



TC 016.789/2013-0

Tipo: Tomada de Contas Especial - TCE

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

Responsável: Srs. Francisco Júnior Lopes Tavares, CPF 302.151.293-34, ex-prefeito, período 2001 a 2004

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde em desfavor do Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, ex-prefeito municipal de Caridade-CE, em razão da execução parcial do objeto do Convênio 827/2002 (Siafi 477750) (peça 1, p. 51), no valor de R\$ 92.033,01, sendo R\$ 83.998,54 do concedente e R\$ 8.034,48 do conveniente, destinado à construção de melhorias sanitárias (68 módulos sanitários, tipo 9), conforme plano de trabalho constante à Peça 1, p. 13-19.

HISTÓRICO

2. De acordo com o termo de convênio (peça 1, p. 45), foi previsto o valor de R\$ 92.033,01 para a execução do convênio, dos quais R\$ 83.998,54 seriam repassados pela concedente e R\$ 8.034,48 corresponderiam à contrapartida do município executor.

3. A descentralização dos recursos ocorreu em três parcelas, a saber: R\$ 33.599,53 (2003OB007064, de 4/11/2003; Peça 1, p. 105), R\$ 25.199,50 (2003OB008654, de 31/12/2003; Peça 1, p. 131) e R\$ 25.199,50 (2004OB903570, de 17/8/2004; Peça 1, p. 157).

4. O ajuste vigeu preliminarmente no período compreendido entre 14/12/2002 a 14/12/2003, sendo posteriormente prorrogado para duas outras oportunidades: 1º termo aditivo, com vigência atualizada até 3/11/2004 (peça 1, p. 111) e 2º termo aditivo com vigência atualizada até 21/6/2005 (peça 1, p. 167).

5. Em 9/3/2004, com vistas a liberar recursos do convênio foi emitida a Notificação 124 SEAPC/COPON/CGCON, solicitando ao prefeito conveniente a prestação de contas referente aos valores inicialmente recebidos (Peça 1, p. 139-141). Recebida a prestação de contas referente às ordens bancárias 2003OB007064, no valor de R\$ 33.599,53 e 2003OB008654, no valor de R\$ 25.199,50, os valores foram considerados devidamente aprovados consoante Parecer 338/2004, de 28/7/2004 (Peça 1, p. 221).

6. Não obstante a aprovação referente às 1ª e 2ª parcelas, foi realizada visita *in loco* na prefeitura em 1/7/2004, a qual constatou que somente 18,05% das metas pactuadas haviam sido atingidas.

7. Por sua vez, em 20/8/2005 venceu-se o prazo para prestação de conta da 3ª parcela, cujos recursos foram regularmente recebidos pelo ex-gestor, conforme 2004OB903570, de 17/8/2004 (Peça 1, p. 156), compromisso este não cumprido pelo prefeito. Em razão disto, foi expedido o Ofício 002/Equipe de Convênios/CORE/CE, de 5/1/2006, no qual se solicitou a apresentação da documentação respectiva ou devolução dos recursos



recebidos (Peça 1, p. 241-243). Consta que a comunicação foi recebida pelo interessado (Peça 1, p. 249), consoante aviso de recebimento anexo aos autos.

8. Considerando que o interessado permaneceu silente, nova comunicação foi a ele endereçada (Ofício de Notificação 467/Equipe de Convênio/CORE-CE, de 23/3/2006, peça 1, p. 255), a qual foi também devidamente recebida, conforme AR constante à Peça 1, p. 257.

9. Visto permanecer silente o ex-gestor quanto ao seu dever de prestar contas, foi dado início ao processo de tomada de contas especial por parte da FUNASA, consoante despacho 374/2005 contido à Peça 1, p. 259. Dado início ao processo de TCE, compareceu aos autos o interessado e solicitou prazo de 60 dias com vistas a apresentar a prestação de contas do convênio (Peça 1, p. 311).

10. Face à apresentação da documentação solicitada por intermédio do Ofício 246/06, de 7/12/2006 (Peça 1, p. 319), a FUNASA emitiu o Parecer Financeiro 195/2007, consignando em sua análise as seguintes inconsistências (Peça 2, p. 42-46), as quais foram objeto de notificação ao ex-gestor (Ofício 210/07, de 2/5/2007; Peça 2, p. 70):

a) não execução de serviços na ordem de 41% (Peça 2, p. 20-32), conforme Parecer Técnico Final (Peça 2, p. 14-18), no valor de R\$ 34.718,06 (item j, Peça 2, p. 44);

b) divergência entre os valores referentes às despesas evidenciadas na Relação de Pagamentos e os debitados nos extratos bancários encaminhados;

c) diferença entre o valor da Nota Fiscal 141 (cópia ilegível) e o registrado na Relação de Pagamentos;

d) ausência do carimbo atesto/certifico nas cópias das notas fiscais encaminhadas;

e) não apresentação das cópias das guias de recolhimento dos tributos do ISS e IRRF e INSS mecanicamente autenticadas;

f) falta de encaminhamento do Termo de Aceitação Definitiva da Obra;

g) ausência da cópia de prorrogação do contrato com a empresa vencedora da licitação;

h) não devolução do saldo de R\$ 29,82;

i) não comprovação de despesas referente à contrapartida pactuada do PESMS no valor de R\$ 867,74.

