



**TC 020.879/2012-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade** **jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Icó/CE.

**Responsáveis:** Francisco Leite Guimarães Nunes (CPF 326.225.463-00) e Conter – Construções e Serviços Técnicos Ltda. (CNPJ 04.859.610/0001-04).

**Advogado:** Daniel Teófilo de Souza (OAB-CE 16.252).

**Proposta:** Mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa, vinculada ao Ministério da Saúde, em desfavor do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, ex-prefeito municipal, em razão da não aprovação da prestação de contas dos recursos repassados ao município de Icó/CE por força do Convênio 1040/2003 (peça 1, p. 27-36), Siafi 490225, celebrado entre a Funasa e o referido Município, objetivando a execução de melhorias sanitárias domiciliares, conforme Plano de Trabalho aprovado (Peça 1, p. 7-10).

## HISTÓRICO

2. Conforme cláusulas quinta e sexta do Convênio 1040/2003 (peça 1, p. 32), foram previstos R\$ 111.974,87 para a execução do objeto, dos quais R\$ 109.085,92 seriam repassados pelo concedente, e R\$ 2.888,95 corresponderiam à contrapartida municipal.

3. Os recursos do concedente foram liberados na quantia de R\$ 76.360,42, por meio das Ordens Bancárias 2004OB902359 (peça 1, p. 43 e 76, 1ª parcela), de 2/7/2004, no valor de R\$ 43.634,92, e 2004OB906612 (peça 1, p. 77, 2ª parcela), de 2/12/2004, no valor de R\$ 32.725,50. A movimentação dos recursos se deu na conta-corrente 15763-5, Agência 547-9, Banco do Brasil (peça 1, p. 39, 76 e 178).

4. O Convênio 1040/2003 foi assinado em 22/12/2003, com vigência estipulada para o período de 22/12/2003 a 19/9/2009, após diversas prorrogações (peça 1, p. 53, 61 e 187, e peça 2, p.3 e 12), com prazo para apresentação da prestação de contas expirado em 18/11/2009.

5. Embora o Convênio 1040/2003 tenha tido a sua vigência prorrogada até o dia 19/9/2009, o que abrange a gestão de três prefeitos (2001/2004, 2005/2008 e 2009/2012), a liberação dos recursos em comento e sua utilização ocorreram durante a gestão do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes (2001/2004), motivo pelo qual, por se tratar de paralisação e inexecução de serviços já pagos, em 2004, não se deve atribuir responsabilidade sobre as administrações sucessórias. Houve, inclusive, ajuizamento de ação ordinária pelo Município de Icó contra o responsável em epígrafe, tendo por objeto Dano ao Erário Público – Responsabilidade Civil (Ação 2005.81.00.017913-3, 2ª Vara Federal, peça 1, p. 94).

6. A prestação de contas parcial, no valor de R\$ 77.899,39 (já incluindo a contrapartida municipal de R\$ 1.538,97), foi apresentada à Funasa em 28/12/2004, contemplando Termo de Aceitação Parcial da Obra, Relatório de Cumprimento do Objeto, Relatório de Execução Físico-Financeira, Relação de Pagamentos Efetuados, Relação de Bens Produzidos, Conciliação Bancária, Execução da Receita e Despesa e Notas Fiscais (peça 1, p. 166-184). Não foram apresentados os extratos bancários.

## EXAME TÉCNICO

7. A motivação para a instauração da presente Tomada de Contas Especial está materializada pela impugnação total de despesas do Convênio 1040/2003, conforme disposto no Parecer Financeiro 91/2005 (peça 1, p.85-87), de 27/9/2005, no Relatório de Visita Técnica 2 (peça 1, p. 195), de 15/12/2008, e no Parecer Financeiro 96/2009 (peça 1, p. 196-197), de 9/3/2009, todos da Fundação Nacional de Saúde, em virtude de execução parcial de obra, com paralisação e com documentação apresentada na prestação de contas sem pertinência com o convênio analisado, implicando na impugnação das despesas referentes aos recursos das 1ª e 2ª parcelas, no valor total de R\$ 76.360,42.

8. Observa-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsável, Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, CPF 326.225.463-00, pois a Fundação Nacional de Saúde adotou as medidas cabíveis para que fossem apresentadas informações, justificativas e para a cobrança do débito, necessários à aprovação da prestação de contas, sem obtenção de êxito. Não foi comprovada a regularidade da aplicação dos recursos nem o recolhimento do débito aos cofres públicos, de acordo com as ações explicitadas no Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 18), mantendo-se a responsabilidade do ex-gestor em comento.

