



**TC 003.215/2013-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial - TCE

**Unidade jurisdicionada:** Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), Coordenação Regional do Ceará, Ministério da Saúde

**Responsável:** Simão Martins de Sousa Torres, CPF 004.791.873-04, ex-prefeito do Município de Ipu-CE (gestão 1997-2000), Marcelo Joseme de Abreu Carlos, CPF 233.544.883-87, ex-prefeito (gestão 2001-2004), Antônia Bezerra Lima Carlos, CPF 114.137.433-15, ex-prefeita substituta (gestão 2001-2004), Maria do Socorro Pereira Torres, CPF 241.725.023-34, ex-prefeita (gestão 2005-2008).

**Proposta:** citação

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde, em desfavor do Sr. Simão Martins de Sousa Torres (período 1997-2000) e Antônia Bezerra Lima Carlos (período 2001-2004), ex-prefeitos municipais de Ipu-CE, em razão da não consecução integral dos objetivos pactuados por meio do Convênio 1472/1999 (SIAFI 387537) (Peça 1, p. 47-59), que tinha por objeto ampliação de sistema de abastecimento d'água no Distrito de Várzea do Jiló e a construção de 139 Kits sanitários, sendo 24 no Distrito de Várzea do Jiló e 115 na sede do município, em diversos bairros (Peça 1, p. 9).

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula 3ª. do termo de convênio que especificou o valor de ajuste, foi previsto R\$ 229.107,92 para a execução do convênio, dos quais R\$ 205.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 24.107,92 corresponderiam à contrapartida do município executor (cláusula 4ª) (Peça 2, p. 320). O Objeto, em resumo, tratava das seguintes metas: construção de 01 reservatório elevado, com capacidade 150m<sup>3</sup>, rede de distribuição com diâmetro de 50 a 100mm, no total de 2701 unidade; ligações prediais, 333 unidades; e unidade de tratamento tipo classificador de contato, e ainda, a construção de 139 módulos sanitários, conforme trabalho de trabalho.

3. A programação da descentralização dos recursos atendia aos seguintes montantes: R\$ 116.081,35 para o sistema de abastecimento de água e R\$ 88.918,65 para as melhorias sanitárias (Peça 1, p. 13). Os recursos federais foram liberados em cinco parcelas, mediante as ordens bancárias a seguir indicadas: OB's 2000OB003822, de 7/6/2000, R\$ 65.000,00; 2000OB003878, de 8/6/2000, R\$ 51.250,00; 2000OB008519, de 09/10/2000, R\$ 88.918,65 e 2000OB008519, de 9/11/2000, R\$ 64.831,35 (Peça 1, p. 227). O valor descentralizado foi coincidente com o valor conveniado, entretanto a contrapartida não obedeceu ao valor previsto de R\$ 24.107,92, mas somente de R\$ 19.385,31.

4. O ajuste vigeu no período compreendido entre 20/12/1999 a 20/1/2000, sendo prorrogado inicialmente para o período compreendido entre 20/1/2000 a 20/3/2001 e novamente prorrogado até 8/12/2001 (Peça 1, p. 93).

5. Em 23/5/2001 foi realizado o primeiro acompanhamento da execução técnico-financeiro, resultando o Relatório de Acompanhamento 10/2001 (Peça 1, p. 103), tendo-se concluído que a obra se encontrava paralisada. O relato apresentado pela equipe encontra-se reproduzido a seguir: 1. Reservatório: paralisado – previsto a construção de um reservatório elevado em concreto armado de 150m<sup>3</sup>; 2. Rede de distribuição – concluída; foi assentado os 2.701 metros de tubo em PVC CL 12 JE DN de 50mm e de 100mm em diversos trechos; 3. Ligações prediais – concluídas – foram executadas as 333 ligações previstas no projeto; 4. Estação de tratamento – não concluída; prevista a aquisição e montagem de uma ETA tipo clarificador de contado, fibra até 7 m<sup>3</sup>/hora. O relato, de certa forma, é coincidente com as informações prestadas pelo próprio gestor que firmou o convênio. De acordo com o ex-prefeito, Sr. Simão Martins de Sousa Torres, em sua gestão concluída ao final de 2000 foram pagos a quantia de R\$ 202.884,01 e executados 88,42% dos serviços planejados (Peça 1, p. 121 e Peça 1, p. 125), tendo deixado saldo residual na c/c do convênio para a gestão seguinte a cifra de R\$ 21.501,30 (R\$ 2.116,00 – recursos federais; R\$ 6.027,00 e R\$ 13.358,00 – recursos municipais) conforme prestação de contas parcial enviada à FUNASA (Peça 1, p. 119-157).

