

TC 003.804/2013-5

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Fundação Nacional de Saúde e Município de Capixaba/AC

**Responsável:** Joais da Silva dos Santos (CPF 594.911.402-72)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar, de citação

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) no Estado do Acre, em desfavor do Sr. Joais da Silva dos Santos (CPF 594.911.402-72), ex-prefeito do Município de Capixaba/AC, em razão de omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados ao referido município por força do Termo de Compromisso TC/PAC 0330/07, Siafi 635486 (peça 1, p. 51-53), que teve por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares, e que foi aprovado pela Funasa mediante documento à peça 1, p. 55. O referido ajuste foi alterado pelo 1º Termo Aditivo, o qual consta à peça 1, p. 237-242.

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto no Cronograma de Execução e Plano de Aplicação do Plano de Trabalho do Termo de Compromisso (peça 1, p. 9-13), foram previstos R\$ 466.901,79 para a execução do objeto, dos quais R\$ 450.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 16.901,79 corresponderiam à contrapartida. Todavia, o Termo de Compromisso TC/PAC 0330/07 foi alterado pelo 1º Termo Aditivo (peça 1, p. 237-242), que por sua vez prevê o montante de R\$ 463.746,66 para a execução do objeto, dos quais R\$ 449.834,25 seriam repassados pelo concedente e R\$ 13.912,41 ficariam ao encargo do conveniente.

3. Os recursos federais foram repassados em três parcelas, mediante as seguintes ordens bancárias e respectivos valores (peça 1, p. 355):

<u>Número da ordem bancária</u>	<u>Valor (R\$)</u>	<u>Data de emissão</u>
2009OB811525	89.966,85	17/11/2009
2010OB809075	134.950,28	6/9/2010
2011OB803461	224.917,12	1º/6/2011
<u>Total</u>	<u>449.834,25</u>	

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2007 a 19/11/2011 (peça 1, p. 51-57, 75, 79-81, 237-243, 267, 271, 277, 311-313, 321, 327 e 401), e previa que as prestações de contas parciais e final seriam apresentadas consoante disposto na Lei 11.578/2007 e demais legislações vigentes, conforme cláusula quinta do termo de ajuste (peça 1, p. 237-241), alterado pelos 2º e 3º termos aditivos (peça 1, p. 267 e 311). O prazo para prestação de contas final foi até o dia 18/1/2012, conforme documentos juntados à peça 1, p. 387 e 401.

5. Em relatório de visita técnica (peça 1, p. 279-281), realizada em 28/7/2010, atesta-se a construção de 15 módulos sanitários, destes 13 estariam finalizados e em dois pendente a instalação de

logomarca e tanque. O expediente ainda informa que a obra encontrava-se paralisada. De novo relatório de visita técnica (peça 1, p. 331-333), realizada em 10/5/2011, extrai-se um percentual de 61,2% de execução física do convênio, correspondente à execução de 49 módulos sanitários de um total de 80 unidades previstas. Salienta-se que em tais relatórios a previsão de início da obra era 29/12/2009, enquanto a conclusão seria em 31/12/2010.

6. O responsável, Sr. Joais da Silva dos Santos, foi notificado pela Funasa a apresentar a prestação de contas final da utilização dos recursos, conforme documentos acostados à peça 1, p. 401-419. Ademais, a Tomadora de Contas comunicou sobre a instauração da TCE e solicitou um prazo de 15 dias para o responsável apresentar a referida documentação (peça 1, p. 462-470, 474), o que, no entanto, não foi atendido pelo ex-prefeito, conforme motivo informado no Relatório de TCE PROC Nº 25106.005.561/2012-90 (peça 1, p. 492-498).

7. O mencionado relatório (peça 1, p. 492-498) apurou dano ao erário no montante de R\$ 449.834,25, cujo valor atualizado até 30/3/2012 seria de R\$ 562.493,32, sob a responsabilidade do Sr. Joais da Silva Santos, ex-Prefeito Municipal de Capixaba/AC. Sugeriu-se, ainda, a inscrição do responsável na conta “Diversos Responsáveis” apurados no Siafi, no montante de R\$ 562.493,32.

8. O órgão de controle interno, Controladoria-Geral da União – CGU, emitiu Relatório de Auditoria (peça 1, p. 536-538) em que concluiu que o Sr. Joais da Silva Santos encontra-se em débito com a Fazenda Nacional pelo valor de R\$ 562.493,32, em razão da omissão no dever de prestar contas do Termo de Compromisso TC/PAC 0330/07.

9. A CGU emitiu o Certificado de Auditoria (peça 1, p. 540) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 542), ambos pela irregularidade das contas.