9. A Secretaria Federal de Controle Interno manifestou-se pela irregularidade das contas, conforme Relatório de Auditoria (peça 2, p. 34-35), Certificado (peça 2, p. 36), com o devido pronunciamento ministerial (peça 2, p. 38).

10. Examinando a materialidade apurada nesta Tomada de Contas Especial, verifica-se que, em síntese, o débito dá-se em virtude de a execução física ter sido mensurada em 65,67%, a obra encontrar-se paralisada, e a documentação apresentada na prestação de contas não ser pertinente ao do convênio analisado, muito embora boa parte dos recursos do concedente tenham sido disponibilizados, por meio das Ordens Bancárias 2004OB902359 (peça 1, p. 43 e 76), de 2/7/2004, no valor de R\$ 43.634,92, e 2004OB906612 (peça 1, p. 77), de 2/12/2004, no valor de R\$ 32.725,50.

11. Destaque-se que tudo foi relatado no Parecer Financeiro 91/2005 (peça 1, p. 85-87), de 27/9/2005, no Relatório de Visita Técnica 2 (peça 1, p. 195), de 15/12/2008, e no Parecer Financeiro 96/2009 (peça 1, p. 196-197), de 9/3/2009. Ademais, é de se frisar que não foram executados os tanques sépticos previstos no projeto e constantes na Prestação de Contas, e os tanques de lavar roupas construídos são de pré-moldados quando está especificado fibra sintética, com serviços não executados no valor de R\$ 9.436,90, de acordo com o demonstrativo contido na peça 1, p.71.

12. Não fora apresentada qualquer defesa administrativa plausível do responsável, não sendo acostados aos autos quaisquer elementos suficientes para sanar as irregularidades mencionadas, observando que o ônus da prova é do convenente.

13. No tocante à responsabilização, conforme já destacado (parágrafo 5), a celebração do convênio, a liberação dos recursos e a execução dos recursos ocorreram na gestão do ex-Prefeito Francisco Leite Guimarães Nunes (2001/2004), motivo pelo qual se procedeu à citação deste solidariamente com a empresa executora Conter – Construções e Serviços Técnicos Ltda., CNPJ 04.859.610/0001-04, por se tratar de paralisação e inexecução de serviços pagos em 2004 e que já deveriam ter sido executados pela referida empresa emissora dos documentos fiscais de despesas.

14. Frise-se que a empresa em comento apresentou as Notas Fiscais 1004 e 008, nos valores de R\$ 42.544,00 e R\$ 35.355,39, respectivamente (peça 1, p. 183-184), tendo sido a única beneficiária dos recursos, conforme cheques elencados na Relação de Pagamentos Efetuados (peça 1, p. 176), emitidos de 7/7/2004 a 28/12/2004. É de se ressaltar que a discriminação dos serviços

dos referidos documentos fiscais tratam da construção de sistema de abastecimento de água de Pedrinhas e Santana, e fazem referência ao Convênios Funasa 1038/2003 e 1039, sem pertinência com o Convênio 1040/2003 alusivo aos presentes autos.

15. Outrossim, os recursos federais efetivamente repassados pela concedente totalizaram R\$ 76.360,42, sendo pertinente que o referido débito solidário seja discriminado em parcelas de acordo com os pagamentos efetuados à empresa executora (cheques 850001 a 850005 e 850007, peça 1, p. 176), adotando-se, em relação ao último cheque, o valor de R\$ 1.966,42, após dedução da contrapartida municipal. Assim, necessário se faz a utilização da seguinte tabela, para a correta quantificação do débito:

Valor do débito (R\$)	Data do débito
30.544,00	7/7/2004
12.000,00	13/9/2004
1.000,00	19/11/2004
10.850,00	21/12/2004
20.000,00	23/12/2004
1.966,42	28/12/2004

16. Em cumprimento ao Pronunciamento da Unidade (peça 4), foram promovidas as citações solidárias do ex-Prefeito Francisco Leite Guimarães Nunes e da empresa executora Conter – Construções e Serviços Técnicos Ltda., mediante os Ofícios 902/2013-TCU/Secex/CE (peça 5), de 10/6/2013, e 903/2013-TCU/Secex/CE (peça 6), de 10/6/2013.