7. As informações constantes dos autos efetivamente dão conta que o saldo residual deixado pelo ex-prefeito existiu e fora repassado ao prefeito sucessor, Sr. Marcelo Joseme de Abreu Carlos (período 2001-2004). No entanto, nada se noticia acerca da conduta por ele adotada quanto a dar prosseguimento à conclusão do ajuste.

8. Embora não se informe explicitamente, houve a saída do Sr. Marcelo Joseme da prefeitura, tendo assumido em seu lugar a Sr<sup>a</sup>. Antônia Bezerra Lima Carlos que iniciou contatos com a FUNASA visando à prorrogação do prazo de prestação de contas pelo período de 90 dias (Peça 1, p. 161). Em atendimento à solicitação da ex-gestora, foi celebrado o 2º termo aditivo, o qual foi prorrogado até 8/3/2002 (Peça 1, p. 171).

9. Em 5/6/2003, novo parecer foi realizado com vista a identificar a conclusão dos serviços (Peça 1, p. 183-211). De acordo com o relato, 61,16% das metas relativas aos Kits sanitários continuaram inconclusas, ou seja, R\$ 61.239,78 (Planilhas anexas de serviços não realizados nas casas dos beneficiários, Peça 1, p. 183-211) e 44,14%, isto é, R\$ 56.892,10 referentes ao sistema de abastecimento de água (Reservatório, 26,60%, R\$ 34.264,60 e ETA-filtro, 17,54%, R\$ 22.628,50) (Peça 1, p. 215-217).

10. Ato contínuo, a FUNASA revisou os cálculos das metas não executadas (Parecer Financeiro 88/2006, Peça 2, p. 101-107), em razão de haver detectado que os valores apresentados para fins de imputação de débito terem se baseado no volume de serviços previstos e não nos efetivamente executados. Assim, foi impugnado em relação ao Sistema de Abastecimento de Água R\$ 49.705,83 (44,14%) e em relação aos kits sanitários R\$ 39.946,07 (56,35%), valores destes desconsiderados as contrapartidas.

11. Dado que a Fundação não tomou conhecimento da adoção de providências por parte da ex-gestora, em 5/9/2003 (Of. 2396 MS/FNS/SE/DICON-CE) iniciou o processo de comunicação à dirigente com vistas à devolução dos recursos (Peça 1, p. 257), notificando-a a respeito das irregularidades constantes do item 9 acima. Instaurado o procedimento de tomada de contas especial, os responsáveis não lograram provar a regular aplicação dos recursos públicos, muito menos da devolução dos valores não utilizados, cujos exames culminaram pela reprovação das contas em pareceres uniformes e envio da presente documentação para fins de exame por parte deste Tribunal (Peça 3, p. 40-46).

12. Em exame técnico realizado por esta Secex-CE, dissentiu-se da análise da FUNASA no tocante a imputar aos responsáveis somente os valores não executados das obras, mas ao contrário, atribuiu-lhes a integralidade das quantias conveniadas. Um dos motivos, no caso do sistema de abastecimento de água, pode ser apontado em razão de que a falta da ETA e do reservatório

inviabilizou o destino para o qual os recursos foram descentralizados, comprometendo a captação da água e a sua distribuição à população beneficiária. Quanto às metas dos kits sanitários, a inexecução se referiu a diversos serviços não realizados e outros impugnados, conforme acompanhamento levado a cabo pela FUNASA (Peça 1, p. 187-211), os quais não foram devidamente precisados pela FUNASA. Em função disto, foi diligenciado à FUNASA por intermédio do Ofício 1026/20130TCU/Secex-CE, de 21/6/2013 (Peça 7), posteriormente reiterado por meio do Ofício 1379/2013-TCU/Secex-CE, de 9/8/2013 (Peça 11), no sentido que a unidade apresentasse parecer conclusivo acerca dos serviços e dos valores pelos quais se devia operar a citação dos envolvidos. Após o encaminhamento do ofício de reiteração, o Superintendente da FUNASA apresentou as informações solicitadas (Ofício 315/2013/GAB/CE, Peça 13).

