

**TC 002.841/2013-4**

**Tipo:** tomada de contas especial

**Unidade Jurisdicionada:** Município de Icapuí/CE

**Responsável:** Francisco José Teixeira (CPF 191.284.873-20), José Edilson da Silva (CPF 164.868.113-15) e Construtora Borges Carneiro Ltda (CNPJ 01.590.549/0001-46)

**Advogado nos autos:** Filippe Vasques Sampaio (OAB/CE 25.390 – peça 14), Luis Gonzaga Batista Júnior (OAB/CE 6.500 – peça 16), Luis Antônio Batista (OAB/CE 7.095 – peça 16) e Leonardo Wandemberg L. Batista (OAB/CE 20.623)

**Proposta:** de mérito

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se da análise da citação oriunda do Despacho à peça 6, em relação a possíveis irregularidades praticadas pelos responsáveis, quando da execução do Convênio 205/2003 (peça 1, p. 51-69), Siafi 489489, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde - Funasa e o Município de Icapuí/CE, em 22/12/2003, tendo por objeto a construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares no referido município.

## HISTÓRICO

2. O presente processo trata de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde, em razão da impugnação total das despesas do mencionado Convênio 205/2003.

3. O Convênio 205/2003 tinha o valor total de R\$ 309.798,80, sendo R\$ 299.978,18 oriundos do concedente e R\$ 9.820,62 de contrapartida. A sua vigência seria de treze meses, a partir de sua assinatura. No entanto, devido a prorrogações sucessivas, seu prazo final foi fixado para 29/6/2010 (peça 2, p. 433-443).

4. Durante a vigência do convênio, a Funasa repassou ao município o montante de R\$ 239.982,38, em duas parcelas, sendo a primeira no valor de R\$ 119.991,18, creditada na conta do convênio em 3/6/2004 (peça 2, p. 68). Em relação à segunda parcela, no valor de R\$ 119.991,20, apesar de não constar dos autos o crédito da mesma na conta corrente do convênio, consta a Ordem Bancária 2005OB906916, de 20/9/2005 (peça 1, p. 187).

5. O responsável, Sr. Francisco José Teixeira, enviou a prestação de contas da primeira parcela em 22/12/2004 (peça 1, p. 353-402; peça 2, p. 1-30).

6. Em Parecer Técnico datado de 14/2/2007 (peça 2, p. 90-94) foi proposto a aprovação parcial dessa primeira parcela, levando-se em consideração que tinha sido executado somente 75,36% dos serviços relativos a essa primeira parcela.