10. Em Pronunciamento Ministerial acostado à peça 1, p. 544, o Exmo. Ministro de Estado da Saúde atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como do parecer emanado da Secretaria Federal de Controle Interno da CGU, determinando o envio do processo a este Tribunal para fins de julgamento, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

## **EXAME TÉCNICO**

11. O procedimento está constituído de todas as peças exigidas no art. 10 da Instrução Normativa TCU 71/2012. Ademais, o processo não se enquadra nas hipóteses de dispensa previstas no art. 6º da sobredita norma. Portanto, atendidos os requisitos normativos, o processo está apto a ser instruído.

12. Do exame do presente processo de tomada de contas especial, constata-se que não houve prestação de contas relativa aos recursos federais repassados ao município de Capixaba mediante o Termo de Compromisso TC/PAC 0330/07 (Siafi 635486), tampouco foram juntadas aos autos quaisquer justificativas pela omissão no dever de prestar contas.

13. Nesse contexto, cumpre ressaltar que recai sobre o responsável a obrigação de demonstrar que os recursos federais recebidos foram utilizados na finalidade prevista. Ao não apresentar a prestação de contas, o gestor ignorou dever constitucional contido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como deixou de comprovar a correta aplicação dos recursos, o que configura a existência de débito e enseja o julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa.

14. Com relação à matéria, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que a omissão, quando injustificada, constitui mácula gravíssima e insanável, que enseja a irregularidade das contas, com imputação de débito, nos termos do art. 19, parágrafo único, c/c o art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/92, e concomitante aplicação de multa, fundamentada no art. 57 da mesma Lei (Acórdãos 4.977/2011-TCU-2ª Câmara, 5.924/2011-TCU-1ª Câmara, 215/2009-TCU-2ª Câmara, 574/2009-TCU-1ª Câmara, 3.982/2009-TCU-2º Câmara, 1.294/2008-TCU-2ª Câmara, 1.830/2008-

TCU-2ª Câmara, 3.049/2008-TCU-2ª Câmara, 458/2007-TCU-2ª Câmara, 509/2007-TCU-1ª Câmara, 889/2007-TCU-1ª Câmara e 1.578/2007-TCU-2ª Câmara).

### Identificação dos responsáveis

15. Compulsando os autos, entende-se como acertada a responsabilização do Sr. Joais da Silva dos Santos (CPF 594.911.402-72), ex-prefeito do município de Capixaba/AC, uma vez que ele ocupou o referido cargo entre 2009 e 2012, conforme verificado à peça 1, p. 167, 237-241, 299, 478, 512-522, 532, 536-544. Ressalta-se que o mandato do responsável abrangeu o período de execução (considerando que a obra teve início em 21/12/2009, conforme se observa à peça 1, p. 279 e 331) e o de prestação de contas do Termo de Compromisso TC/PAC 0330/07 (Siafi 635486), o qual foi até 18/1/2012, conforme documentos juntados à peça 1, p. 387 e 401.

16. Nesse diapasão, salienta-se que o dever de prestar contas é pessoal e intransferível, conforme se observa no Mandado de Segurança STF 21.644-1/160-DF. A omissão recai sobre o agente detentor do dever de prestar contas, em nome próprio ou como representante de pessoa jurídica que ele esteja vinculado, no caso concreto, como representante de ente federado.

### Quantificação e identificação da data de origem do débito

17. Em regra, a omissão no dever de prestar contas gera presunção da ocorrência de dano ao erário, uma vez que não se permite aferir se os recursos obtiveram a destinação a eles atribuída. Não obstante isso, entende-se que a quantificação do débito pela totalidade dos recursos repassados à municipalidade não merece prosperar no caso concreto. Com efeito, durante a execução do supracitado ajuste, foram realizadas visitas técnicas, por meio do qual se constatou parcial execução física do objeto pactuado em dois diferentes momentos a partir do início da obra em 21/12/2009.

18. Em visita técnica realizada em 28/7/2010 (peça 1, p. 279-281), verificou-se, em relação ao indicador físico do Plano de Trabalho – Cronograma de Execução e Plano de Aplicação, a execução de 15 módulos sanitários e da placa da obra. Já a visita técnica realizada em 10/5/2011 (peça 1, p. 331-333), atestou-se a execução física de 49 módulos sanitários, de um total de 80 previstos, correspondente a 61,25%. Cumpre observar a existência de relatório fotográfico dos módulos sanitários construídos à peça 1, p. 335-337.

19. O relatório da visita ocorrida em 2011 consigna que a execução física do Termo de Compromisso seria de 61,2%. Todavia, infere-se que o percentual seja ligeiramente superior.

20. A partir dos valores absolutos dos serviços atestados, quais sejam: placa (R\$ 468,26) e 49 módulos sanitários tipo 1 (R\$ 284.044,83), estima-se um montante executado de R\$ 284.513,09 e, ao considerar o valor total do ajuste de R\$ 463.746,66, chega-se ao valor não executado na ordem de R\$ 179.233,57. Ou seja, houve uma execução física aprovada de aproximadamente 61,35% e, por consequência, inexecução de 38,65%.