13. Quanto aos responsáveis pelas irregularidades, a análise identificou o Sr. Simão Martins de Sousa Torres, prefeito convenente, e a Sr<sup>a</sup> Antônia Bezerra Lima Carlos, sendo esta responsável solidária pelos débitos apurados. Entretanto, vale frisar que a ex-prefeita não foi a sucessora do Sr. Simão, mas o Sr. Marcelo Joseme de Abreu Carlos que, embora, não se tenha notícia exata da sua participação no desenrolar do convênio, foi aquele que efetivamente recebeu os saldos residuais do mesmo e que deveria ter dado prosseguimento à execução do ajuste.

14. Em que pese o saldo deixado na c/c do convênio - R\$ 21.501,30 – os extratos bancários da c/c 6006-2, agência 332-8, Banco do Brasil, não revelaram o paradeiro do saldo, se foram utilizados, sacados para alguma finalidade ou se retornaram à origem. Há importância neste aspecto, visto que comporta tanto recursos municipais, quando federais que se mostravam aplicados até 31.12.2005. Logo, o destino da aplicação do período compreendido entre 2006 a 2012 é desconhecido. Em razão deste fato o exame concluiu pela necessidade de diligência ao Banco do Brasil, no sentido que fosse apresentada cópia dos extratos da c/c em tela no período compreendido entre 1/1/2006 a 31/12/2012, bem assim cópia dos cheques porventura utilizados. A diligência foi efetivada por intermédio do Ofício 1027/2013-TCU/Secex-CE, de 21/6/2013 (Peça 6), tendo sido a resposta atendida pela instituição por meio do Doc 2013/11073267, de 26/7/2013 (Peça 10).

## **ANÁLISE**

16. Dos autos se observa que as diligências foram atendidas nos moldes solicitados.

17. Em que pese à diligência ao Banco do Brasil, encontra-se junto à Peça 10 cópia da movimentação bancária da c/c do convênio (período 2006-2012), dando conta que neste período houve um único saque no valor de R\$ 30.743,68, em 24.12.2008, cheque nº 850082 em favor de Francisco Lopes Filho (Peça 10, p. 2-4). Foi salientado ainda que o saldo residual, no valor de R\$ 610,44, provavelmente foi sacado em 29.12.2008, quando do encerramento da mesma, vez que o mês de dezembro se refere ao último extrato enviado pela instituição financeira (Peça 10, p. 11).

18. Como o beneficiário do cheque (pessoa física) não se refere a nenhum dos prestadores dos serviços contratados (pessoas jurídicas – Construsserra Norte Ltda., CNPJ 02.782.063/0001-72 – Kits sanitários, Peça 1, p. 135; Construtora Bambina Ltda., CNPJ 02.696.186/0001-90 – sistema de abastecimento de água, Peça 1, p.141), muito menos aos sócios proprietários das empresas envolvidas na contratação, impende deduzir que houve quebra do nexos causal entre os prestadores dos serviços e o beneficiário do pagamento (Peças 15 e 16). Ademais, importante ainda destacar quanto à data do saque – 24.12.2008 – que a mesma ocorreu às vésperas do final do mandato da prefeita Maria do Socorro Pereira Torres (período 2005 a 2008), portanto eventual dúvida quanto ao pagamento efetuado deve ser imputada à mandatária.

19. No que se refere à solicitação quanto aos valores pelos quais deveria o(s) gestor (es) serem citados em razão dos serviços inconclusos, a FUNASA informou o seguinte. Em referência aos kits sanitários, das 139 unidades previstas (item 2), esclareceu que a citação deveria se proceder

por R\$ 56.428,27, sendo em relação a 60 kits não iniciados no valor unitário de R\$ 729,35, totalizando a cifra de R\$ 43.221,00, soma que deveria ser acrescida de R\$ 13.207,77 (conforme planilha de serviços não executados, Peça 1, p. 213, atualizada conforme Peça 13, p. 3, item 2.1, e p. 6-7), concernentes a serviços não concluídos. Quanto à ampliação do sistema de abastecimento de água, informou que todo o sistema ficou inviabilizado, tendo em vista a parcela da obra não construída, e que em função desta deveria ser glosado o valor integral despendido na execução do empreendimento, ou seja, **R\$ 116.081,35** (Peça 13, p. 5, item 2.2). Considerando que os valores pagos à construtora Bambina Ltda., executora da obra relativa ao sistema de abastecimento de água, (850.005, de 16/11/00, R\$ 64.609,51; 850.006, de 13/12/00, R\$ 30.000,00 e 850.007, de 28/12/00, R\$ 18.000,00 (Peça 1, p. 125) representam somente uma parte da obra e que podem existir outros valores pagos, mas que podem não constar dos autos, opta-se pela citação do valor integral do sistema de abastecimento de água e considerar como data para efetivá-la a data do crédito referente à última OB, ou seja, 9/11/2000 (item 3), para fins de cálculo da atualização monetária do débito apurado. Por último, importa salientar que não se identificou quanto às construtoras Construserra Norte Ltda. e Construtora Bambina Ltda. responsabilidade direta na não consecução dos objetivos conveniados cujos valores foram atribuídos à autoridade municipal. Em razão disto, optou-se em excluí-las de eventual responsabilização solidária, deixando-se tão somente como principal responsável o ex-gestor, responsável pela celebração do convênio.