7. O Parecer Financeiro 181/2007 (peça 2, p. 106-108), de 20/4/2007, relativo à prestação de contas da primeira parcela dos recursos do convênio, tendo em vista a execução de somente 75,36% dos serviços, recomendou a conclusão dos mesmos e a requisição de nova visita técnica.
8. Na mesma data, foi expedido o Ofício 286/Equipe de Convênios/Core-CE (peça 2, p. 110) ao responsável, Sr. José Edilson da Silva, então Prefeito Municipal de Icapuí/CE, solicitando o atendimento à Notificação 127/2007 (peça 2, p. 112).
9. Em 29/6/2007, em atendimento ao ofício mencionado no parágrafo 8 desta instrução, a Prefeitura Municipal de Icapuí/CE enviou a documentação solicitada (peça 2, p. 126-146). Vale salientar que na documentação enviada pela Prefeitura Municipal de Icapuí/CE consta a devolução de R\$ 1.613,99, efetuada em 28/6/2007 (peça 2, p. 128).
10. Em 27/8/2007, foi expedido o Ofício 795/2007/Equipe de Convênios/Core-CE (peça 2, p. 148) ao responsável, Sr. José Edilson da Silva, então Prefeito Municipal de Icapuí/CE, solicitando o atendimento à Notificação 336/2007 (peça 2, p. 150).
11. Em 28/11/2007, o responsável, Sr. Francisco José Teixeira, Prefeito Municipal de Icapuí/CE à época da aplicação dos recursos da primeira parcela do convênio em tela, tendo tomado conhecimento das pendências para a aprovação dessa primeira parcela, solicitou prorrogação de prazo, em sessenta dias, para a resolução dessas pendências (peça 2, p. 160).
12. Em novo Parecer Técnico, datado de 29/2/2008, foi detectado pela Funasa que o atingimento do objeto do convênio, em relação à primeira parcela, continuava em 75,36% (peça 2, p. 166-170).
13. O Parecer Financeiro 483/2008 (peça 2, p. 206-210), de 18/8/2008, relativo à reanálise da prestação de contas da primeira parcela dos recursos do convênio, informou que a devolução do valor de R\$ 1.613,99, efetuada pela Prefeitura Municipal de Icapuí/CE, foi efetuada na conta do Fundo Nacional de Saúde, portanto, sem nenhuma validade, permanecendo a pendência. Ademais, referido parecer financeiro opina pela não aprovação da prestação de contas, levando-se em consideração que nenhum módulo sanitário foi concluído por inteiro.
14. Em 18/8/2008, por intermédio do Ofício 1536/2008/Equipe de Convênios/Core/CE (peça 2, p. 220), o Sr. José Edilson da Silva, então Prefeito Municipal de Icapuí/CE, foi informado da não aprovação da prestação de contas da primeira parcela do convênio em tela e, caso não fosse efetuada a devolução dos recursos do convênio, seria instaurada a Tomada de Contas Especial.
15. Em 4/11/2008, o Sr. José Edilson da Silva, então Prefeito Municipal de Icapuí/CE, encaminhou requerimento à Funasa solicitando a suspensão da inadimplência do Município de Icapuí/CE, justificando que a totalidade dos recursos da primeira parcela do convênio foi sacada pelo ex-gestor, Sr. Francisco José Teixeira, e que o Município de Icapuí/CE adotou as providências necessárias para a responsabilização do ex-gestor, com o competente ingresso da ação de ressarcimento e representação criminal contra o Sr. Francisco José Teixeira (peça 2, p. 230-268).
16. Em 17/12/2008, a Funasa notificou o Sr. Francisco José Teixeira, para no prazo de quinze dias apresentar defesa ou recolher o débito a ele imputado, devido à impugnação total da apresentação da prestação parcial 1ª e 2ª (peça 2, p. 282).
17. Em 5/1/2009, o Sr. Francisco José Teixeira informou à Funasa que o objeto do Convênio 205/2003 encontrava-se totalmente concluído e solicitou vistoria *in loco* do Engenheiro Fiscal para que fosse constatada a informação (peça 2, p. 340).

18. Em Parecer Técnico de 6/2/2009, a Funasa informou que em 28/1/2009 foi feita vistoria *in loco* nos serviços relativos ao convênio em tela, quando foi constatado que não houve nenhuma mudança nos mesmos. Foi informado ainda que os serviços objeto do convênio estavam parados desde 14/2/2007 (peça 2, p. 344).
19. Em Parecer Financeiro de 19/2/2009, relativo à reanálise da prestação de contas parcial do Convênio 205/2003, foi proposta a não aprovação da prestação de contas em análise, referente aos recursos da primeira parcela (peça 2, p. 346-348).
20. Após realizadas notificações ao responsável e diante da omissão do responsável no recolhimento do débito, em 5/10/2009 foi instaurada a competente Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 396-404).
21. A Controladoria-Geral da União emitiu Relatório de Auditoria 247732/2012, por meio do qual foram ratificadas as informações do Relatório do Tomador de Contas, concluindo pela irregularidade e em débito o Sr. Francisco José Teixeira (peça 2, p. 463-465), seguido do Certificado de Auditoria de mesmo número e data (peça 2, p. 467), opinando pela irregularidade das contas, Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 2, p. 468) e Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 469).
22. Em instrução inicial à peça 3, considerando que os recursos foram gastos em duas gestões distintas, foi proposta a citação do Sr. Francisco José Teixeira, gestor municipal de 2001 a 2004, solidariamente com a Construtora Borges Carneiro Ltda., pelo valor de R\$ 119.991,18, correspondente à 1ª parcela do convênio, haja vista que os serviços executados não estavam sendo úteis.
23. Na mesma instrução, foi proposta também a citação do Sr. José Edilson da Silva, gestor municipal de 2005 a 2008 e 2009 a 2012, pelo valor de R\$119.991,20, referente à 2ª parcela dos recursos repassados pela Fundação Nacional de Saúde, em 20/9/2005, ante a omissão na prestação de contas final do convênio, não cumprindo o entendimento do enunciado da Súmula 230 do TCU.
24. Citados por intermédio dos Ofícios 1047/2013-TCU-Secex/CE (peça 7), 1049/2013-TCU-Secex/CE (peça 8) e 1051/2013-TCU-Secex/CE (peça 9), os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa às peças 18, 13 e 15, respectivamente.

