

## GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 016.787/2013-7.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Icó/CE.

Responsáveis: Eleva Serviços e Incorporações Ltda. – ME (CNPJ 05.032.706/0001-59); Francisco Antônio Cardoso Mota (CPF 206.090.194-49); Manoel Humberto Coelho D'Alencar Júnior (CPF 455.699.673-20).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNASA. IMPUGNAÇÃO TOTAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INEXECUÇÃO DO OBJETO. CITAÇÃO. REVELIA DO EX-PREFEITO E DA EMPRESA CONTRATADA. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO SUPOSTO ENGENHEIRO FISCAL DA OBRA. INDÍCIOS DE CRIME DE FALSIDADE IDEOLÓGICA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÃO.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) originalmente em desfavor do Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota, ex-prefeito do município de Icó/CE (gestão: 2005-2008), em razão da impugnação total da prestação de contas do Convênio nº 1.858/2005 (Siafi nº 555.897), cujo objeto consistia na construção de sistema de esgotamento sanitário.

2. Diante dos elementos constantes dos autos, a auditora federal da Secex/CE lançou a instrução de mérito à Peça nº 35, nos seguintes termos:

“(...) *HISTÓRICO*

2. *Conforme disposto no Quadro II – Informações Gerais do Termo de Convênio (peça 1, p. 27) foram previstos para execução do objeto pactuado o valor global de R\$ 210.526,33, dos quais R\$ 200.000,00 seriam repassados pela concedente e R\$ 10.526,33 corresponderiam à contrapartida.*

3. *Os recursos federais foram repassados em três parcelas mediante as ordens bancárias acostada aos autos (peça 1, p. 113, 259, 283), conforme abaixo se especificada:*

Ordens Bancárias	Valor (R\$)	Emissão	Crédito
2006OB904442	80.000,00	11/5/2006	15/5/2006
2006OB910349	80.000,00	28/9/2006	3/10/2006
2006OB911099	40.000,00	25/10/2006	27/10/2006

4. *O ajuste vigeu no período de 9/12/2005 a 9/12/2006, posteriormente foi alterado conforme os Termos Aditivos 1858/2005, 474/2006 e 2758/2006, constantes da peça 1, p. 145, 155 e 289. O 1º e o 2º termo tinham o objetivo de indicação orçamentária visando ao cumprimento da cláusula quinta do instrumento de convênio. O terceiro termo atualizava a vigência do convênio para 25/10/2007.*

5. *Mediante o Ofício EF 493/2006 (peça 1, p. 159) o Prefeito Municipal à época, encaminhou a prestação de contas da 1ª parcela do convênio em referência, acompanhado da documentação acostada à peça 1, p. 161-211, tendo sido aprovado o valor de R\$ 80.000,00, por meio do Parecer Técnico e Parecer Financeiro 194/2006 de aprovação da execução financeira (peça 1,*

p. 217-219 e 237-239) respectivamente, equivalente a 100% da 1ª parcela da Funasa, visto que tiveram boa e regular aplicação.

6. A prestação de contas final foi apresentada por meio do Ofício (peça 1, p. 297) (p. 1, p. 297), acompanhado da documentação da peça 1, p. 299-353, onde o Parecer Técnico Final (peça 1, 373-375), apesar de apontar o percentual de atingimento do objeto em 78,50%, não recomenda a aprovação da prestação de contas, devido à não execução das ligações domiciliares e o sistema encontrar-se inoperante.

7. Os dados acima foram verificados na visita técnica final realizada no município em 5/5/2008 (peça 1, p. 377-384).

8. As ações descritas no PESMS não foram executadas acarretando prejuízos aos objetivos propostos no Plano de Trabalho, constituindo-se em síntese na realização de 100 visitas domiciliares, uma reunião de apresentação, uma oficina, duas palestras, uma reunião de avaliação, conforme o parecer técnico da peça 1, p. 387-389.