11. Tendo tomado conhecimento do teor da presente comunicação, o Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, gestor responsável, por meio do Ofício 002, de 5/9/2007 (Peça 2, p. 74), solicitou nova prorrogação de 60 dias visando solucionar as pendências mencionadas na presente notificação. Em nova incursão processual, o conveniente efetuou o pagamento dos saldos residuais constantes das alíneas “h/i” e solicitou nova visita técnica.

12. Realizada a vistoria, foi elaborado Parecer Técnico Final, o qual em síntese concluiu pela execução dos serviços na ordem de 44,12% (Peça 2, 108-122), ou seja, 55,88% dos objetivos propugnados não haviam sido atingidos. De acordo com o relatório, dos 68 módulos sanitários, 30 haviam sido concluídos, 3 se encontravam em fase de conclusão e 35 sequer havia sido iniciados. Ademais, em revisão de análise da prestação de contas anteriormente apresentada foram elencadas como irregulares as seguintes ocorrências ora elencadas (Parecer 638/2008, Peça 2, p. 134-136):

a) ausência das guias de recolhimento dos tributos do ISS, INSS e IRRF das NFs 122, 133, 141 e 146;



b) ausência do carimbo de atesto/certifico nas cópias das notas fiscais encaminhadas, contrariando o inc. III, § 2º do art. 63 da Lei 4320/64;

c) pagamentos efetuados através de transferência eletrônica sem evidenciar o credor, datados de 14/11/2003 e 24/12/2003, 14/9/2004 e 20/9/2004 contrariando o art. 20 da IN/STN 01/97;

d) nota Fiscal 141 ilegível;

e) a prestação de contas parcial, na Relação de Pagamentos, o valor da Nota Fiscal nº 141 é R\$ 22.400,00, divergindo na Prestação de Contas Final que apresenta valor de R\$ 24.000,00;

f) no extrato bancário consta cheque nº 850002 no valor de R\$ 9.000,00 em 24/8/2004, cujo valor não foi evidenciado na Relação de Pagamento;

g) não comprovação do valor de R\$ 3.952,74 referente à contrapartida/obras;

h) justificar estorno no valor de R\$ 900,00 em 30/8/2004;

i) ausência dos extratos da conta aplicação, mês a mês;

j) ausência do Termo de Aceitação Definitivo da Obra;

l) a nota Fiscal 146 refere-se a pagamento no valor de R\$ 31.753,68: de acordo com extratos bancários só foi constatado despesas no valor de R\$ 28.533,20, divergindo também da Relação de Pagamentos. Foi solicitado apresentar original do extrato da conta corrente referente aos meses de agosto e setembro de 2004;

m) as despesas referentes à 3ª. parcela contratual no valor de R\$ 25.199,50 foram realizadas sem cobertura contratual;

13. Face a emissão do parecer supra mencionado, foi emitido nova comunicação ao interessado (Ofício 48/08, de 31/10/2008; Peça 2, p. 158) para que se manifestasse ou recolhesse os valores considerados indevidos. Oportuno mencionar que a mesma foi encaminhada ao endereço da Prefeitura e não ao do responsável, como se pode comprovar que não foi recebida pelo ex-gestor, visto não constar do AR a assinatura deste e sim de outra pessoa que não o interessado (Peça 2, p. 168).

14. Considerando que não houve o recolhimento dos valores apontados pelo órgão repassador, nem apresentação de alegações de defesa, elaborou-se relatório de tomador de contas pela reprovação das contas apresentadas (Peça 2, p. 186-192) e em seguida o Relatório de Auditoria, o qual considerou em débito o Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, pela importância atualizada de R\$ 146.409,44 (até 15/4/2013) (Peça 2, p. 370-372), ratificado pelo Certificado de Auditoria (Peça 2, p. 373), pelo Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (Peça 2, p. 374) e pelo Pronunciamento Ministerial (Peça 2, p. 376), cujas análises uniformes concluíram pela irregularidade das contas apresentadas.

EXAME TÉCNICO

15. Os autos apresentam que houve várias tentativas de recuperação dos valores descentralizados ao Município de Caridade concernentes ao Convênio 827/2002, na pessoa do Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, ex-prefeito municipal, e que tais intentos mostraram-se infrutíferos, muito embora em várias oportunidades o responsável tenha demonstrado interesse em solucionar as pendências apontadas pelo órgão repassador.

16. Da execução do convênio, no entanto, percebeu-se que as irregularidades vão além da simples inconsistência documental. De acordo com a vistoria técnica realizada, cerca de 55,88% da obra não foi executada, o que denota aplicação indevida dos recursos públicos descentralizados. Há ainda transferência sem identificação dos credores, ausência de recolhimento de tributos, ausência de comprovação de contrapartida da obra, entre outros eventos igualmente relevantes (item 12).