20. Compulsando os autos, nota-se que a execução do convênio esteve sob a responsabilidade, de pelo menos 4 gestores. O primeiro, responsável pela celebração do ajuste e que executou substancial parcela da obra, Sr. Simão Martins de Sousa Torres (gestão 1997-2000). O segundo, que não se sabe ao certo o grau de intervenção, inclusive sendo afastado durante o transcurso do seu mandato, Sr. Marcelo Joseme de Abreu Carlos (gestão 2001-2004), a terceira, Sr<sup>a</sup> Antônia Bezerra Lima Carlos, que concluiu a gestão anterior como prefeita substituta, inclusive assinando termos aditivos em prol do município, e por último uma quarta mandatária, Sr<sup>a</sup> Maria do Socorro Pereira Torres (gestão 2005-2008), em cuja gestão se operou o saque do valor residual do convênio, no valor de R\$ 30.743,68 e possivelmente o seu valor residual.

21. Considerando que o órgão repassador entendeu que as obras não foram devidamente executadas – parcelas dos kits sanitários não foram executados e a ampliação do sistema do sistema de abastecimento de água sequer foi tida como útil para a comunidade – propõe-se que todos os gestores sejam citados pelos valores apontados pelo órgão repassador, constantes do item 19 acima. Em relação ao primeiro gestor, a responsabilidade advém das obrigações atribuídas pela assinatura do convênio (cláusula 2<sup>a</sup>, II, letras “a”, “b”, “g”, cláusula 10<sup>a</sup>, letras a/c), e quanto aos demais, do dever de prestar contas, como definido na Súmula TCU 230:

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.

22. Especificamente em relação ao saque operado da c/c do convênio, a responsabilidade deve ser imputada exclusivamente à última ex-prefeita, Sr<sup>a</sup> Maria do Socorro Pereira Torres (gestão 2005-2008), vez que a data é coincidente com o seu mandato, além do que ocorreu nos últimos dias deste.

## CONCLUSÃO

23. Os autos encontram-se devidamente instruídos para análise, conforme se observa das peças acostadas. Observa-se, compulsando-se suas peças, que o Município de Ipu-CE, por intermédio do seu prefeito, o Sr. Simão Martins de Sousa Torres (gestão 1997-2000) celebrou