9. A conveniente foi notificada por meio do Ofício 1531/2008/EQUIPE DE CONVÊNIOS/CORE-CE (peça 2, p. 13-15), entretanto a Prefeitura não se manifestou quanto às pendências apontadas no respectivo ofício.

10. Tendo vista a glosa total do convênio pela área técnica da Funasa e considerando esgotadas todas as providências administrativas internas (Notificações peça 2, p. 61, 149 e 211) com vistas a recomposição ao erário, o processo foi encaminhado para instauração de tomada de contas especial.

11. Conforme o Parecer Financeiro 582/2008, peça 2, p. 25-27, foi aprovado o valor de R\$ 11.225,83, sendo R\$ 699,50 referente ao saldo da 3ª parcela que deverá ser dado baixa no Siafi e R\$ 10.526,33 de contrapartida, ambos devolvidos à Conta Única do Tesouro Nacional e não aprovar o valor o valor de R\$ 199.300,50, referentes as despesas com recursos da Funasa.

12. No Relatório Final de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 235-243) em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano ao erário foi imputada ao Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota, Prefeito Municipal de Icó/CE (gestão 2005-2008), apurando-se como prejuízo o valor original repassado de R\$ 200.000,00, deduzido da quantia de R\$ 11.225,83 devolvida ao Tesouro Nacional (GRU – peça 1, p. 311).

13. A obra foi executada pela ELEVA SERVIÇOS E INCORPORAÇÃO LTDA - ME (nome de fantasia Construtora Nominal Ltda.; CNPJ 05.032.706/0001-59), tendo a mesma recebido o valor total dos recursos repassados pela concedente ao conveniente, conforme se verifica das Notas Fiscais (peça 1, p. 207, 327 e 343) acostadas aos presentes autos, sem que a obra fosse concluída. O Termo Conclusivo de Final da Obra (peça 1, p. 309), lavrado pelo Engenheiro que supervisionou a obra, Sr. Manoel Humberto Coelho D'Alencar Jr. (CPF 455.699.673-20), atesta que a execução do Sistema de Esgotamento Sanitário de Icó/CE foi aceita como executado totalmente, de acordo com os padrões técnicos pactuados e que se encontra em perfeito funcionamento atendendo à comunidade, em dissonância aos pareceres da área técnica da Funasa.

14. Assim sendo, os responsáveis acima mencionados foram responsabilizados solidariamente com o Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota, ex-prefeito de Icó/CE (CPF 206.090.194-49).

15. A proposta de encaminhamento, acatada pela Diretora da 1ª Diretoria Técnica, foi sugerida no sentido de realização a citação do Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota, da Construtora Nominal Ltda. e do Engenheiro Manoel Humberto C. D'Ávila Alencar Jr.

#### EXAME TÉCNICO

16. Em cumprimento ao Despacho do Secretário (peça 9), foi promovida a citação dos Srs. Francisco Antônio Cardoso e Manoel Humberto Coelho D'Ávila Junior, mediante os Ofícios 1453/2013-TCU/Secex-CE e 1466/2013-TCU/Secex-CE (peças 11 e 12), datados de 22/8/2013 e da Construtora Nominal, na pessoa de seu representante legal Cicero Hélio Inácio de Sales (peça 10).

17. Apesar de o Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota ter tomado ciência do expediente

que lhe foi encaminhado para o endereço constante da base da Receita Federal (peça 3), conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 17, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. O Sr. Manoel Humberto Coelho D'Ávila Júnior, ao tomar conhecimento do expediente que lhe fora enviado, manifestou-se quanto às irregularidades que lhe foram atribuídas.

18. A empresa ELEVA SERVIÇOS E INCORPORAÇÃO LTDA - ME, uma vez que não se logrou êxito nas tentativas de citação por carta, conforme detalhada certidão constante da peça 32, foi citada por via editalícia (peça 33), não atendeu à citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização do responsável. De fato, a empresa foi citada duas vezes, sendo que os expedientes foram devolvidos a esta Unidade Técnica. A primeira traz informação fornecida pelos Correios registrando 'mudou-se' e a segunda com a informação de que o número indicado no endereço era inexistente (peças 16 e 31). A peça 32, intitulada 'Certidão – Destinatário não encontrado', aduz um histórico das tentativas infrutíferas de citação da aludida empresa.

19. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis (Francisco Antônio Cardoso Mota e ELEVA SERVIÇOS E INCORPORAÇÃO LTDA - ME), impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

*Alegações de defesa de Manoel Coelho D'Ávila Júnior*

20. O responsável tomou ciência do Ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 14, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 13.

21. O responsável foi ouvido em decorrência da irregularidade que lhe foi atribuída (item 13).

22. Em síntese, informa que as assinaturas que constam no processo não são suas, que não foi contratado ou exerceu cargo de fiscalização de obra para a Prefeitura de Icó/CE, e para provar autenticou em cartório a assinatura aposta no Ofício da peça 13 e anexou cópia de sua carteira de identidade.

23. De fato, a assinatura daquele documento (Termo Conclusivo de Final da Obra - peça 1, p. 309) difere da assinatura do responsável aposta na peça 13. Revela-se duvidoso atribuir ao Sr. Manoel Humberto Coelho D'Ávila Jr. aquela assinatura, mesmo porque o Aviso de Recebimento (peça 14) consta assinatura de terceiro e não existe outro documento que possa servir de comparação. Somente um exame grafotécnico poderia dirimir tal controvérsia.

24. Nesse caso, é razoável que se aceite a defesa apresentada pelo responsável Manoel Humberto Coelho D'Ávila Junior, excluindo-o da relação processual.

#### CONCLUSÃO

25. Diante da revelia do Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota, ex-Prefeito Municipal de Icó/CE e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito de forma solidária com a empresa ELEVA SERVIÇOS E INCORPORAÇÃO LTDA. – ME, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

26. Em face da análise promovida nos itens 20-24, propõe-se acolher integralmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Manoel Coelho D'Ávila Júnior, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas.

#### BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

27. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar: débito e sanção imputados pelo Tribunal.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

- a) acatar as alegações de defesa do Sr. Manoel Coelho D'Ávila Júnior, excluindo da presente relação processual;
- b) considerar revéis os responsáveis Francisco Antônio Cardoso Mota e a empresa Eleva Serviços e Incorporações Ltda. – ME;
- c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Srs. Francisco Antônio Cardoso Mota (CPF 206.090.194-49), ex-Prefeito Municipal de Icó/CE e condená-lo em solidariedade com a empresa ELEVA SERVIÇOS E INCORPORAÇÃO LTDA. – ME (CNPJ 05.032.706/0001-59) 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 das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma da legislação em vigor, abatendo-se na oportunidade a quantia de R\$ 11.225,85, já ressarcida em 17/4/2007:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
80.000,00	15/5/2006
80.000,00	3/10/2006
80.000,00	27/10/2006

Valor atualizado até 26/5/2014: R\$ 483.349,89

- d) Aplicar ao Sr. Francisco Antônio Cardoso da Mota (CPF 206.090.194-49) e à empresa ELEVA SERVIÇOS E INCORPORAÇÃO LTDA - ME (CNPJ 05.032.706/0001-59), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, 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 das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- e) 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;
- f) autorizar, se solicitado, o pagamento da dívida parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, 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, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;
- g) 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 Estado do 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”.

3. Os dirigentes da Secex/CE, por seu turno, referendaram a aludida proposta (Peça nºs 36 e 37).

4. Enfim, o MPTCU, representado nos autos pelo Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin, anuiu à proposta da unidade técnica, conforme o parecer lançado à Peça nº 38, nos seguintes termos:

“(…) No Plano de Trabalho original havia sido prevista a construção de uma estação de tratamento de esgoto (peça 1, p. 07-11), porém o objeto foi alterado por meio do 1º Termo Aditivo

(peça 1, p. 145-147) para a implantação de 600 m de rede coletora de esgoto e de 100 ligações domiciliares (peça 1, p. 117-123), mantendo-se a previsão orçamentária.

