

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 031.933/2013-0.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de São Luís do Curu/CE.

Responsáveis: Marinez Rodrigues de Oliveira (CPF 223.168.923-53), Roberta Cedro Martins (CPF 726.561.663-49); Município de São Luís do Curu/CE (CNPJ 07.623.051/0001-19); e Proserma Projetos, Serviços e Manutenção Ltda – EPP (CNPJ 02.059.978/0001-54).

Advogados constituídos nos autos: Adarton Fernandes Lima (OAB/CE 21212); e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIOS. FUNASA. IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS HABITACIONAIS PARA O CONTROLE DA DOENÇA DE CHAGAS. EXECUÇÃO DE MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL DO AJUSTE. CONSTATAÇÃO, MEDIANTE VISTORIA **IN LOCO**, DA EXECUÇÃO QUASE INTEGRAL DAS METAS PACTUADAS NO CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE APLICAÇÃO DA CONTRAPARTIDA MUNICIPAL. AFASTAMENTO DA EX-PREFEITA DO MANDATO, POR MEIO DE DECISÃO JUDICIAL, EM DATA ANTERIOR AO TÉRMINO DA VIGÊNCIA DO CONVÊNIO. CITAÇÃO SOLIDÁRIA DA EX-PREFEITA, DE SUA SUCESSORA, DA EMPRESA CONTRATADA E DO ENTE MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE MATERIAL DE JULGAMENTO DAS CONTAS, POR CASO FORTUITO ALHEIO À VONTADE DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS ILIQUIDÁVEIS. TRANCAMENTO DAS CONTAS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor da Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, ex-prefeita do município de São Luís do Curu/CE (gestão: 2005-2008), diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à conta dos Convênios nºs 64/2005, 277/2005 e 278/2005, cujos objetos consistiam na “*implantação de melhorias habitacionais para o controle da doença de chagas e na execução de melhorias sanitárias domiciliares*”.

2. À vista dos elementos constitutivos dos autos, o auditor federal da Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (Secex/CE) lançou a instrução de mérito à Peça nº 47, com a anuência do diretor técnico da unidade (Peça nº 48), nos seguintes termos:

“Introdução:

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial – TCE instaurada contra a Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira (CPF 223.168.923-53), ex-Prefeita Municipal de São Luís do Curu/CE, gestão 2005-2008, em virtude de irregularidades praticadas na execução dos seguintes convênios firmados com a Fundação Nacional de Saúde-Funasa:

<i>Número do Convênio</i>	<i>Motivo da instauração da TCE</i>	<i>Objeto do Convênio</i>	<i>Plano de Trabalho</i>	<i>Vigência do Convênio</i>
277/2005 (Siafi 555622) Peça 1, p. 43	Não encaminhamento da documentação exigida para a prestação de contas	Melhorias Habitacionais para o Controle da Doença de Chagas	Peça 1, p. 91-97	9/12/2005 a 19/1/2009
278/2005 (Siafi 555757) Peça 4, p. 66	Execução parcial do objeto	Execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares	Peça 4, p. 152-156	9/12/2005 a 12/12/2008
64/2005 (Siafi 559042) Peça 7, p. 96	Execução parcial do objeto	Execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares	Peça 7, p. 7-20	9/12/2005 a 11/12/2008

Histórico:

2. Os processos administrativos de tomada de contas especial referentes aos Convênios 278/2005 e 64/2005 foram apensados ao processo de TCE referente ao Convênio 277/2005, em consonância com o inciso IV do art. 15 da IN TCU 71/2012, considerando que o valor total do débito de cada um dos processos apensados, atualizado monetariamente, mostrou-se inferior ao mínimo estabelecido no inciso I do art. 6º da referida Instrução Normativa.

I. Convênio 277/2005 (Siafi 555622):

3. O referido convênio tinha por objeto a execução de melhorias habitacionais para o controle da doença de chagas, com a construção de 15 unidades habitacionais na localidade de Pantanal, no município de São Luís do Curu/CE, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 193.524,94 da parte da concedente, bem como R\$ 13.217,01 da parte do convenente, perfazendo o montante de R\$ 206.741,95. A vigência do instrumento estendeu-se de 9/12/2005 a 19/1/2009, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 20/3/2009 (peça 10).

4. Os recursos federais foram liberados por meio de quatro ordens bancárias, depositadas na agência 3961, conta corrente 8316-X, do Banco do Brasil (peça 10):

<i>Ordem Bancária</i>	<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
2006OB906887	28/6/2006	77.409,94
2006OB911386	1/11/2006	77.409,00
2008OB900503	21/1/2008	5.181,06
2008OB900528	21/1/2008	33.524,94
TOTAL		193.524,94

5. Em 17/11/2006, foi encaminhada uma primeira notificação à prefeitura cobrando a apresentação da prestação de contas parcial referente a 1ª parcela liberada dos recursos (peça 1, p. 129-133).

6. Em 11/6/2007, a então Prefeita, Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, encaminha a prestação de contas parcial referente às duas primeiras parcelas liberadas no valor de R\$ 154.818,94, contendo os seguintes documentos (peça 1, p. 181-400):

<i>Documento</i>	<i>Localização</i>
Relatório de cumprimento do objeto	Peça 1, p. 183
Relatório de execução físico-financeira	Peça 1, p. 185
Relação de pagamentos efetuados	Peça 1, p. 187
Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos	Peça 1, p. 189
Conciliação bancária	Peça 1, p. 191
Termo de aceitação parcial da obra	Peça 1, p. 193
Extratos Bancários	Peça 1, p. 195-229

<i>Recibos, Notas Fiscais, Medições, Impostos e Contribuições</i>	<i>Peça 1, p. 231-271</i>
<i>Licitação, contrato, ordem de serviço, ART, convênio</i>	<i>Peça 1, p. 273-400</i>

7. Tendo em vista o encaminhamento da prestação de contas parcial, a Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/CE – Diesp, após realizar vistoria *in loco*, emitiu Parecer Técnico, datado de 9/10/2007, no qual apresenta as seguintes informações (peça 2, p. 6-14):

- a) a referida prestação de contas parcial se refere à 1ª e 2ª parcelas liberadas que totalizam R\$ 154.816,72, correspondente à execução física de 12 casas;
- b) constatou-se a execução física de 100% do objeto pactuado nesta etapa;
- c) as casas já concluídas são as de número: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13 e 14 (peça 2, p. 12-14).

8. Após o encaminhamento da documentação complementar solicitada (peça 2, p. 38-130), a prestação de contas parcial foi aprovada por meio do Parecer Financeiro 678/2007, de 3/12/2007 (peça 2, p. 132).

9. Em 9/2/2009, a Funasa notifica a prefeitura de São Luiz do Curu/CE, já na gestão da prefeita sucessora, Sra. Josélia Moura Aguiar Barroso, gestão 2009-2012, acerca da necessidade de apresentação da prestação de contas final do ajuste (peça 2, p. 178-180). Em resposta, a então prefeita encaminhou documento informando que não havia encontrado nenhum documento relativo ao convênio na prefeitura (peça 2, p. 184) e, posteriormente, encaminhou cópia de ação judicial movida contra a ex-prefeita (peça 2, p. 252-274).

10. A Diesp realizou uma nova vistoria nas obras e emitiu Parecer Técnico datado de 7/4/2009, no qual constatou que a execução física do convênio se encontrava em 92,31%, sendo que os 7,69% não aprovados correspondem aos seguintes serviços não realizados (peça 2, p. 194-198):

- a) três janelas;
- b) um contrapiso e um piso completo;
- c) uma pintura de tinta mineral branca a base de água; e
- d) uma casa completa.

11. Em consequência, a Funasa/CE providenciou a instauração da competente Tomada de Contas Especial, materializada pelo não encaminhamento da documentação exigida para a prestação de contas final do ajuste, providenciando, de imediato, a notificação da ex-gestora por meio de expediente datado de 19/10/2009 (peça 2, p. 344 e 358), mas a responsável se manteve silente. Uma nova tentativa de notificação da responsável foi feita por meio de expediente datado de 27/12/2010 (peça 3, p. 50-52), sendo que mais uma vez a responsável não se manifestou.