convênio visando à ampliação de sistema de abastecimento de água e construção de kits sanitários em diversas localidades do município. Não obstante, encerrada a gestão do citado mandatário, as obras não foram entregues à população, passando-se os saldos bancários para as gestões sucessoras, objetivando a conclusão das obras e apresentação da prestação de contas devida. Embora não se precise os exatos motivos, consta nos autos que após a saída do ex-prefeito, três outros gestores passaram pela prefeitura, sem, no entanto, concluírem os serviços conveniados (Sr. Marcelo Joseme, Antônia Bezerra Lima Carlos e Maria do Socorro Pereira Torres, nesta ordem). De acordo com o órgão repassador, R\$ 56.428,27 referentes aos kits sanitários deixaram de ser devidamente aplicados na construção da obra, quer em decorrência de serviços não executados, quer por serviços não concluídos. Além desta cifra, também solicitou-se a devolução de R\$ 116.081,35 concernentes à ampliação de sistema de abastecimento de água, que segundo a autoridade concedente, parte da obra não executada teria comprometido os serviços executados, inviabilizando por completo o fim ao qual se destinava o empreendimento. Em razão dos valores apontados, indicou-se a responsabilidade solidária de todos os gestores envolvidos. Por último, frisou-se ainda que houve saque dos valores residuais da c/c do convênio na gestão da última mandatária, Sr<sup>a</sup> Maria do Socorro Pereira Torres (gestão 2005-2008). Tendo em vista que também ao saque foi observada a falta de nexos entre o beneficiário e os prestadores de serviços (licitantes), propôs-se que a ex-gestora devolvesse os valores sacados nos últimos dias do seu mandato.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar citação do Sr. Simão Martins de Sousa Torres, CPF 004.791.873-04, ex-prefeito do Município de Ipu-CE (gestão 1997-2000), solidariamente com o Sr. Marcelo Joseme de Abreu Carlos, CPF 233.544.883-87 ex-prefeito (gestão 2001-2004), Antônia Bezerra Lima Carlos, CPF 114.137.433-15, ex-prefeita (gestão 2001-2004), Maria do Socorro Pereira Torres, CPF 241.725.023-34, ex-prefeita (gestão 2005-2008), 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, apresentem alegações de defesa ou recolham 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 não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais geridos em sua administração, recebidos por força do Convênio 1472/1999 (SIAFI 387537) celebrado entre a Prefeitura Municipal de Ipu-CE e a FUNASA, unidade vinculada ao Ministério da Saúde, destinado à construção de kits sanitários e ampliação de sistema de abastecimento de água em diversas localidades do município (item 19):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
56.428,27	5/6/2003

Valor atualizado até 12/12/2013: R\$ 97.400,84

**Ocorrência:** valor apurado em relação a 60 kits (módulos sanitários) não iniciados (R\$ 720,35 x 60 = R\$ 43.221,00) e módulos cujos serviços não foram concluídos – R\$ 13.207,27, conforme Planilha de Serviços, de 5/6/2003 (Peça 1, p. 213 atualizada conforme Peça 13, p. 3, item 2.1 e 6-7)

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
116.081,35	9/11/2000

Valor atualizado até 12/12/2013 : R\$ 261.635,75

**Ocorrência:** valor apurado relativo à ampliação de sistema de abastecimento de água na localidade Várzea do Jiló, considerando que a operação das unidades construídas ficou inviabilizada, em razão das unidades que não foram construídas, a exemplo a falta da ETA e do reservatório que inviabilizaram o destino para o qual os recursos foram descentralizados, comprometendo a captação da água e a sua distribuição à população beneficiária, uma vez que o objetivo do convênio não foi atingido (Peça 13, p. 5, itens 2.1 e 2.2).

b) realizar citação da Sr<sup>a</sup> Maria do Socorro Pereira Torres, CPF 241.725.023-34, ex-prefeita (gestão 2005-2008), 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 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 não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais geridos em sua administração, recebidos por força do Convênio 1472/1999 (SIAFI 387537) celebrado entre a Prefeitura Municipal de Ipu-CE e a FUNASA, unidade vinculada ao Ministério da Saúde, destinado à construção de kits sanitários e ampliação de sistema de abastecimento de água em diversas localidades do município (item 19):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
30.743,68,	24/12/2008

Valor atualizado até 12/12/2013: R\$ 40.080,54

**Ocorrência:** saque do cheque nº 850082, no acima referenciado, da c/c 6006-2, agência 332-8, Banco do Brasil, do Convênio 1472/1999, pago ao Sr. Francisco Lopes Filho (pessoa física) que não se refere a nenhum dos prestadores dos serviços contratados pela prefeitura (pessoas jurídicas – Construsserra Norte Ltda., CNPJ 02.782.063/0001-72 – Kits sanitários, Peça 1, p. 135; Construtora Bambina Ltda., CNPJ 02.696.186/0001-90 – sistema de abastecimento de água, Peça 1, p. 141), muito menos aos sócios das empresas contratadas, quebrando assim nexos causal entre os prestadores de serviços e o beneficiário do pagamento (itens 17 e 18).

c) encaminhar aos responsáveis referentes à letra “a”, cópias dos seguintes documentos: Peça 13, p. 3-4 e 6-7 e Peça 13, p. 5, itens 2.1 e 2.2 e à responsável relativa à letra “b”, cópia da Peça 10, p. 2-4;

d) informar aos responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

e) dar notícia aos responsáveis de que:



e.1- 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;

e.2 – a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

Secex/CE, 1ª. Divisão Técnica, em 12/12/2013.

*(Assinado eletronicamente)*

ROBERTO Sérgio do Nascimento

AUFC – Mat. 3039-2