2. Para a execução do objeto, foram previstos R\$ 210.526,33, dos quais R\$ 200.000,00 repassados pela União e R\$ 10.526,33 de contrapartida municipal. Toda a quantia de origem federal foi transferida em três parcelas entre maio e outubro/2006.

3. Ao analisar a prestação de contas final (peça 1, p. 297-353), a área técnica da Funasa, embora apontasse o atingimento de 78,5% de consecução do objeto, recomendou a não aprovação total da prestação de contas, com base na constatação de que o sistema estava inoperante devido à inexecução das ligações domiciliares (peça 1, p. 373-377). A concedente verificou também que não foram executadas as ações do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), que integravam o plano de trabalho do convênio.

4. Tendo em vista que a conveniente nada manifestou em atendimento às notificações administrativas efetivadas pela Funasa, instaurou-se a tomada de contas especial. No relatório final do tomador (peça 2, p. 235-243), em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano ao erário foi imputada ao Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota, ex-prefeito municipal de Icó/CE, apurando-se como prejuízo o valor original repassado de R\$ 200.000,00, deduzido da quantia de R\$ 11.225,83 devolvida ao Tesouro Nacional (peça 1, p. 311). A Controladoria-Geral da União certificou a irregularidade das contas nos termos descritos pela Funasa.

5. Iniciada a fase externa da TCE, a Secex/CE adicionou no rol de responsáveis a contratada Construtora Nominal Ltda. (Eleva Serviços e Incorporações Ltda. – ME), que auferiu a totalidade dos pagamentos sem concluir a obra, e o Sr. Manoel Humberto Coelho D'Alencar Júnior, engenheiro civil que atestou a execução da obra, afirmando que teria sido concluída de acordo com os padrões técnicos exigidos e pactuados e que se encontrava em perfeito funcionamento, atendendo à comunidade (peça 1, p. 309). Em consequência, os três responsáveis foram citados solidariamente em função do dano, conforme apurado pela Funasa.

6. O Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota tomou ciência da notificação (peça 17), porém permaneceu silente. Não se obteve sucesso na notificação da empresa contratada, apesar de terem sido expedidos ofícios ao endereço comercial da construtora e, posteriormente, ao residencial do seu representante legal. Consequentemente, a empresa foi citada por edital (peça 33), todavia nenhuma resposta apresentou.

7. Apenas o Sr. Manoel Humberto Coelho D'Alencar Júnior apresentou peça de defesa (peça 13), na qual alega que as assinaturas que constam nos autos não são de sua autoria, que não exerceu cargo de fiscalização de obra, nunca foi contratado pela Prefeitura de Icó/CE e nunca recebeu remuneração dessa Prefeitura. Como comprovação da assinatura, o responsável juntou cópia autenticada de sua carteira de identidade.

8. A unidade instrutiva conferiu serem diferentes as assinaturas da carteira de identidade apresentada pelo engenheiro civil e do termo de conclusão da obra presente nos autos. Dada a inexistência de outra fonte de comparação, considerou ser razoável o acolhimento da defesa. Quanto aos demais responsáveis, revéis no processo, a Secex/CE propôs condenação solidária em débito, apenação com multa do art. 57 da Lei nº 8.443/92 e julgamento das contas do ex-prefeito como irregulares.

## II

9. Examinando os autos, inicialmente verifico que, mesmo passados vários anos desde a apresentação da prestação de contas final em 04/04/2007, inexistente qualquer evidência de que o objeto conveniado tenha entrado em operação. Isso conduz à conclusão de que a obra quedou-se inacabada sem produzir benefícios à sociedade local. Em casos com essa característica, quando a parcela executada de um convênio não propicia o adequado uso pela população, a jurisprudência do TCU é firme em concluir pela condenação dos responsáveis a restituir à União a totalidade dos recursos federais transferidos (Acórdãos nºs 1441/2007-Plenário, 4587/2009 e 1577/2014-2ª Câmara). Esta, portanto, deve ser a providência requerida nestes autos.