12. A Equipe de Convênios da Funasa/CE emitiu o Parecer Financeiro Conclusivo 255/2011, de 6/10/2011, no qual se manifesta pela imputação dos seguintes débitos (peça 3, p. 112):

a) R\$ 38.708,22, decorrente da ausência de prestação de contas final da 3ª parcela repassada no valor de 38.706,00 e de R\$ 2,22 referentes à 2ª parcela repassada, tendo como responsável a Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, ex-Gestora Municipal;

b) R\$ 5.817,48, decorrente de saldo de rendimentos de aplicação financeira não devolvidos, tendo como responsável também a Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, ex-Gestora Municipal; e

c) R\$ 10.304,57, decorrente da não aplicação proporcional da contrapartida em relação à parcela aprovada da obra, tendo como responsável a prefeita sucessora, Sra. Josélia Moura Aguiar Barroso, uma vez que os recursos da contrapartida eram de responsabilidade da prefeitura.

13. O relatório final da Comissão de TCE, de 14/10/2011, concluiu pela responsabilização da Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira em relação a todo o débito apurado (peça 3, p. 136-140).

II. Convênio 278/2005 (Siafi 555757):

14. O referido convênio tinha por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares, com a construção de 54 módulos sanitários do Tipo 8, nas localidades de Salgado e Várzea Redonda no município de São Luís do Curu/CE, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 100.000,00 da

parte da concedente, bem como R\$ 3.231,00 da parte do conveniente, perfazendo o montante de R\$ 103.231,00. A vigência do instrumento estendeu-se de 9/12/2005 a 12/12/2008, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 10/2/2009 (peça 11).

15. Os recursos federais foram liberados por meio de três ordens bancárias, depositadas na agência 3961, conta corrente 8293-7, do Banco do Brasil (peça 11):

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
2006OB902739	30/3/2006	40.000,00
2006OB910185	22/9/2006	40.000,00
2007OB913429	14/12/2007	20.000,00
TOTAL		100.000,00

16. Por meio de notificação datada de 28/9/2006, a Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, ex-Prefeita, foi solicitada a apresentar a prestação de contas alusiva à primeira parcela liberada no valor de R\$ 40.000,00 (peça 4, p. 230-234). Em resposta, a ex-gestora apresentou prestação de contas parcial alusiva à 1ª e a 2ª parcelas liberadas, na data de 9/1/2007, composta dos seguintes documentos (peça 4, p. 276-348):

Documento	Localização
Relatório de cumprimento do objeto	Peça 4, p. 280
Relatório de execução físico financeira	Peça 4, p. 282
Relação de pagamentos efetuados	Peça 4, p. 284
Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos	Peça 4, p. 286
Conciliação bancária	Peça 4, p. 288
Termo de aceitação parcial da obra	Peça 4, p. 290
Extratos bancários	Peça 4, p. 292-332
Licitação	Peça 4, p. 334-336
Notas Fiscais, recibos, impostos e recolhimentos	Peça 4, p. 338-348

17. Com a apresentação da prestação de contas parcial, a Diesp realizou vistoria *in loco* das obras e elaborou Parecer Técnico datado de 13/3/2007, no qual informa que 100% dos recursos até então disponibilizados foram empregados na obra (peça 4, p. 362-366).

18. Em 2/3/2009, a Equipe de Convênios da Funasa/CE encaminha nova notificação à prefeitura de São Luís do Curu, já em nome da prefeita sucessora, Sra. Josélia Moura Aguiar Barroso, solicitando a apresentação da prestação de contas final do ajuste (peça 5, p. 156-158), sendo que, em resposta, a nova Gestora encaminha cópia de ação judicial movida contra sua antecessora em razão da ausência de prestação de contas do convênio em tela, bem como, da inexistência de documentos comprobatórios nos arquivos da prefeitura (peça 5, p. 160-182).

19. A prefeita antecessora foi então notificada por meio de ofício datado de 12/5/2009 para que apresentasse a prestação de contas final do ajuste (peça 5, p. 222-230), mas permaneceu silente.

20. A Diesp emitiu novo parecer técnico datado de 14/12/2010 (peça 5, p. 278-280), no qual informa que dos 54 módulos sanitários tipo 8 previstos no Convênio, somente 29 foram executados em consonância com a lista de beneficiários aprovada, e que, conforme informações prestadas pela prefeitura, outros 25 módulos teriam sido construídos, porém fora da lista de beneficiários aprovada.

21. A Equipe de Convênios da Funasa/CE, por sua vez, emitiu o Parecer Financeiro 66/2011, datado de 22/3/2011, no qual restaram consignadas as seguintes irregularidades que geraram danos ao Erário (peça 5, p. 289-293):

a) débito de R\$ 46.068,25, referente à impugnação de 25 módulos sanitários do Tipo 8 ao custo unitário de R\$ 1.842,73;

b) débito de R\$ 1.462,58, decorrente da não aplicação da contrapartida proporcional ao valor utilizado pela Funasa;

22. Novamente notificada por meio de expediente datado de 8/4/2011 (peça 5, p. 315-319), a responsável não encaminhou qualquer resposta.

23. A pedido da Funasa/CE, a Prefeitura de São Luís do Curu encaminha cópia do extrato bancário completo da conta específica do convênio, bem como comprovante de recolhimento do saldo de convênio existente em conta no valor de R\$ 2.205,94 (peça 5, p. 323-405; e peça 6, p. 4-32).

24. A Equipe de convênios da Funasa emitiu então o Parecer Financeiro Conclusivo 208/2011, no qual apresenta as seguintes conclusões (peça 6, p. 44-46):

a) débito de R\$ 46.068,25, referente à impugnação de 25 módulos sanitários do Tipo 8 ao custo unitário de R\$ 1.842,73, a ser imputado à Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira;

b) débito de R\$ 1.012,81, decorrente da não devolução de contrapartida proporcional ao valor utilizado pela Funasa, a ser imputado à prefeitura. Houve uma redução nesta parcela do débito em relação ao Parecer 66/2011, em decorrência da retificação de cálculos feitos pela Funasa.

25. Foram expedidas novas notificações para as prefeitas antecessora e sucessora datadas de 26/8/2011 (peça 6, p. 70-80). Em resposta a prefeita sucessora encaminhou cópia de recolhimento do montante de R\$ 1.547,74 referente a não aplicação proporcional da contrapartida (peça 6, p. 82-84).

26. O relatório final da Comissão de TCE 1/2012, concluiu pela responsabilização da Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira em relação ao débito original de R\$ 46.068,25, decorrente da impugnação parcial do objeto e da ausência de apresentação da prestação de contas final do ajuste (peça 6, p. 138-148).

III. Convênio 64/2005 (Siafi 559042):

27. O referido convênio tinha por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares, com a construção de 54 módulos sanitários do Tipo 8, nos bairros de Coelce e Swat, no município de São Luís do Curu/CE, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 98.181,06 da parte da concedente, bem como R\$ 4.879,94 da parte do conveniente, perfazendo o montante de R\$ 103.061,00. A vigência do instrumento estendeu-se de 9/12/2005 a 11/12/2008, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 9/2/2009 (peça 12).