## EXAME TÉCNICO

25. Sr. Francisco José Teixeira.
26. Em suas alegações de defesa (peça 18), o responsável afirmou, inicialmente, que os fatos questionados correspondem a atos oriundos dos exercícios financeiros de 2003 e 2004, tendo esses questionamentos origem em fevereiro de 2013, ou seja, pelo menos oito anos de lapso entre o final da gestão do responsável e a instauração da presente Tomada de Contas Especial.
27. Segundo o responsável, esse intervalo considerável dificulta de forma contundente a própria lembrança dos atos de gestão praticados, além de dificultar o acesso a toda documentação relativa aos fatos questionados. Finaliza essa inicial, afirmando que, diante da inércia de mais de cinco anos do órgão fiscalizador, não se pode mais questionar o ato de gestão praticado, já que no presente caso existe a clara incidência da prescrição quinquenal.
28. Em relação ao mérito dos fatos questionados, o responsável afirmou que não poderia jamais ser condenado à devolução total dos recursos, sob pena de se caracterizar evidente enriquecimento ilícito do erário, haja vista que foi reconhecida a execução de pelo menos 75,36% dos serviços.
29. Analisando a defesa do responsável, entendemos que a mesma merece acolhimento parcial.

30. Em relação à alegada prescrição quinquenal, tal argumento não procede, visto que referido débito é imprescritível, passando, inclusive, se for o caso, para a figura dos sucessores.
31. Em relação ao mérito dos questionamentos, qual seja, a execução de apenas 75,36% dos serviços, entendemos que apesar de os módulos sanitários não estarem totalmente concluídos, é possível a utilização, por parte dos beneficiários, da parte executada.
32. Ademais, os materiais e equipamentos utilizados na parte executada, segundo parecer técnico da Funasa, visualmente e aparentemente foram de qualidade satisfatória (peça 2, p. 92).
33. Vê-se também que os módulos sanitários iniciados pelo responsável poderiam ter sido concluídos com os demais recursos do convênio. Tal fato foi detectado pela própria Funasa, em parecer técnico de 29/2/2008 (peça 2, p. 168). Se o prefeito sucessor não executou o restante da obra, não concluindo os módulos sanitários pendentes de conclusão, ao responsável não pode ser imputado o débito correspondente ao valor total dos recursos recebidos, referentes à primeira parcela, mas somente o valor recebido e não executado, ou seja, somente os 24,64% (100% - 75,36%) restante.
34. Vê-se, portanto, que o responsável deve ter suas contas julgadas irregulares e condenado, solidariamente com a Construtora Borges Carneiro Ltda, executora da obra, ao pagamento do débito de R\$ 29.565,82, correspondente a 24,64% da primeira parcela do convênio.
35. Construtora Borges Carneiro Ltda.
36. Em suas alegações de defesa (peça 13), a responsável apresentou, inicialmente, a mesma defesa do responsável Sr. Francisco José Teixeira, qual seja, que não se podia mais questionar os fatos apresentados, já que os mesmos estavam prescritos, por terem ocorrido há mais de cinco anos.
37. Em relação ao mérito dos fatos questionados, a responsável afirmou que não poderia jamais ser condenado à devolução total dos recursos, já que realizou um dispêndio de mais de 75% destes em prol do objeto pactuado.
38. Afirmou ainda que sempre arcou com seus deveres cumprindo os prazos avençados e a boa qualidade na feitura da obra. Segundo a responsável, embora tenha suspenso a execução da obra, o fez conforme os ditames legais, tendo a nova gestão municipal suspenso a execução da mesma, devido a rixa política existente à época.
39. Analisando a defesa da responsável, entendemos que a mesma merece acolhimento parcial.
40. Em relação à alegada prescrição quinquenal, tal argumento não procede, conforme já descrito no parágrafo 30 desta instrução.
41. Em relação ao mérito dos questionamentos, qual seja, a execução de apenas 75,36% dos serviços, entendemos que a responsável não pode ser responsabilizada pela totalidade dos recursos recebidos, já que executou 75,36% dos serviços. Além disso, os materiais e equipamentos utilizados na parte executada, segundo parecer técnico da Funasa, visualmente e aparentemente foram de qualidade satisfatória (peça 2, p. 92).
42. Vê-se também que os módulos sanitários executados parcialmente pela responsável poderiam ter sido concluídos com os demais recursos do convênio. Tal fato foi detectado pela própria Funasa, em parecer técnico de 29/2/2008 (peça 2, p. 168). Se o prefeito sucessor não executou o restante da obra, não concluindo os módulos sanitários pendentes de conclusão, à responsável não pode ser imputado o débito correspondente ao valor total dos recursos recebidos, referentes à primeira parcela, mas somente o valor recebido e não executado, ou seja, somente os 24,64% (100% - 75,36%) restante.