10. Quanto aos responsáveis, devidamente citados, embora tenha sido necessário notificar a empresa por edital, somente se manifestou o Sr. Manoel Humberto Coelho D'Alencar Júnior. Nessa situação, devem o ex-prefeito e a empresa ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei Orgânica do Tribunal, dando-se prosseguimento ao processo.

11. O único defendente, chamado aos autos por ter atestado, na condição de engenheiro fiscal da obra, a conclusão integral do objeto do convênio, ao contrário da constatação pela Funasa de que a obra não havia sido completamente executada, alegou, em suma, que sua assinatura no termo conclusivo da obra foi fraudada e que não manteve qualquer relação com a Prefeitura de Icó quanto a esse empreendimento.

12. Apesar de concordar com a unidade técnica ao propor o acolhimento da defesa submetida pelo engenheiro, não posso deixar de comentar sobre a semelhança da situação aqui encontrada com a de outros processos que tramitaram ou tramitam por esta Corte.

13. Este mesmo profissional foi citado em mais quatro processos: TC nº 022.815/2007-0, TC nº 002.058/2009-3, TC nº 011.872/2012-8 e TC nº 031.792/2013-8. Todos eles versam sobre obras em cidades cearenses (Alcântaras, Barbalha, Aracati e Mulungu), como objeto de convênios celebrados com a União por intermédio de entidades federais distintas (Dnocs, Ministério da Integração Nacional, Caixa/MCidades e FNS). Em todas as situações, o responsável alegou que não mantinha contrato com a respectiva Prefeitura e que sua assinatura não conferia com as apostas em documentos que compõem os autos de TCE.

14. As empresas contratadas também foram citadas em todos os processos, havendo a representante legal de uma delas (TC nº 022.815/2007-0) alegado, igualmente, que sua assinatura não condizia com as que constavam nas peças processuais. Noutro caso (TC nº 031.792/2013-8), a empresa contratada pela Prefeitura não foi encontrada nos endereços informados, havendo sido citada por meio de edital.

15. Dentre os quatro processos semelhantes a este, dois foram julgados com a exclusão de responsabilidade do Sr. Manoel Humberto Coelho D'Alencar Júnior, devido à divergência entre as assinaturas nos autos e no documento de identificação apresentado pelo engenheiro (Acórdãos nºs 8762/2012 e 7303/2011, ambos da 2ª Câmara). Os demais ainda não foram levados para decisão colegiada.

16. Diante desse quadro de situações similares, considero importante cientificar o Ministério Público Federal (MPF) para que possa tomar as providências que reputar cabíveis, tendo em vista a possibilidade de estar configurado, por exemplo, o crime de falsidade ideológica cometido repetidas vezes em prestações de contas de convênios celebrados entre a União e Municípios do Estado do Ceará. Tendo em vista a obrigatoriedade do envio ao MPF de cópia da deliberação que julga contas irregulares, sugiro que as informações acima relatadas sejam incorporadas aos fundamentos da decisão desta Corte.

17. Por fim, observo a necessidade de ajuste do valor registrado na última linha da tabela do débito que compõe o item 28 'c' da instrução de mérito (peça 35). A parcela de débito cuja data de ocorrência é 27/10/2006 equivale a R\$ 40.000,00, conforme consta nos dados de ordens bancárias apresentados no terceiro parágrafo da mesma instrução.

18. Feitas estas considerações, este membro do Ministério Público de Contas manifesta concordância com a proposta de encaminhamento apresentada na peça 35, ajustando-se o valor da última parcela do débito, e sugere que se leve ao conhecimento do MPF os supostos casos de falsificação de assinatura do Sr. Manoel Humberto Coelho D'Alencar Júnior nas prestações de contas de convênios celebrados entre a União e Municípios do Estado do Ceará, conforme relatado acima”.

É o Relatório.