28. Os recursos federais foram liberados por meio de três ordens bancárias, depositadas na agência 3961, conta corrente 8294-5, do Banco do Brasil (peça 12):

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
2006OB906876	28/6/2006	39.272,06
2006OB910186	22/9/2006	39.272,00
2007OB913368	13/12/2007	19.637,00
TOTAL		98.181,06

29. Por meio de notificação datada de 28/9/2006, a Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, ex-Prefeita, foi solicitada a apresentar a prestação de contas alusiva à primeira parcela liberada no valor de R\$ 39.272,06 (peça 7, p. 212-216). Em resposta, a ex-Gestora apresentou prestação de contas parcial alusiva à 1ª e a 2ª parcelas liberadas, na data de 9/1/2007, composta dos seguintes documentos (peça 7, p. 240-398):

Documento	Localização
Relatório de cumprimento do objeto	Peça 7, p. 242
Relatório de execução física financeira	Peça 7, p. 374
Relação de pagamentos efetuados	Peça 7, p. 246
Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos	Peça 7, p. 248
Conciliação bancária	Peça 7, p. 250
Termo de aceitação parcial da obra	Peça 7, p. 252
Extratos bancários	Peça 7, p. 254-280

Licitação	Peça 7, p. 282-284
Notas Fiscais, recibos, impostos e recolhimentos	Peça 7, p. 286-296
Cópia dos cheques	Peça 7, p. 376-386
Contrato	Peça 7, p. 388-398

30. Com a apresentação da prestação de contas parcial, a Diesp realizou vistoria *in loco* das obras e elaborou Parecer Técnico datado de 13/3/2007, no qual informa que 100% dos recursos até então disponibilizados foram empregados na obra (peça 7, p. 302-306).

31. Em 2/3/2009, a Equipe de Convênios da Funasa/CE encaminha nova notificação à prefeitura de São Luís do Curu, já em nome da prefeita sucessora, Sra. Josélia Moura Aguiar Barroso, solicitando a apresentação da prestação de contas final do ajuste (peça 8, p. 108-110), sendo que, em resposta, a nova Gestora encaminha cópia de ação judicial movida contra sua antecessora em razão da ausência de prestação de contas do convênio em tela, bem como, da inexistência de documentos comprobatórios nos arquivos da prefeitura (peça 8, p. 120-142).

32. A prefeita antecessora foi então notificada por meio de ofício datado de 12/5/2009 para que apresentasse a prestação de contas final do ajuste (peça 8, p. 172-180), mas permaneceu silente.

33. A Diesp emitiu novo parecer técnico datado de 31/5/2011 (peça 8, p. 314-316), no qual informa que dos 54 módulos sanitários tipo 8 previstos no Convênio, somente 32 foram executados em consonância com a lista de beneficiários aprovada, e que, conforme informações prestadas pela prefeitura, outros 21 módulos teriam sido construídos, porém fora da lista de beneficiários aprovada e sem a autorização da concedente.

34. A Equipe de Convênios da Funasa/CE, por sua vez, emitiu o Parecer Financeiro 212/2011, datado de 30/8/2011, no qual restaram consignadas as seguintes irregularidades que geraram danos ao Erário (peça 8, p. 330-332):

a) débito de R\$ 39.998,96, referente à impugnação de 22 módulos sanitários do Tipo 8, a ser imputado à Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira;

b) débito de R\$ 2.190,81, decorrente da não devolução de contrapartida proporcional ao valor utilizado pela Funasa, a ser imputado à prefeitura.

c) débito de R\$ 610,82 de não devolução de rendimentos no mercado financeiro, a ser imputado à Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira.

35. Foram expedidas novas notificações para as prefeitas antecessora e sucessora datadas de 26/8/2011 (peça 9, p. 4-14). Em resposta a prefeita sucessora encaminhou cópia do extrato bancário completo da conta específica do convênio, bem como comprovante de recolhimento do saldo de convênio existente em conta no valor de R\$ 432,78, bem como cópia de recolhimento do montante de R\$ 3.348,21 referente a não aplicação proporcional da contrapartida (peça 9, p. 16-276).

36. O Parecer Financeiro 30/2012, de 24/2/2012, recomenda a impugnação no valor de R\$ 40.177,00, sendo R\$ 39.998,96 referente aos módulos não construídos e R\$ 178,04 referente a saldo de rendimento utilizado na obra sem a respectiva prestação de contas (peça 9, p. 282-284).

37. O relatório final da TCE 11/2012, concluiu pela responsabilização da Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira em relação ao débito original de R\$ 40.177,00, decorrente da impugnação parcial do objeto e da ausência de apresentação da prestação de contas final do ajuste (peça 9, p. 318-328).

38. Por sua vez, anuindo com os referidos relatórios do Tomador de Contas, o Relatório de Auditoria 1190/2013 (peça 3, p. 168-172), de 30/8/2013, da Controladoria Geral da União - CGU, concluiu que a Senhora Marinez Rodrigues de Oliveira encontra-se em débito com a Fazenda Nacional pela importância de R\$ 266.421,40.

39. Posto isso, quantificado definitivamente o débito pelo qual a responsável era alcançada, seguiram os processos de Tomada de Contas Especial, principal e apensados, o trâmite

pelo órgão superior de Controle Interno, recebendo, ao fim, o devido Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 174-176).

40. Em instrução datada de 17/3/2014 (peça 13), esta Unidade Técnica concluiu que os fatos foram devidamente circunstanciados na fase interna da TCE e acrescentou as seguintes informações:

I. Convênio 277/2005

41. O referido convênio tinha por objeto a execução de melhorias habitacionais para o controle da doença de chagas, com a construção de 15 unidades habitacionais na localidade de Pantanal, no município de São Luís do Curu/CE.

42. Os pareceres técnicos e financeiros emitidos no âmbito do referido convênio davam conta da existência dos seguintes débitos, a serem imputados à Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, ex-Gestora Municipal:

a) R\$ 38.708,22, decorrente da ausência de prestação de contas final da 3ª parcela repassada no valor de 38.706,00 e de R\$ 2,22 referentes à 2ª parcela repassada;

b) R\$ 5.817,48, decorrente de saldo de rendimentos de aplicação financeira não devolvidos; e

c) R\$ 10.304,57, decorrente da não aplicação proporcional da contrapartida em relação à parcela aprovada da obra.

43. Além disso, o último Parecer elaborado pela Diesp constatou que a execução física do convênio se encontrava em 92,31%, sendo que os 7,69% não aprovados correspondem aos seguintes serviços não realizados (peça 2, p. 194-198):

a) três janelas;

b) um contrapiso e um piso completo;

c) uma pintura de tinta mineral branca a base de água; e

d) uma casa completa.

44. O débito relativo aos serviços não executados foi absorvido pelo débito relativo à ausência de prestação de contas final do ajuste.

45. Para esta Unidade Técnica, em relação à quantificação do débito, mostrava-se correta a apuração realizada na fase interna da TCE, devendo o débito relativo à ausência da prestação de contas final ser atualizado a partir da data de emissão das respectivas ordens bancárias; e os débitos alusivos a não devolução dos rendimentos e à contrapartida proporcional não aplicada serem atualizados a partir da data final para apresentação da prestação de contas:

Data	Valor (R\$)
1/11/2006	2,22
21/1/2008	38.706,00
20/3/2009	5.817,48
20/3/2009	10.304,57

46. Para mesma, quanto à apuração de responsabilidades cabia apenas fazer uma ressalva em relação ao débito proveniente da contrapartida proporcional não aplicada, uma vez que, neste caso, como o próprio município se beneficiou com a não aplicação da contrapartida no objeto do convênio, deve ele, município, ser chamado a compor o polo passivo em solidariedade com a ex-Gestora.

47. Devia, ainda, ser salientado que em casos de omissão no dever de prestar contas perante o órgão/entidade repassador dos recursos, a citação do responsável deve ser promovida pelo fato de não haver comprovado a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos (item 8, alínea 'c' do Acórdão 018/2002 – Plenário).

48. Devendo ser observada, ainda, a determinação abaixo transcrita, contida no Acórdão 1792/2009-Plenário:

'9.5 determinar à Segecex que oriente as unidades técnicas deste Tribunal para que doravante façam constar dos ofícios citatórios relativos aos casos de omissão no dever de prestar contas e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos informação ao responsável para que apresente justificativas para o descumprimento do prazo originariamente previsto para a prestação de contas.'

49. Por fim, para esta Unidade técnica cabia informar à Sra. Marinez Rodriguez de Oliveira 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 e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

II. Convênio 278/2005:

50. O referido convênio tinha por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares, com a construção de 54 módulos sanitários do Tipo 8, nas localidades de Salgado e Várzea Redonda no município de São Luís do Curu/CE.