17. Acerca do assunto em tela, cabe destacar, por pertinente, a abordagem contida no livro intitulado “Obras Públicas – Comentários à Jurisprudência do TCU” (2 edição; p. 57-59 e 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 reproduzimos a seguir:

“Convênios – Comprovação da boa e regular aplicação do dinheiro público”

No caso de transferência voluntária realizada pela União via convênio, ao conveniente 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.

18. Diante do exposto, a prestação de contas é falha no seu todo, não havendo nexo de causalidade entre os pagamentos realizados à conta do convênio e sua execução física, não podendo ser aceita ainda que em parte. Neste diapasão, ao invés de citá-lo para devolver somente a parcela não executada, defende-se que o débito a ele imputado há de se referir pelo valor integral (R\$ 33.599,53, 2003OB007064, de 4/11/2003; Peça 1, p. 105; R\$ 25.199,50, 2003OB008654, de 31/12/2003; Peça 1, p. 131; R\$ 25.199,50, 2004OB903570, de 17/8/2004; Peça 1, p. 156).

CONCLUSÃO

19. Considerando que os autos encontram-se devidamente instruídos e apurada a responsabilidade do agente público envolvido, bem assim quantificados os valores pelos quais deve ser citado, propõe-se a citação do Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, ex-prefeito municipal (período 2001 a 2004), em razão das irregularidades apontadas acima e da não execução de serviços de construção de kits sanitários (68 módulos sanitários, tipo 9) no Município de Caridade-CE, totalizando a quantia de R\$ 83.998,53 (Convênio 827/2002 - Siafi 477750), em infringência do art. 22 da IN STN 01/07.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

20.1) realizar citação do Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, CPF 302.151.293-34, ex-prefeito municipal, período 2001 a 2004, 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) as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas (R\$1.304,17 e R\$44,82, ambas em 16/5/2008, cf. peça 2, p. 86 e 88), na forma da legislação em vigor, em razão da não execução de serviços de construção de kits sanitários (68 módulos sanitários, tipo 9) no Município de Caridade-CE (Convênio 827/2002 - Siafi 477750), em infringência do art. 22 da IN STN 01/07:

Valor do Débito	Data da ocorrência
R\$ 33.599,53	4/11/2003
R\$ 25.199,50	31/12/2003
R\$ 25.199,50	17/8/2004

Ocorrências:

- a) inexecução de 55,88% dos objetivos previstos no Convênio Funasa 827/2002 (Siafi 477750, destinado à construção de melhorias sanitárias), face declaração contida em Parecer Técnico Final de que, dos 68 módulos sanitários, 30 haviam sido concluídos, 3 se encontravam em fase de conclusão e 35 sequer havia sido iniciados (Peça 2, p. 108-122) (item 12);
- b) ausência das guias de recolhimento dos tributos do ISS, INSS e IRRF das NFs 122, 133, 141 e 146 (item 12, a);
- c) ausência do carimbo de atesto/certifico nas cópias das notas fiscais encaminhadas, contrariando o inc. III, § 2º do art. 63 da Lei 4320/64 (item 12, b);
- d) pagamentos efetuados através de transferência eletrônica sem evidenciar o credor, datados de 14/11/2003 e 24/12/2003, 14/9/2004 e 20/9/2004 contrariando o art. 20 da IN/STN 01/97 (item 12, c);
- e) nota Fiscal 141 ilegível (item 12, d);
- f) a prestação de contas parcial, na relação de pagamentos, o valor da Nota Fiscal nº 141 é R\$ 22.400,00, divergindo na Prestação de Contas Final que apresenta valor de R\$ 24.000,00 (item 12, e);
- g) no extrato bancário consta cheque nº 850002 no valor de R\$ 9.000,00 em 24/8/2004, cujo valor não foi evidenciado na Relação de Pagamento (item 12, f);
- h) não comprovação do valor de R\$ 3.952,74 referente à contrapartida/obras (item 12, g);
- i) justificar estorno no valor de R\$ 900,00 em 30/8/2004 (item 12, h);
- j) ausência dos extratos da conta aplicação, mês a mês (item 12, i);
- l) ausência do Termo de Aceitação Definitivo da Obra (item 12, j);
- m) a nota Fiscal 146 refere-se a pagamento no valor de R\$ 31.753,68: de acordo



com extratos bancários só foi constatado despesas no valor de R\$ 28.533,20, divergindo também da Relação de Pagamentos. Foi solicitado apresentar original do extrato da conta corrente referente aos meses de agosto e setembro de 2004 (item 12, l);

n) as despesas referentes à 3ª. parcela contratual no valor de R\$ 25.199,50 foram realizadas sem cobertura contratual (item 12, m).

20.2) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

20.3) dar notícia ao responsável 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;

20.4) encaminhar ao responsável, como subsídio à defesa, cópia da presente instrução e das seguintes peças: peça 2, p. 42-46 e 296-302.

SECEX/CE, 1ª. Divisão Técnica,
em 19 de agosto de 2013.

(Assinado eletronicamente)

ROBERTO Sérgio do Nascimento
AUFC – Mat. 3039-2