43. Vê-se, portanto, que a responsável deve ser condenada, solidariamente com o Sr. Francisco José Teixeira, gestor da primeira parcela dos recursos do convênio em comento, ao pagamento do débito de R\$ 29.565,82, correspondente a 24,64% da primeira parcela do convênio.

44. Sr. José Edilson da Silva.

45. Em suas alegações de defesa (peça 15), o responsável afirmou que do total da obra contratada, 98% foi concluída e que os 2% restante se referem a cinco banheiros que não foram terminados.

46. Afirmou ainda que o prefeito não pode ser responsabilizado pela não conclusão de obras autorizadas através de licitação. No presente caso, segundo o responsável, o prefeito é a pessoa que assina o cheque, mas o fiscalizador é o Secretário de Obras do Município.

47. Continuando suas alegações de defesa, o responsável afirmou que o prefeito de uma cidade não administra o dinheiro, função essa do Secretário de Finanças. Outro fato importante, segundo o responsável, é que durante sua gestão foram feitas várias obras de interesse público.

48. Concluiu sua defesa afirmando que nas prestações de contas faltaram alguns documentos e que os mesmos devem ser de responsabilidade da construtora encarregada da obra e anexou algumas fotos de módulos sanitários.

49. Analisando a defesa do responsável, entendemos que a mesma não merece acolhimento.

50. Em sua defesa o responsável não apresentou nenhuma documentação relativa à segunda parcela do convênio, nem apresentou nenhum documento de despesa relativo à segunda parcela do convênio em tela, limitando-se à apresentação de fotos de módulos sanitários.

51. Vê-se, portanto, que o responsável deve ter suas contas julgadas irregulares e condenado, ao pagamento do débito de R\$ 119.991,20, correspondente à segunda parcela do convênio.

## CONCLUSÃO

52. A análise realizada nesta instrução concluiu pelo acolhimento apenas parcial das alegações de defesa do responsável Sr. Francisco José Teixeira, devendo suas contas serem julgadas irregulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, § 2º, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, devendo o mesmo ser condenado, solidariamente com a Construtora Borges Carneiro Ltda, executora da obra, ao pagamento do débito de R\$ 29.565,82, correspondente a 24,64% da primeira parcela do convênio, haja vista a execução de apenas 75,36% do objeto correspondente à primeira parcela dos mencionados recursos.

53. Em relação à responsável Construtora Borges Carneiro Ltda, esta instrução concluiu pelo acolhimento apenas parcial de suas alegações de defesa, devendo a mesma ser condenada, solidariamente com o Sr. Francisco José Teixeira, gestor da primeira parcela dos recursos do convênio em comento, ao pagamento do débito de R\$ 29.565,82, correspondente a 24,64% da primeira parcela do convênio, haja vista a execução de apenas 75,36% do objeto correspondente à primeira parcela dos mencionados recursos.

54. Já em relação ao responsável Sr. José Edilson da Silva, esta instrução concluiu pelo não acolhimento de suas alegações de defesa, devendo o mesmo ter suas contas julgadas irregulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, § 2º, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, devendo ser condenado ao pagamento do débito de R\$ 119.991,20, correspondente à segunda parcela do convênio, haja vista a omissão na prestação de contas desses recursos.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior com proposta de:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, § 2º, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar **irregulares** as contas do Sr. Francisco José Teixeira (CPF 191.284.873-20), condenando-o, solidariamente com a Construtora Borges Carneiro Ltda (CNPJ 01.590.549/0001-46), ao pagamento da quantia de R\$ 29.565,82 , e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno) o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 3/6/2004, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, § 2º, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar **irregulares** as contas do Sr. José Edilson da Silva (CPF 164.868.113-15), condenando-o ao pagamento da quantia de R\$ 119.991,20 , e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno) o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 20/9/2005, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

c) aplicar aos Srs. Francisco José Teixeira (CPF 191.284.873-20) e José Edilson da Silva (CPF 164.868.113-15), e à Construtora Borges Carneiro Ltda (CNPJ 01.590.549/0001-46), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

e) autorizar, se solicitado, o pagamento das dívidas em 36 (trinta e seis) 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;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no 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.

Secex/CE, 1ª DT, em 1/9/2015.



José Dácio Leite Filho  
AUFC – Mat.2743-0