51. O relatório final da Comissão de TCE 1/2012, concluiu pela responsabilização da Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira em relação ao débito original de R\$ 46.068,25, decorrente da impugnação parcial do objeto e da ausência de apresentação da prestação de contas final do ajuste (peça 6, p. 138-148).

52. Para esta Unidade Técnica, relativamente ao convênio em questão, cabiam duas ressalvas em relação ao apurado na fase interna desta TCE.

53. Inicialmente, cumpria informar que em casos de inexecução parcial da obra, deviam ser chamados a compor o polo passivo dos presentes autos em solidariedade com a ex-gestora, tanto a engenheira fiscal da prefeitura, Sra. Roberta Cedro Martins (CPF 726.561.663-49), quanto a empresa que se beneficiou de pagamentos por serviços não realizados, no caso a Proserma – Projetos Serviços e Manutenção Ltda. (CNPJ 02.059.978/0001-54).

54. Além disso, considerando a responsabilização da construtora, devia o débito apurado ser atualizado a partir dos últimos pagamentos realizados à construtora, até alcançar o montante impugnado:

Data	Valor (R\$)
13/12/2006	21.479,37
21/12/2006	773,95
21/12/2006	1.702,69
21/2/2008	972,94
21/2/2008	20.697,05
22/2/2008	442,25
Total	46.068,25

III. Convênio 64/2005:

55. O referido convênio tinha por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares, com a construção de 54 módulos sanitários do Tipo 8, nos bairros de Coelce e Swat, no município de São Luís do Curu/CE.

56. O relatório final da TCE 11/2012, concluía pela responsabilização da Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira em relação ao débito original de R\$ 40.177,00, decorrente da impugnação parcial do objeto e da ausência de apresentação da prestação de contas final do ajuste (peça 9, p. 318-328).

57. Para esta Unidade Técnica, ao convênio em questão cabiam as mesmas ressalvas em relação ao apurado na fase interna desta TCE.

58. Deviam ser chamados a compor o polo passivo dos presentes autos em solidariedade com a ex-Gestora, tanto a engenheira fiscal da prefeitura, Sra. Roberta Cedro Martins (CPF 726.561.663-49), quanto a empresa que se beneficiou de pagamentos por serviços não realizados, no caso a Proserma – Projetos Serviços e Manutenção Ltda. (CNPJ 02.059.978/0001-54).

59. Além disso, considerando a responsabilização da construtora, devia o débito apurado ser atualizado a partir dos últimos pagamentos realizados à construtora, até alcançar o montante impugnado:

Data	Valor (R\$)
9/11/2006	15.588,12
10/11/2006	773,95
10/11/2006	1.702,69
23/6/2008	20.697,06
2/7/2008	442,24
3/7/2008	972,94
Total	40.177,00

60. Assim sendo nada mais restava do que realizar a citação da responsável para que apresentasse suas alegações de defesa em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa.

61. Cabia ainda realizar, de forma concomitante às citações propostas, diligência a Funasa/CE para que realizasse nova inspeção **in loco** nas obras alusivas aos Convênios 278/2005 e 64/2005, e emitisse novo Parecer Técnico informando o percentual de execução das obras levando em consideração, inclusive, as unidades construídas mas entregues a beneficiários que não faziam parte da relação inicialmente aprovada.

62. A tabela abaixo resume o resultado dos ofícios realizados:

Diligência			
Destinatário	Ofício	AR	Resposta
Funasa/CE	848/2014 (peça 17)	Peça 22	Peça 46
	1195/2014 (peça 33)	Peça 37	
	2346/2014 (peça 44)	Peça 45	
Citações			
Marinez Rodrigues de Oliveira	841/2014 (peça 21)	Retornou dos correios com motivo 'mudou-se' (peça 29)	Peça 41
	1208/2014 (peça 35)	Peça 43	
	1209/2014 (peça 36)	Peça 42	
Roberta Cedro Martins	847/2014 (peça 18)	Peça 23	Revel
Prefeitura de São Luís do Curu	846/2014 (peça 19)	Peça 26	Revel
Proserma – Projetos Serviços e Manutenção Ltda.	843/2014 (peça 20)	Retornou dos correios com motivo 'mudou-se' (peça 27)	Peça 39
	1207/2014 (peça 34)	Peça 38	

63. A partir da tabela acima, verifica-se que a Sra. Roberta Cedro Martins e a Prefeitura Municipal de São Luís do Curu/CE não apresentaram alegações de defesa em resposta às citações.

Exame Técnico:

I. Da diligência à Funasa/CE.

64. Em resposta à diligência, a Funasa encaminhou Pareceres Técnicos da Divisão de Engenharia de Saúde Pública - Diesp datados de 20/6/2014 (peça 46, p. 3-6), fruto da realização de novas vistorias às obras do Convênios 278/2005 e 64/2005 em análise.

65. Quanto ao Convênio 278/2005, o Parecer Técnico da Diesp (peça 46, p. 3-4), após visita ao local de execução da obra, realizada no período de 2 a 6 de junho de 2014, conclui, em síntese, que:

a) 54 módulos sanitários domiciliares do tipo 8 previstos foram construídos, sendo que 29 módulos sanitários em consonância com a lista de beneficiários aprovada pela Funasa e outros 25 módulos sanitários fora de tal lista, não tendo havido, em nenhum momento de sua execução da obra, solicitação de mudanças por parte da Prefeitura Municipal, para análise e aprovação da Funasa; e

b) os 54 módulos sanitários do tipo 8 construídos (incluindo aí os que estão fora da lista de beneficiários) foram executados conforme o projeto técnico e estão em perfeito estado de funcionamento.

66. Quanto ao Convênio 64/2005, o Parecer Técnico da Diesp (peça 46, p. 5-6), após visita ao local de execução da obra, realizada no período de 2 a 6 de junho de 2014, conclui, em síntese, que:

a) 53 módulos sanitários domiciliares do tipo 8, de um total previsto de 54, foram construídos, sendo que 32 módulos sanitários em consonância com a lista de beneficiários aprovada pela Funasa e outros 21 módulos sanitários fora de tal lista; e

b) os 53 módulos sanitários do tipo 8 construídos (incluindo aí os que estão fora da lista de beneficiários) foram executados conforme o projeto técnico e estão em perfeito estado de funcionamento.

I.1 Exame Técnico:

67. A resposta da Funasa procura de forma objetiva responder às questões levantadas na diligência.

68. Quanto ao estado atual das obras, o Parecer Técnico da Diesp que contempla o Convênio 278/2005 deixa claro, como visto no item 65 da presente instrução, que nenhum módulo deixou de ser executado e esses módulos sanitários, os previstos e os fora da lista de beneficiários aprovada pela Funasa, estão beneficiando a comunidade, pois todos têm funcionalidade, ou seja, para ela o objetivo do convênio foi atingido (peça 46, p. 3-4).

69. Para a Funasa, o seu rigor, no que diz respeito ao seguimento da lista de beneficiários, deve-se ao fato de que essa lista deva atender a critérios epidemiológicos com base em informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Saúde do município, bem como os princípios de contiguidade e continuidade do seu programa de melhorias sanitárias domiciliares.

70. Já o Parecer Técnico da Diesp que contempla o Convênio 64/2005 deixa claro, como visto no item 66 da presente instrução, que um módulo deixou de ser executado, mas os módulos sanitários construídos, os previstos e os fora da lista de beneficiários aprovada pela Funasa, estão beneficiando a comunidade, pois todos têm funcionalidade.

71. Assim, após a mais recente vistoria da Diesp, para os convênios 278/2005 e 64/2005, restou pendente de execução apenas um módulo no âmbito do Convênio 64/2005, no valor original de R\$ 1.878,21.