17. Apesar de a empresa Conter – Construções e Serviços Técnicos Ltda. ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado em 20/6/2013 (Ofício 903/2013-TCU/Secex/CE, peça 6), no endereço constante na base da Receita Federal (peça 11), conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 8, não atendeu à citação nem se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida empresa, deve-se dar prosseguimento ao processo, de acordo com o artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

18. No entanto, o ex-gestor, Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes, tomou ciência do ofício que lhe foi remetido (Ofício 902/2013-TCU/Secex/CE), em 20/6/2013, conforme aviso de recebimento (AR) contido na peça 7, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 9, analisada nos itens que se seguem.

### **Irregularidade**

19. O ex-Prefeito responsável foi citado em decorrência da seguinte irregularidade (Ofício 902/2013-TCU/Secex/CE, peça 5):

**Ocorrências:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 1040/2003, Siafi 490225, firmado entre o Município de Icó/CE e a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em 22/12/2003, cujo objeto era a execução de melhorias sanitárias domiciliares, naquele município, ante a não aprovação da prestação de contas, considerando que os serviços pagos à empresa Conter – Construções e Serviços Técnicos Ltda., no valor de R\$ 76.360,42, (recursos federais), não foram executados conforme o Plano de Trabalho aprovado e especificações técnicas, já que apenas 65,67% dos serviços foram executados, a obra encontrava-se paralisada e a documentação apresentada na prestação de contas não era pertinente ao do convênio analisado, de acordo com o relatado nos Pareceres Financeiros 91/2005 e 96/2009, o que acarretou a impugnação total dos recursos repassados.

## Análise

20. Em sua resposta (peça 9), o ex-Prefeito em epígrafe apresenta, por seu advogado (peças 9 e 10), após tratar da tempestividade e do relato inicial, as seguintes alegações de defesa.

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

a) após a assinatura do Convênio 1040/2003, o referido Município procedeu à realização do processo licitatório, de acordo com o preceituado na Lei 8.666/93. A empresa Conter – Construções e Serviços Técnicos Ltda. saiu vencedora da licitação, logo, firmado o contrato, foi iniciado a realização do objeto do contrato *sub examine*;

b) alega que, segundo parecer emitido pelo Tribunal, decorrente da fiscalização das obras em comento, esta não estaria totalmente concluída, estando 65,67% dos serviços executados, totalizando assim um débito de R\$ 120.752,18, imputado ao ora autor, sendo mais preciso, em falta dos seguintes itens: 1) não apresentação de Termo Aditivo do Contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Icó/CE e a Conter – Construções e Serviços Técnicos Ltda.; 2) constatação na Relação de pagamento de um cheque de número 850003 pago no valor de R\$ 1.000,00, relativo à NF 1004; 3) ausência do carimbo de atesto/certificação nas notas Fiscais 1004 e 008; 4) ausência das Guias de Recolhimento dos Tributos (INSS, ISS e IRRF) das notas fiscais apresentadas, e 5) ausência dos extratos bancários que evidenciem a 1ª e 2ª ordem bancária;

c) alega que a imputação feita ao autor não deve prosperar, vez que as obras foram integralmente executadas de acordo com o projeto;

d) informa que não se pode olvidar do desgaste natural da obra, devendo tal fato ser levado em consideração;

e) aduz que se fosse realizada uma inspeção, seria verificado que as supostas irregularidades já foram totalmente sanadas e acaso fosse verificada alguma omissão, seria de cunho meramente formal, incapaz de causar prejuízo ao erário, o que levaria ao julgamento pela regularidade com ressalva das contas, conforme art. 16, II, da Lei 8.443/92;

f) informa que as obras do convênio em apreço foram integralmente concluídas e estão em pleno funcionamento, beneficiando a população local.

22. Por fim, solicita a improcedência da presente tomada de contas especial, ante a regularidade na aplicação dos recursos referentes ao **Convênio 168/2001** (convênio não tratado nos presentes autos).

23. As alegações de defesa tratadas nos itens acima não merecem prosperar, em face das respectivas análises:

a) a responsabilização do ex-gestor responsável está bem evidenciada, conforme explicitado nos parágrafos 7 e 15 precedentes, 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 (2004), não cabendo a sua exclusão do polo passivo dos presentes autos, por se tratar de paralisação e inexecução de serviços já pagos em 2004;

b) impende-nos frisar que houve efetivo dano patrimonial, tendo em vista que todas as questões apuradas pela Funasa e CGU (parágrafo 19 precedente) demonstram graves irregularidades nesse sentido, englobando, dentre outras, inexecuções de serviços, paralisações e pagamentos indevidos, cabendo, desta feita, a responsabilização do ex-gestor;

c) 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 19 da presente instrução técnica;

d) a afirmação acerca do saneamento posterior das irregularidades, sem qualquer

evidência comprobatória, apenas fragiliza as alegações apresentadas, não se podendo falar em falhas formais ante a gravidade contida na relação de impropriedades apontadas no precedente parágrafo 19; e

e) não há, portanto, justificativa plausível para o julgamento pela regularidade com ressalva dos presentes autos ou para a realização de nova vistoria *in loco*, como quer o ex-gestor em epígrafe.

