolvido, no valor de R\$ 15,04, e pagamento indevido de taxa bancária, no valor de R\$ 10,00, totalizando um débito de R\$ 108.684,90, conforme se verifica na Informação Funasa (peça 3, p.136-137) e no Parecer Financeiro 35/2011 (peça 3, p.163-164).
12. Observa-se que o ex-Prefeito, Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes (gestão 2001/2008), recebeu e geriu os recursos repassados, recaindo para si a responsabilidade pela comprovação das despesas relacionadas com a execução das obras objeto do Convênio em análise, conforme explicitado no item IV do Relatório de Tomada de Contas Especial I/2011 (peça 4, p.8-14).
13. A Funasa, desde 2002, tomou todas as medidas cabíveis para que o responsável apresentasse as informações, justificativas ou defesa e para a cobrança do débito, não sendo comprovada a regularidade da aplicação dos recursos nem o recolhimento do débito aos cofres públicos, de acordo com ações e documentação constantes do item VI e VII do Relatório de Tomada de Contas Especial I/2011 (peça 4, p.8-14).
14. É de se ressaltar que foram efetuados pagamentos às empresas Construtora Milano Ltda. (CNPJ 00.437.026/0001-00) e M.G.F.P. Ltda. (CNPJ 04.002.803/0001-36) para a execução dos módulos sanitários (peça 1, p.188), sem qualquer apresentação de documentação contendo discriminação quanto à relação empresa/execução/módulo/localização, não cabendo suas inclusões no pólo passivo da presente tomada de contas especial.
15. Desta feita, foi proposta na peça 5 a citação do ex-Prefeito pela execução dos módulos sanitários, no que se refere à não execução de serviços, ao saldo não devolvido e ao pagamento indevido de taxa.
16. Considerando que não há cópia de cheques nos presentes autos e que as notas fiscais relacionadas na relação de pagamentos (peça 1, p.188 e peça 2, p.15) não contemplam o valor total repassado pela Funasa, a data do débito adotada foi a data da última ordem bancária (26/12/2002), conforme item V do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 4, p. 11).
17. No intuito de guardar conformidade com os extratos bancários (peça 2, p.39-40), as datas

dos débitos alusivos ao saldo não devolvido e ao pagamento indevido de taxa foram, respectivamente, 29/12/2004 e 7/5/2004.

18. Frise-se que o valor do débito deve guardar consonância com o valor dos 746 tanques sépticos não executados no montante de R\$ 114.518,88, conforme informação contida na peça 3, p.136-137, baseada em plantas e planilhas contidas na peça 3, p. 139-144.

19. Em cumprimento ao Pronunciamento da Unidade (peça 7), foi promovida a citação do ex-Prefeito, Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, mediante o Ofício 503/2013-TCU/Secex/CE (peça 8), de 15/4/2013.

20. O ex-gestor em apreço tomou ciência do ofício que lhe foi remetido (Ofício 503/2013-TCU/Secex/CE), em 22/4/2013, conforme aviso de recebimento (AR) contido na peça 9, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 10, analisada nos itens que se seguem.

Irregularidade

21. O ex-Prefeito responsável foi citado em decorrência da seguinte irregularidade (Ofício 503/2013-TCU/Secex/CE, peça 8):

Ocorrência: execução parcial do objeto do Convênio 2825/2001, Siafi 438999, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde e a Prefeitura Municipal de Icó/CE para a construção de módulos sanitários domiciliares, sendo constatado pela Funasa, além de 326 tanques de lavar roupas com problemas, 19 portas sem pintura e 5 caixas de descarga vazando, a não execução de 746 tanques sépticos, no valor de R\$ 114.518,88, saldo de conta específica não devolvido, no valor de R\$ 15,04, e pagamento indevido de taxa bancária, no valor de R\$ 10,00, conforme se verifica na Informação Funasa (peça 3, p.136-137) e no Parecer Financeiro 35/2011 (peça 3, p.163-164).

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
114.518,88	26/12/2002
10,00	7/5/2004
15,04	29/12/2004

Análise

22. Em sua resposta (peça 10), o ex-Prefeito em epígrafe apresenta, por seu advogado (peças 11 e 12), após tratar da tempestividade e do relato inicial, as seguintes alegações de defesa.

23. Quanto à sua responsabilização, apresenta os seguintes esclarecimentos:

a) não há qualquer indício que demonstre a sua participação nos atos que ensejaram as supostas irregularidades. A sua efetiva conduta cingiu-se a formalizar o aludido convênio com a Funasa, o que ocorreu natural e exclusivamente devido ao fato de ser o então Chefe do Poder Executivo de Icó, inexistindo irregularidade sobre tal ato e pacto;

b) durante seu mandato, seguiu modelo de administração desconcentrada, conferindo plenos poderes de gestão das pastas aos respectivos Secretários, sendo estes os próprios gestores e ordenadores de despesas. Ressalta que ordenador de despesa é “toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamentos, suprimentos ou dispêndio de recurso.”, conforme artigo 80 do Decreto-Lei 200/67. Conclui que, em momento algum, como Chefe do Executivo Municipal de Icó/CE participou, mesmo que indiretamente, do ordenamento de despesas ou da gestão dos recursos provenientes do convênio em questão, não havendo prova de qualquer conduta culposa, dolosa ou abusiva de sua parte;

c) não há que se falar em sua responsabilidade por atos praticados exclusivamente por aqueles que são os únicos a gerirem os recursos de suas pastas. Somente cabe a responsabilização do prefeito em se comprovando a irregularidade na administração de recursos públicos, ensejadora de danos patrimoniais, o que não é o caso. Não houve conduta irregular ou consentimento com a prática de conduta irregular que causasse dano ao erário, tornando nítida a sua ilegitimidade passiva a ensejar exclusão de seu nome do polo passivo dos autos.