II. Das alegações apresentadas pela Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira (peça 41):

72. Em resposta à citação encaminhada, a Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira encaminhou defesa na qual aborda em síntese os seguintes pontos:

a) todos os atos administrativos da gestão dos Convênios 277/2005, 278/2005 e 64/2005 foram praticados com responsabilidade e em total obediência às normas e orientações desse TCU, do Convênio, dos preceitos legais e constitucionais, em especial quanto aos princípios da legalidade e da moralidade previstos no art. 37 da CF/1988;

b) todos os módulos e as habitações foram construídos e entregues aos beneficiários, não obstante a existência de pequenas pendências com relação a materiais de construção e de documentos;

c) em que pese o zelo e a responsabilidade da ex-gestora em querer concluir os objetos dos convênios e apresentar as prestações de contas finais, o que poderia ser efetivado até o fim de seu mandato (31/12/2008), não pôde executar o seu intento em face de ter sido afastada em outubro de 2008, por ordem judicial, do cargo de prefeito municipal, por motivo alheio aos convênios ora analisados. Após o afastamento da ex-gestora, o município foi gerido a partir de outubro pelo Vice-Prefeito Humberto Lopes Tabosa e, a partir de 2009, pela Sra. Josélia Moura Aguiar Barroso, prefeita sucessora;

d) por força da sumula 230 do TCU, a obrigação de apresentação de contas de recursos recebidos pelo ex-gestor, em face da sua não apresentação ou da impossibilidade de fazê-lo, é do prefeito/gestor sucessor, o que não se deu, embora restasse tempo e recurso para a execução do restante dos objetos dos convênios.

73. Por fim, roga que se acolha a sua defesa para o fim de aprovar as contas da mesma, bem como excluí-la deste processo e de qualquer responsabilidade.

II.1 Análise da Unidade Técnica:

II.1.1 Convênio 277/2005 (Siafi 555622):

74. Quanto às alegações descritas nas alíneas 'a' e 'b' do item 72 retro, estas não merecem prosperar uma vez que o Parecer Técnico da Diesp, datado de 7/4/2009, constatou que a execução física do convênio alcançou apenas 92,31% de execução, uma vez que deixaram de ser realizados os seguintes serviços:

- a) três janelas;
- b) um contrapiso e um piso completo;
- c) uma pintura de tinta mineral branca a base de água; e
- d) uma casa completa.

75. Os relatórios técnicos de inspeção da concedente contam com presunção de veracidade e legitimidade, descaracterizada apenas mediante apresentação de prova robusta em contrário, conforme se verifica na jurisprudência desta Corte (Acórdão 4454/2014-1ª C), o que não foi feito pela defendente.

76. Além disso, a ex-gestora deixou de encaminhar a prestação de contas final do ajuste, não conseguindo assim comprovar a boa e regular aplicação da 3ª parcela repassada no valor de R\$ 38.706,00 e ainda de R\$ 2,22 alusivos a 2ª parcela repassada. A execução do restante dos recursos repassados nas duas primeiras parcelas foi aprovada pela Funasa quando da apresentação da prestação de contas parcial, por meio do Parecer Financeiro 678/2007 (peça 2, p. 132).

77. Diante da ausência da prestação de contas final, o débito relativo aos serviços não executados foi absorvido pelo débito presumido decorrente da ausência de prestação de contas da última parcela do convênio.

78. A defendente também não apresentou defesa para a não devolução do saldo de rendimentos de aplicação financeira e para a não aplicação proporcional da contrapartida em relação à parcela aprovada da obra.

79. Também não merecem prosperar as alegações apresentadas nas alíneas 'c' e 'd' do item 72 retro, de que a prefeita que lhe sucedeu é quem deveria prestar conta dos convênios, uma vez que a Sra. Josélia Moura Aguiar Barroso, prefeita sucessora, tendo sido notificada pela Dicon/CE, solicitando a apresentação da prestação de contas final do Convênio 277/2005 (peça 8, p. 108-110), encaminhou cópia de ação judicial movida contra sua antecessora em razão da ausência de prestação de contas do convênio em tela, bem como, da inexistência de documentos comprobatórios nos arquivos da prefeitura (peça 8, p. 120-142).

80. Dessa forma, subsiste para a responsável os seguintes débitos:

- a) R\$ 38.708,22, decorrente da ausência de prestação de contas final da 3ª parcela repassada no valor de 38.706,00 e de R\$ 2,22 referentes à 2ª parcela repassada;
- b) R\$ 5.817,48, decorrente de saldo de rendimentos de aplicação financeira não devolvidos; e
- c) R\$ 10.304,57, decorrente da não aplicação proporcional da contrapartida em relação à parcela aprovada da obra.

81. Em relação ao débito proveniente da contrapartida proporcional não aplicada, como o próprio município se beneficiou com a não aplicação da contrapartida no objeto do convênio, deve ele, município, ser responsabilizado solidariamente com a ex-gestora.

82. O débito relativo à ausência da prestação de contas final deve ser atualizado a partir da data de emissão das respectivas ordens bancárias; e os débitos alusivos a não devolução dos rendimentos e à contrapartida proporcional não aplicada devem ser atualizados a partir da data final para apresentação da prestação de contas:

Responsáveis solidários	Data	Valor (R\$)
Marinez Rodrigues de Oliveira	1/11/2006	2,22
	21/1/2008	38.706,00
	20/3/2009	5.817,48
Marinez Rodrigues de Oliveira e Município de São Luís do Curu	20/3/2009	10.304,57

83. Além do débito apurado, deve ser imputada apenas a Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

II.1.2. Convênio 278/2005 (Siafi 555757):

84. Em relação ao convênio em comento, procedem apenas parcialmente as alegações apresentadas pela defendente nas alíneas 'a' e 'b' do item 72, retro. Isso porque o Parecer Técnico da Diesp datado 14/12/2010 (peça 5, p. 278-280) já informava que, de fato, os 54 módulos sanitários do tipo 8 previstos no plano de trabalho aprovado foram construídos e o último Parecer da Diesp, datado de 20/6/2014 (peça 46, p. 3-4), enviado em atendimento à diligência requerida, também confirmou a execução dos módulos de acordo com o projeto técnico e o seu perfeito funcionamento.

85. No entanto, os mesmos pareceres dão conta de que 25 dos 54 módulos construídos foram entregues a beneficiários distintos da lista aprovada pela Funasa sem a autorização da concedente e, sobre este fato, a defendente não encaminhou qualquer justificativa.

86. O caso em questão, de acordo com a jurisprudência dominante desta Corte, não se trata de desvio de finalidade apto a impugnar as despesas realizadas e condenar em débito os responsáveis, mas mero desvio de objeto, que se caracteriza quando o conveniente executa ações outras que não aquelas previstas no termo de convênio e no plano de trabalho aprovado, mas respeita, contudo, a área, ou seja, a finalidade para a qual os recursos se destinavam. Nesses casos, se não houver outras irregularidades, julgam-se regulares com ressalva as contas do responsável (Acórdão 1590/2010-2ª Câmara).

87. Ocorre que, no caso em tela, a impugnação dos módulos entregues a beneficiários distintos não foi a única irregularidade identificada nesse convênio, a defendente também deixou de encaminhar a prestação de contas final alusiva à última parcela do convênio no valor de R\$ 20.000,00, repassada em 14/12/2007.

88. A prestação de contas dos recursos geridos é obrigação constitucional e não é suprida por fiscalização da concedente que ateste a execução do objeto, uma vez que não há, sem a documentação que compõe a prestação de contas, como comprovar o nexo de causalidade financeiro que liga os recursos repassados ao objeto executado (Acórdão 6230/2014-2ª Câmara).