24. Com efeito, a defesa aduzida pelo Senhor Francisco Leite Guimarães Nunes, desacompanhada de qualquer elemento probatório, não se mostra hábil a elidir as irregularidades assinaladas no feito. De acordo com o Acórdão 511/2005 – 1ª Câmara, a *“mera apresentação de alegações, desacompanhadas de documentação comprobatória da regular aplicação dos recursos, não é suficiente para elidir as irregularidades que motivaram a decisão”*.

25. Por força do comando constitucional insculpido no art. 70, parágrafo único, em casos da espécie, cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados, por meio de documentação robusta, consistente e suficiente, conforme pacífica jurisprudência desta Corte de Contas.

26. Nesse sentido, vale destacar as seguintes deliberações: Acórdãos 243/2009 - Plenário; 304/2009, 2.818/2008, ambos da Primeira Câmara e 2.514/2013 – 2ª Câmara.

27. No caso, os ilícitos apurados pela Funasa ostentam gravidade e demonstram efetivo dano ao erário. Foram evidenciados inexecução de serviços, construção em desacordo com as especificações técnicas do projeto, e a documentação apresentada na prestação de contas não era pertinente ao do convênio analisado.

28. Deveria ter o ex-prefeito aduzido documentação probatória consistente e suficiente, hábil a elidir as irregularidades apuradas. Todavia, frise-se, esta obrigação não foi por ele cumprida, eis que a defesa ora ofertada (peça 9) consiste em meras declarações, sem respaldo em documentação probatória robusta, não sendo, portanto, suficiente para comprovar a licitude na aplicação dos recursos federais em vértice.

29. Para o atendimento pleno dos objetivos da avença e, por conseguinte, do interesse público, não bastava executar parte da obra. Cumpria executar toda a obra, rigorosamente conforme o projeto acordado no convênio, e utilizá-la, com a maior brevidade possível, no objeto pactuado, em prol da população, atendendo às suas necessidades básicas e prementes, o que, como visto, não foi feito no presente caso.

30. Deveria o responsável pela gestão dos recursos pactuados ter se preocupado em verificar, durante o seu período de gestão, se a obra estava sendo corretamente executada, atendendo ao fim a que se destinava e, em caso negativo, adotar, tempestivamente, as medidas cabíveis para o saneamento das falhas. Se não o fez, deve responder pelo ônus resultante da sua desídia, pois lhe era exigida conduta diversa.

31. 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 9, cabendo proposição pela irregularidade das contas do ex-Prefeito Francisco Leite Guimarães Nunes, com imputação do débito contido na inicial.

## CONCLUSÃO

32. Em face da análise promovida nos itens 20 a 31 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 1040/2003, Siafi 490225, nem tampouco lograram afastar o débito imputado ao referido

responsável.

33. 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.

34. Ficou caracterizada a revelia da empresa Conter – Construções e Serviços Técnicos Ltda., devendo-se dar prosseguimento ao processo, de acordo com o artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

35. Assim, nos termos do decidido no Acórdão 1102/2014 – TCU – 1ª Câmara, em processo análogo, propomos o encaminhamento no tópico 37 a seguir.

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

36. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o valor do débito de R\$ 76.360,42, calculado a partir das datas especificadas na proposta de encaminhamento, decorrente de irregularidades na aplicação de recursos federais oriundos do Convênio 1040/2003, Siafi 490225, 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**

37. 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, e da empresa Conter – Construções e Serviços Técnicos Ltda., CNPJ 04.859.610/0001-04, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, 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 do débito	Data do débito
30.544,00	7/7/2004
12.000,00	13/9/2004
1.000,00	19/11/2004
10.850,00	21/12/2004
20.000,00	23/12/2004
1.966,42	28/12/2004

b) aplicar aos responsáveis, Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes e Conter – Construções e Serviços Técnicos Ltda., 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 comprovarem, 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 5/6/2014.

*(Assinado Eletronicamente)*

Antonio Araújo da Silva

AUFC, Mat. 826-5.