24. As alegações de defesa tratadas nos itens “a”, “b” e “c” acima não merecem prosperar, em face das respectivas análises:

a) a responsabilização do ex-gestor está bem evidenciada, conforme explicitado no parágrafo 12 precedente, tendo em vista que, além da participação na formalização do convênio, a liberação dos recursos em comento e a sua utilização ocorreram durante a sua gestão (2001-2004), não cabendo a sua exclusão do polo passivo dos presentes autos, por se tratar de não execução de serviços já pagos em 2003/2004 (peça 1, p. 188), recaindo para si a responsabilidade pela comprovação das despesas relacionadas com a execução das obras objeto do Convênio em análise, conforme explicitado no item IV do Relatório de Tomada de Contas Especial I/2011 (peça 4, p.8-14);

b) não foram apresentadas quaisquer comprovações acerca do modelo de administração descentralizada ou evidências que pudessem atestar a efetiva aplicação dos recursos pelos seus Secretários. Ademais, toda a prestação de contas final enviada à Funasa, em 30/1/2008 (peça 1, p. 180-213), foi apresentada pelo ex-gestor e contempla a sua efetiva participação, principalmente quando atesta, em caráter definitivo, a Construção do Sistema de Melhorias Sanitárias Domiciliares na relação de bens construídos e no termo de aceitação da obra; ademais, à preliminar arguida, cabe destacar que é pacífico o entendimento desta Corte de Contas no sentido de que a delegação de competência não exclui a responsabilidade da autoridade delegante, conforme se extrai do seguinte trecho da ementa do Acórdão nº 476/2008-Plenário:

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

c) impende-nos frisar que houve efetivo dano patrimonial, tendo em vista que todas as questões apuradas pela Funasa (parágrafo 21 precedente) demonstram graves irregularidades nesse sentido, englobando, dentre outras, não execução de serviços, não devolução de saldo e pagamento indevido de taxa, cabendo, desta feita, a responsabilização do ex-gestor.

25. Quanto à realidade fática, destaca, em síntese, apenas os seguintes aspectos:

a) as irregularidades objeto do Ofício 503/2013 já foram totalmente sanadas, estando o objeto pactuado em pleno funcionamento e, caso sejam verificadas eventuais irregularidades remanescentes, serão de cunho meramente formal, sem nenhuma gravidade e que não causaram qualquer dano ao erário;

b) requer, ao final, o julgamento pela improcedência desta tomada de contas especial e o seu arquivamento, trazendo trechos jurisprudenciais sobre a matéria, solicitando a este Tribunal, inclusive, a notificação do Município de Icó para que apresente informação sobre a situação do objeto conveniado, bem como a realização de vistoria no local da obra para aferição e quantificação da efetiva aplicação dos recursos.

26. Também não podemos acolher as alegações de defesa oferecidas nos itens “a” e “b” retromencionados, tendo em vista que:

a) o responsável não apresenta quaisquer evidências comprobatórias acerca da efetiva execução do objeto pactuado que pudessem sanear as irregularidades apontadas no ofício citatório e

elencadas no parágrafo 21 da presente instrução técnica. Ademais, não se pode falar em falhas formais ante a gravidade contida na relação de impropriedades apontadas no referido parágrafo;

b) não há, portanto, justificativa plausível para o arquivamento dos presentes autos ou para a realização de nova vistoria *in loco* como quer o ex-gestor em epígrafe.

27. Ante todo o exposto e considerando que não foram oferecidas quaisquer justificativas e/ou evidências individualizadas acerca das irregularidades apontadas nas ocorrências alusivas à presente tomada de contas especial, rejeitamos as alegações de defesa apresentadas na peça 10, cabendo proposição pela irregularidade das contas do ex-Prefeito Francisco Leite Guimarães Nunes, com imputação do débito contido na inicial.

CONCLUSÃO

28. Em face da análise promovida nos itens 22 a 27 da presente instrução técnica, propomos rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo ex-gestor Francisco Leite Guimarães Nunes, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas relativas ao Convênio Funasa 2825/2001, Siafi 438999, nem tampouco lograram afastar o débito imputado ao referido responsável.

29. Inexistem nos presentes autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outras excludentes de culpabilidade na conduta do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, cabendo proposição pela irregularidade de suas contas, com condenação em débito e aplicação da multa individual prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, conforme proposta de encaminhamento que se segue.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

30. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o valor do débito de R\$ 114.543,92, calculado a partir das datas especificadas na proposta de encaminhamento, decorrente de irregularidades na aplicação de recursos federais oriundos do Convênio 2825/2001, Siafi 438999, repassados pela Fundação Nacional de Saúde ao Município de Icó/CE, e o valor da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, julgar irregulares as contas do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, CPF 326.225.463-00, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
114.518,88	26/12/2002
10,00	7/5/2004
15,04	29/12/2004

b) aplicar ao Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, CPF 326.225.463-00, individualmente, a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

d) autorizar, desde já, caso requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/92 c/c o artigo 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 vezes, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas;

e) alertar aos responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, c/c o § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex-CE, 1ª DT, em 13/6/2013

(Assinado eletronicamente)

Roberto Ferreira Correia

AUFC – Mat. 732-3