89. Considerando que a prestação de contas parcial alusiva às duas primeiras parcelas repassadas foi aprovada pela Funasa e não consta nenhum outro débito alusivo à execução do objeto propriamente dito, persiste ainda em desfavor da ex-Prefeita apenas o débito alusivo à ausência da

prestação de contas final e da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio da 3ª e última parcela do convênio:

<i>Responsável</i>	<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
<i>Marinez Rodrigues de Oliveira</i>	<i>14/12/2007</i>	<i>20.000,00</i>

90. *Deve ser ressaltado que a irregularidade alusiva à ausência da prestação de contas final constou do ofício citatório (peça 36) e a divergência de valores se deu apenas porque, na ocasião, o débito alusivo à ausência de prestação de contas foi englobado pelo débito maior que envolvia a impugnação das despesas. Portanto, não há óbices ao prosseguimento desse processo.*

91. *Em relação à responsabilização, como subsistiu apenas o débito alusivo à ausência de prestação de contas, devem ser excluídas do polo passivo a engenheira fiscal da prefeitura, Sra. Roberta Cedro Martins (CPF 726.561.663-49), bem como a empresa Proserma – Projetos Serviços e Manutenção Ltda. (CNPJ 02.059.978/0001-54), restando, no polo passivo, tão somente a gestora omissa.*

92. *Também não merecem prosperar as alegações apresentadas nas alíneas ‘c’ e ‘d’ do item 72 retro, de que a prefeita que lhe sucedeu é quem deveria prestar conta dos convênios, uma vez que a Sra. Josélia Moura Aguiar Barroso, prefeita sucessora, tendo sido notificada pela Dicon/CE, solicitando a apresentação da prestação de contas final do Convênio 278/2005 (peça 5, p. 156-158), encaminhou cópia de ação judicial movida contra sua antecessora em razão da ausência de prestação de contas do convênio em tela, bem como, da inexistência de documentos comprobatórios nos arquivos da prefeitura (peça 5, p. 160-182). Além disso, a prefeita sucessora recolheu o saldo de recursos existente em conta.*

II.1.3. Convênio 64/2005 (Siafi 559042):

93. *Em relação ao convênio em comento, também procedem apenas parcialmente as alegações apresentadas pela defendente nas alíneas ‘a’ e ‘b’ do item 72, retro. Isso porque o Parecer Técnico da Diesp datado 31/5/2011 (peça 8, p. 314-316) já informava que dos 54 módulos sanitários do tipo 8 previstos no plano de trabalho aprovado foram construídos apenas 53 módulos e o último Parecer da Diesp, datado de 20/6/2014 (peça 46, p. 5-6), enviado em atendimento à diligência requerida, também confirmou a execução de 53 dos 54 módulos de acordo com o projeto técnico e em perfeito funcionamento.*

94. *Decorrente de serviços não executados no âmbito do Convênio 64/2005 (Siafi 559042), restaria pendente então o débito alusivo ao módulo sanitário não executado no montante original de R\$ 1.878,21.*

95. *Além disso, os mesmos pareceres dão conta de que 21 dos 53 módulos construídos foram entregues a beneficiários distintos da lista aprovada pela Funasa sem a autorização da concedente e, sobre este fato, a defendente não encaminhou qualquer justificativa.*

96. *O caso em questão, de acordo com a jurisprudência dominante desta Corte, não se trata de desvio de finalidade apto a impugnar as despesas realizadas e condenar em débito os responsáveis, mas mero desvio de objeto, que se caracteriza quando o conveniente executa ações outras que não aquelas previstas no termo de convênio e no plano de trabalho aprovado, mas respeita, contudo, a área, ou seja, a finalidade para a qual os recursos se destinavam. Nesses casos, se não houver outras irregularidades, julgam-se regulares com ressalva as contas do responsável (Acórdão 1590/2010-2ª Câmara).*

97. *Ocorre que, no caso em tela, a impugnação dos módulos entregues a beneficiários distintos não foi a única irregularidade identificada nesse convênio, além do módulo que deixou de ser executado, a defendente também deixou de encaminhar a prestação de contas final alusiva à última parcela do convênio no valor de R\$ 19.637,00, repassada em 13/12/2007.*

98. *A prestação de contas dos recursos geridos é obrigação constitucional e não é suprida por fiscalização da concedente que ateste a execução do objeto, uma vez que não há, sem a*

documentação que compõe a prestação de contas, como comprovar o nexo de causalidade financeiro que liga os recursos repassados ao objeto executado (Acórdão 6230/2014-2ª Câmara).

99. Considerando que a prestação de contas parcial alusiva às duas primeiras parcelas repassadas foi aprovada pela Funasa e o único débito alusivo à execução do objeto propriamente dito corresponde aos R\$ 1.878,21 decorrentes do módulo não construído, persiste ainda em desfavor da ex-Prefeita apenas o débito alusivo à ausência da prestação de contas final e da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio da 3ª e última parcela do convênio:

Responsável	Data	Valor (R\$)
Marinez Rodrigues de Oliveira	13/12/2007	19.637,00

100. O débito alusivo ao módulo não construído fica absorvido pelo débito decorrente da ausência de prestação de contas final, uma vez que a ausência da documentação do convênio não permite sequer verificar se ocorreu pagamentos à contratada pela execução deste último módulo.

101. Deve ser ressaltado que a irregularidade alusiva à ausência da prestação de contas final constou do ofício citatório (peça 36) e a divergência de valores se deu apenas porque, na ocasião, o débito alusivo à ausência de prestação de contas foi englobado pelo débito maior que envolvia a impugnação das despesas. Portanto, não há óbices ao prosseguimento desse processo.

102. Em relação à responsabilização, como subsistiu apenas o débito alusivo à ausência de prestação de contas, devem ser excluídas do polo passivo a engenheira fiscal da prefeitura, Sra. Roberta Cedro Martins (CPF 726.561.663-49), bem como a empresa Proserma – Projetos Serviços e Manutenção Ltda. (CNPJ 02.059.978/0001-54), restando, no polo passivo, tão somente a gestora omissa.

103. Também não merecem prosperar as alegações apresentadas nas alíneas ‘c’ e ‘d’ do item 72 retro, de que a prefeita que lhe sucedeu é quem deveria prestar conta dos convênios, uma vez que a Sra. Josélia Moura Aguiar Barroso, prefeita sucessora, tendo sido notificada pela Dicon/CE, solicitando a apresentação da prestação de contas final do Convênio 64/2005 (peça 8, p. 108-110), encaminhou cópia de ação judicial movida contra sua antecessora em razão da ausência de prestação de contas do convênio em tela, bem como, da inexistência de documentos comprobatórios nos arquivos da prefeitura (peça 8, p. 120-142). Além disso, a prefeita sucessora recolheu o saldo de recursos existente em conta.

III. Das alegações apresentadas pela Proserma – Projetos Serviços e Manutenção Ltda. (peça 39):

104. Em resposta à citação, a empresa contratada alega em síntese que:

a) não há nos autos qualquer comprovação da existência de conexão entre a atuação da empresa durante a execução das obras objeto de tais acordos e as irregularidades apontadas posteriormente pela Funasa no Estado do Ceará, suficiente a caracterizar o instituto da solidariedade;

b) a engenheira Roberta Cedro Martins, indicada pelo município para atuar na fiscalização na execução do contrato da defendente com o município, lançou a sua subscrição reconhecendo que os módulos sanitários constantes das notas fiscais da defendente haviam sido construídos de forma regular, fato que ensejou o pagamento dos serviços a defendente, empresa contratada;

c) a mudança dos domicílios beneficiados com os módulos sanitários foi da responsabilidade única e exclusiva do município contratante, tendo sido sim tal alteração comunicada à Funasa, o que arreda a participação da empresa contratada nessa mudança;

d) em relatório final, o tomador de contas concluiu por considerar a Senhora Marinez Rodrigues de Oliveira como tendo sido de fato a agente responsável pelas irregularidades apontadas na execução desses convênios, decorrentes da impugnação pela área de engenharia de módulos

sanitários, não por não terem sido construídos, mas por terem sido construídos em domicílios diversos daqueles apresentados originariamente no projeto técnico; e

e) que a empresa executou perfeitamente a construção dos módulos sanitários objeto dos contratos celebrados com o município de São Luís do Curu/CE por força dos Convênios 64/2005 e 278/2005.

105. Por fim, requer que se acate os fundamentos ora apresentados e exima-se a empresa de qualquer responsabilidade pelas irregularidades apontadas na execução dos convênios 278/2005 e 64/2005.