21. É necessário calcular o valor não executado tanto em relação ao valor repassado pelo concedente (R\$ 449.834,25), quanto pelo conveniente (R\$ 13.912,41), cujo resultado é demonstrado a seguir:

<u>Valor total do Termo de Compromisso</u>	<u>Valor executado</u>	<u>Valor não executado</u>
R\$ 463.746,66	R\$ 284.513,09	<u>R\$ 179.233,57</u>
<u>Valor repassado pelo concedente</u>	<u>Valor executado federal</u>	<u>Valor não executado federal</u>
R\$ 449.834,25	R\$ 275.977,69	<b>R\$ 173.856,56</b>
<u>Valor do conveniente</u>	<u>Valor executado</u>	<u>Valor não executado</u>

---

	<u>municipal</u>	<u>municipal</u>
R\$ 13.912,41	R\$ 8.535,40	R\$ 5.377,01

22. Conforme demonstrado na tabela acima, conclui-se que o valor do débito, na esfera federal, corresponde a R\$ 173.856,56. Com efeito, o valor repassado pela União foi R\$ 449.834,25, tendo cabido ao ente federal uma parcela de R\$ 275.977,69 do total executado. Assim sendo, caberia à União a cobrança do débito decorrente da diferença entre tais valores, o que, de fato, redundaria no valor de R\$ 173.856,56.

23. Com relação à identificação da data de origem do débito, visto não ser possível precisar a data dos pagamentos relativos aos serviços não executados, serão consideradas, para fins de atualização do débito, as datas das últimas liberações de recursos via ordem bancária, conforme a data de emissão (peça 1, p. 257, 289 e 355).

24. Do exposto, propõe-se a citação do Sr. Joais da Silva dos Santos (CPF 594.911.402-72), ex-prefeito do município de Capixaba/AC, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da notificação, apresente alegações de defesa acerca da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados mediante Termo de Compromisso TC/PAC 0330/07 (Siafi 635486) e da não comprovação da boa e regular consecução do objeto conveniado e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional o débito histórico de R\$ 173.856,56, atualizado monetariamente a partir de 1º/6/2011 até o efetivo recolhimento, nos termos da legislação vigente.

#### **Outras considerações**

25. Salienta-se, ainda, a existência de falha formal consubstanciada na publicação extemporânea do 3º Termo Aditivo do ajuste. Com efeito, a assinatura do referido aditivo ocorreu em 19/11/2010 e a publicação no Diário Oficial da União ocorreu em 31/12/2010 (peça 1, p. 311, 317-321), ou seja, num período superior a 20 dias, com infração ao previsto no art. 33 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127, de 29/5/2008. O referido termo aditivo prorroga o prazo de execução do convênio, pelo que se entende que amplia a execução do ajuste, de modo que se aplica o § 1º do supracitado artigo. Desse modo, propõe-se dar **ciência** à Funasa, quando da deliberação do mérito, acerca da impropriedade.

#### **CONCLUSÃO**

26. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força do ajuste foram parcialmente gastos na gestão do Sr. Joais da Silva dos Santos (CPF 594.911.402-72), também responsável pelo encaminhamento da prestação de contas ao concedente, tendo a execução parcial de 61,35% sido atestada mediante relatórios de visitas técnicas realizadas pelo concedente (itens 15 e 17-23).

27. Desse modo, deve ser promovida sua citação, para que apresente alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Termo de Compromisso TC/PAC 0330/07 (Siafi 635486), bem como para que se manifeste quanto à omissão no dever de prestar contas do referido ajuste (item 24).

28. Por fim, entende-se necessário dar ciência à Funasa, quando da deliberação do mérito do processo, acerca da publicação extemporânea do 3º Termo Aditivo do ajuste, com infração ao previsto no art. 33 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127, de 29/5/2008 (item 25).

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a **citação** do Sr. Joais da Silva dos Santos (CPF 594.911.402-72), ex-prefeito do município de Capixaba/AC, 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 Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias,

apresente alegações de defesa e/ou recorra aos cofres do Tesouro Nacional a **quantia histórica de R\$ 173.856,56**, atualizada monetariamente a partir de 1º/6/2011 até o efetivo recolhimento (**valor atualizado até 8/8/2014 igual a R\$ 207.654,28**, conforme documento à peça 3), 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 recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Termo de Compromisso TC/PAC 0330/07 (Siafi 635486), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e o município de Capixaba/AC (itens 26 e 27);

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) quando do julgamento do mérito do presente processo, dar ciência à Fundação Nacional de Saúde (Funasa) acerca da publicação extemporânea do 3º Termo Aditivo do ajuste, com infração ao previsto no art. 33 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127, de 29/5/2008 (item 25).

Secex/AC, Diretoria, em 8 de agosto de 2014.

*(Assinado eletronicamente)*

Gustavo de Souza Nascimento

AUFC – Mat. 9438-2