III.1. Exame Técnico:

106. Nos Pareceres Técnicos da Diesp datados de 20/6/2014 (peça 46, p. 3-6), restou claro que foram construídos os 54 módulos sanitários previstos no Convênio 278/2005 e 53 dos 54 módulos sanitários previstos no âmbito do Convênio 64/2005, apesar de alguns terem sido entregues a beneficiários distintos da lista inicial aprovada pela Funasa, irregularidade essa que, conforme análise anterior, não é passível de débito e nem poderia ser imposta à contratada.

107. Em relação ao módulo que deixou de ser construído no âmbito do Convênio 64/2005, nem mesmo esse débito pode ser imputado à empresa uma vez que a prestação de contas parcial alusiva à execução das duas primeiras parcelas do convênio foi aprovada pela Funasa e a prestação de contas alusiva à última parcela deixou de ser apresentada, o que impede, inclusive, que se verifique se a empresa chegou a receber por este último módulo que deixou de ser construído.

108. Dessa forma, devem ser acolhidas as alegações da empresa e sua responsabilidade excluída dos presentes autos.

IV. Da revelia da Sra. Roberta Cedro Martins:

109. A citação da Sra. Roberta Cedro Martins foi promovida de forma regular e válida, em plena conformidade com os normativos aplicáveis à espécie, por meio do Ofício 847/2014-TCU Secex-CE, de 25/4/2014, enviado ao endereço da responsável que consta da base CPF da Receita Federal (peça 18).

110. A responsável foi devidamente comunicada do feito em 18/5/2014, conforme atesta o aviso de recebimento (peça 23), mas não compareceu aos autos.

111. Transcorrido o prazo regimental fixado, embora notificada dos fatos que lhes foram lançados e da oportunidade de defesa conforme atestam o ofício de citação e aviso de recebimento, a responsável optou por não aproveitá-la, pois não apresentou defesa nem comprovou a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, o que caracteriza sua revelia com o que fica sujeita à convicção acerca das provas reunidas no processo pelo sistema de controle, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

112. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011, 6.182/2011, 4.072/2010, 1.189/2009 e 3.867/2007, da 1ª Câmara; 1.917/2008 e 3.305/2007, da 2ª Câmara; 731/2008 e 579/2007, do Plenário do TCU).

113. No entanto, apesar de revel, a responsável deve ser excluída do polo passivo dos presentes autos uma vez que análise feita anteriormente no âmbito das defesas apresentadas pela ex-Prefeita e pela empresa contratada se aproveitam em favor da revel para excluir a sua responsabilidade pelos débitos remanescentes.

V. Da revelia da Prefeitura Municipal de São Luís do Curu/CE:

114. A citação do Município de São Luís do Curu/CE foi promovida de forma regular e válida, em plena conformidade com os normativos aplicáveis à espécie, por meio do Ofício 846/2014-TCU/Secex-CE, de 25/4/2014, encaminhado ao endereço da Prefeitura que consta da base CNPJ da Receita Federal (peça 19).

115. O responsável foi devidamente comunicado do feito em 4/8/2014, conforme atesta a ciência de comunicação (peça 26), mas não compareceu aos autos.

116. Transcorrido o prazo regimental fixado, embora notificado dos fatos que lhes foram lançados e da oportunidade de defesa conforme atestam o ofício de citação e a ciência de comunicação, o responsável optou por não aproveitá-la, pois não apresentou defesa nem comprovou a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, o que caracteriza sua revelia com o que fica sujeito à convicção acerca das provas reunidas no processo pelo sistema de controle, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

117. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011, 6.182/2011, 4.072/2010, 1.189/2009 e 3.867/2007, da 1ª Câmara; 1.917/2008 e 3.305/2007, da 2ª Câmara; 731/2008 e 579/2007, do Plenário do TCU).

V.1. Exame Técnico:

118. No mérito, tendo em vista a documentação que compõe os presentes, bem como os entendimentos proferidos quando da análise das alegações de defesa apresentadas por parte da Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira, o município, na condição de conveniente, se beneficiou indevidamente com a não utilização da contrapartida na mesma proporcionalidade dos recursos utilizados pela Funasa no âmbito do Convênio 277/2005, e, dessa forma, incorre em débito solidário conforme tabela a seguir:

Responsáveis solidários	Data	Valor (R\$)
Marinez Rodrigues de Oliveira (CPF 223.168.923-53) e Município de São Luís do Curu (CNPJ 07.623.051/0001-19)	20/3/2009	10.304,57

Benefícios do controle externo:

119. Como proposta de benefício potencial quantitativo advindo desses autos, cita-se o débito e a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

Proposta de encaminhamento:

120. Diante do exposto, encaminhe-se os autos à consideração superior, propondo:

I – considerar revêis a Sra. Roberta Cedro Martins (CPF 726.561.663-49) e o Município de São Luís do Curu/CE, nos termos do §3º do art. 12 da Lei 8.443/1992;

II – acolher as alegações de defesa apresentadas pela empresa Proserma – Projetos Serviços e Manutenção Ltda. (CNPJ 02.059.978/0001-54); e acolher apenas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira (CPF 223.168.923-53);

III – excluir a responsabilidade da Sra. Roberta Cedro Martins (CPF 726.561.663-49) e da empresa Proserma – Projetos Serviços e Manutenção Ltda. (CNPJ 02.059.978/0001-54);

IV – com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’; e 19 da Lei 8.443/1992, sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira (CPF 223.168.923-53) e do Município de São Luís do Curu (CNPJ 07.623.051/0001-19), condenando-os ao pagamento das quantias indicadas a seguir, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 dias para que comprovem perante este Tribunal o recolhimento do débito aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da mencionada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU:

Convênio 277/2005

Responsáveis solidários	Data	Valor (R\$)
Marinez Rodrigues de Oliveira	1/11/2006	2,22

	21/1/2008	38.706,00
	20/3/2009	5.817,48
Marinez Rodrigues de Oliveira e Município de São Luís do Curu	20/3/2009	10.304,57

Convênio 278/2005

Responsáveis solidários	Data	Valor (R\$)
Marinez Rodrigues de Oliveira	14/12/2007	20.000,00

Convênio 64/2005

Responsáveis solidários	Data	Valor (R\$)
Marinez Rodrigues de Oliveira	13/12/2007	19.637,00

V – seja aplicada a Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira (CPF 223.168.923-53), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da mencionada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU, comprove, perante este Tribunal, 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 paga depois do vencimento, na forma prevista na legislação em vigor;

VI – autorizar, desde logo, com amparo no art. 26 da Lei 8.443/1992 e no art. 217 do Regimento Interno do TCU, caso requerido, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações mensais e sucessivas, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 e do art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

VII – autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas às notificações;

VIII – encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da República no Ceará, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, §7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

3. Por seu turno, o titular da Secex/CE manifestou concordância apenas parcial com o parecer do auditor federal, manifestando-se, para tanto, à Peça nº 49, nos seguintes termos:

“Solicito vênias máximas aos pareceres antecedentes, por dissentir de sua proposta de mérito para as presentes contas, embora concorde com a exaustiva análise empreendida sobre a matéria discutida no processo.

2. Entendo que, embora a responsável principal nas presentes contas não tenha apresentado justificativas explícitas para a não apresentação da prestação de contas final dos três convênios analisados nos autos, embora o tenha feito com relação a todas as prestações parciais das três avenças, o fato de ela ter sido afastada do cargo de prefeita em outubro de 2008 é suficientemente relevante para ser levado em conta no exame de sua culpabilidade pela omissão na prestação de contas. Ora, somente uma singularidade dessa natureza poderia justificar a omissão final da responsável, que até então não se descuidara de nenhuma de suas obrigações conveniadas, seja a de prestar contas das parcelas recebidas, seja a de executar quase integralmente cada uma das avenças.

3. Certo que, ao desincumbir-se satisfatoriamente de suas principais obrigações, a gestora praticou algumas irregularidades que não podem ser desconsideradas, como, principalmente, a não utilização da contrapartida que caberia à prefeitura de São Luís de Curu/CE. Há também de ser

responsabilizada pelo fato de não deixar documentos hábeis à prestação de contas pelos administradores que a sucederam, inicialmente, o vice-prefeito de sua gestão, e, depois, a nova prefeita eleita para o cargo a partir de 2009. Portanto, entendo que a irregularidade das contas proposta nos pareceres deve ser mantida, mas aplicando-se a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, mas sem condenação ao débito apontado nos autos, pela razão apontada e, também, por ser apenação excessiva em vista da conduta observada.

4. Com relação à responsabilização do Município de São Luís do Curu/CE, como pessoa jurídica, pela não aplicação da contrapartida acordada no Convênio 277/2005, entendo que, pelo mesmo motivo, tal responsabilização deveria ser relevada. Com efeito, impedida judicialmente de gerir os recursos conveniados até o último dia de sua gestão, de forma presumivelmente imprevista, tal impedimento se transmitiu ao próprio município, cujas administrações subsequentes não tiveram maiores conhecimentos do andamento da avença, conforme visto. Além do mais, o referido valor não representa qualquer dano para a União, que teve o objeto da avença, de natureza eminentemente local, executado praticamente de forma integral.

Diante do exposto, perfilhando parcialmente o entendimento de mérito exarado nos pareceres antecedentes desta Secretaria, manifesto-me no seguinte sentido:

I – considerar revéis a Sra. Roberta Cedro Martins (CPF 726.561.663-49) e o Município de São Luís do Curu/CE, nos termos do §3º do art. 12 da Lei 8.443/1992;

II – acolher as alegações de defesa apresentadas pela empresa Proserma – Projetos Serviços e Manutenção Ltda. (CNPJ 02.059.978/0001-54); e acolher apenas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira (CPF 223.168.923-53);

III – excluir a responsabilidade da Sra. Roberta Cedro Martins (CPF 726.561.663-49), do Município de São Luís do Curu/CE e da empresa Proserma – Projetos Serviços e Manutenção Ltda. (CNPJ 02.059.978/0001-54);

IV – com fundamento nos arts. 1º inciso I; 16, inciso III, alínea ‘c’; e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas da Sra. Marinez Rodrigues de Oliveira (CPF 223.168.923-53), e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma lei, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

V – autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

VI – autorizar, desde logo, com amparo no art. 26 da Lei 8.443/1992 e no art. 217 do Regimento Interno do TCU, caso requerido, o parcelamento da multa acima em até 36 prestações mensais e sucessivas, esclarecendo à responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, § único, da Lei 8.443/1992 e do art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

VII – 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.”

4. Enfim, o MPTCU, neste feito representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, acompanhou as conclusões havidas pelo titular da Secex/CE, conforme o parecer lançado à Peça nº 50, nos seguintes termos:

“Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa – tendo como responsável a Senhora Marinez Rodrigues de Oliveira, ex-Prefeita do Município de São Luís do Curu/CE, em decorrência de irregularidades nos Convênios n^{os} 277/2005, 278/2005 e

65/2005, o primeiro objetivando a construção de 15 unidades habitacionais para o controle da doença de chagas e os outros dois visando à execução de melhorias sanitárias domiciliares.

2. Em linha de concordância com a manifestação do Secretário da Secex/CE (peça nº 49), identificamos no presente feito algumas peculiaridades que nos levam a afastar a responsabilização da referida ex-gestora pelo dano presumido, decorrente da não apresentação das prestações de contas finais dos referidos ajustes.

3. Primeiramente, é de se ressaltar que a então Prefeita, ao gerir as parcelas iniciais repassadas no bojo das avenças supra, representando cerca de 80% do montante recebido, prestou contas integralmente desses valores e comprovou a regular destinação dos recursos públicos que lhe foram confiados, circunstância inclusive atestada pela Funasa nas fiscalizações **in loco** que realizou.

4. Por sua vez, também não há maiores controvérsias sobre a execução praticamente integral dos objetos dos convênios (salvo 1 módulo sanitário dos 108 previstos), conforme se extrai das informações colhidas em sede de diligência ao ente repassador (peça nº 46), o qual atesta a execução em consonância com o projeto técnico e em perfeito estado de conservação, muito embora com algumas modificações de beneficiários sem comunicação prévia à Funasa, mas sem prejuízo para o alcance dos objetivos sociais almejados.

5. Dessa forma, não obstante a ausência de prestação de contas sobre as parcelas finais dos convênios, deve-se levar em consideração que todos esses ajustes tinham como prazo final de vigência e para a apresentação da prestação de contas o ano de 2009, ocasião em que o mandato da responsável já estaria expirado, somado ao afastamento precoce da Prefeita em outubro de 2008 – em decorrência do atraso do pagamento do salário de servidores –, bem assim à regular prestação de contas de cerca de 80% dos recursos transferidos e também à execução integral dos ajustes, circunstâncias essas em face das quais reputamos insubsistente a presunção de débito inicialmente firmada, bem assim atenuada a responsabilidade da Senhora Marinez Rodrigues de Oliveira.

6. A propósito, é importante notar que até mesmo a falha suscitada pelo Secretário da Secex/CE, consubstanciada em não deixar a documentação hábil a prestar contas dos recursos recebidos, não pode ser imputada inequivocamente à ex-prefeita, pois com o seu inesperado afastamento do cargo em outubro de 2008, por ordem judicial, é improvável que tenha ela tido tempo de retirar tais documentos da Prefeitura, seja com a finalidade de prestar contas dos valores que geriu (mesmo quando tal atribuição competiria do prefeito sucessor), seja com o intuito de privar os seus sucessores de informações sobre os ajustes por ela firmados e executados.

7. Ao mesmo tempo, não nos parece absurdo cogitar de eventual má-fé de seus sucessores, os quais podem ter ocultado essa documentação com fins meramente políticos, para prejudicar a responsável, visto que lhes bastaria posteriormente oferecer ações judiciais contra a Prefeita para os livrar de possíveis sanções administrativas em decorrência da não apresentação das prestações de contas que lhes incumbiriam.

8. O fato é que tais circunstâncias impossibilitam estabelecer uma convicção sobre a real conduta negligente ou desidiosa da prefeita ao não prestar contas das parcelas finais dos convênios, quando o fez corretamente e com adequação técnica em relação às parcelas iniciais, representativas de cerca de 80% do montante repassado, demonstrando devidamente a regular destinação pública dos valores geridos.

9. Remanesce, no entanto, a irregularidade consistente na não aplicação da contrapartida municipal pactuada, ocorrência essa acerca da qual não há nos autos qualquer justificativa tendente a descaracterizá-la, razão pela qual se afigura correto o encaminhamento sugerido pelo Senhor Secretário, no sentido de julgar irregulares as contas da Senhora Marinez Rodrigues de Oliveira, com a aplicação da multa do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992.

10. Quanto à responsabilização do Município em face da não aplicação da contrapartida, mais uma vez anuímos à análise do Titular da Unidade Técnica, no sentido de que a execução praticamente integral das obras e as mudanças administrativas ocorridas em outubro de 2008 e em janeiro de 2009 podem ter contribuído para que os Prefeitos não tivessem plena ciência do estágio de

andamento dessas avenças e das respectivas obrigações assumidas pelo ente municipal, mitigando, no caso concreto, a irregularidade e desaconselhando a condenação do Município.

11. Nesse contexto, esta representante do Ministério Público manifesta sua concordância com o posicionamento externado pelo Secretário da Secex/CE, no sentido do afastamento do débito inicialmente atribuído à ex-gestora, julgando-se irregulares as contas da Senhora Marinez Rodrigues de Oliveira, com a aplicação de multa do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992, ante a não aplicação da contrapartida nos Convênios n.ºs 277/2005, 278/2005 e 65/2005, sem prejuízo das demais providências sugeridas na peça n.ºs 49, no tocante aos demais responsáveis.”

É o Relatório.