

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Francisco José Teixeira, ex-prefeito do Município de Icapuí/CE (gestão: 2001-2004), tendo em vista a impugnação total das despesas do Convênio nº 205/2003 (Siafi 489489), cujo objeto consistia na construção de melhorias sanitárias domiciliares.

2. Como visto, o ajuste vigeu de 22/12/2003 a 29/6/2010 e foi firmado no valor total de R\$ 309.798,80, ficando R\$ 299.978,18 à conta da concedente e R\$ 9.820,62 a cargo do conveniente, mas a Funasa liberou apenas a quantia de R\$ 239.982,38, mediante as Ordens Bancárias nos: 20040B901400, no valor de R\$ 89.991,18; 20040B901399, no valor de R\$ 5.000,00; e 20040B901401, no valor de R\$ 25.000,00; todas datadas de 1º/6/2004; além da Ordem Bancária nº 20050B906916, de 20/9/2005, no valor de R\$ 119.991,20; destacando-se que esta última parcela foi creditada na conta específica da avença já no mandato do prefeito sucessor, Sr. José Edilson da Silva (gestão: 2005-2012).

3. No âmbito do TCU, autorizei a Secex/CE (Peça nº 6) a promover a citação solidária do Sr. Francisco José Teixeira e da Construtora Borges Carneiro Ltda., contratada pela prefeitura para a execução do objeto, pelo débito equivalente ao total recebido em 3/6/2004 como primeira parcela dos recursos federais (R\$ 119.991,18), pois a vistoria **in loco** da Funasa havia constatado a execução apenas parcial do objeto dessa etapa (75,36%), destacando-se que os módulos sanitários estariam inconclusos e sem nenhuma serventia, não cumprindo, por conseguinte, o objetivo final do convênio.

4. No mesmo ato, determinei a citação do Sr. José Edilson da Silva, tendo em vista a omissão no dever de prestar contas dos recursos federais correspondente à segunda parcela, recebidos em 20/9/2005, no valor de R\$ 119.991,20, bem assim por ter sido constatado em nova vistoria **in loco** realizada pela concedente, em 28/1/2009, que os módulos sanitários se encontrariam inacabados e sem nenhuma serventia, tendo as respectivas obras sido paralisadas em 14/2/2007.

5. Por conseguinte, o Sr. Francisco José Teixeira e a construtora apresentaram alegações de defesa similares, sustentando, em suma, que: os atos praticados em 2003 e 2004 só teriam sido questionados em 2013, de modo que teria operado a prescrição quinquenal; e não poderiam ser condenados à devolução total dos recursos, uma vez que teria sido reconhecida a execução de 75,35% dos serviços, o que caracterizaria enriquecimento ilícito do erário federal.

6. A construtora alegou, ainda, que: *“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”*.

7. O prefeito sucessor, por sua vez, alegou basicamente que: 98% da obra teriam sido concluídos e que os 2% restantes se refeririam a cinco módulos não concluídos; não poderia ser responsabilizado pela não conclusão de obras autorizadas mediante licitação; ao prefeito caberia apenas assinar o cheque, pois a fiscalização caberia ao secretário de Obras; o prefeito não administraria os dinheiros, mas, sim, o secretário de Finanças do município; e na prestação de contas teria faltado alguns documentos que seriam da responsabilidade da construtora contratada, anexando fotos de módulos sanitários.

8. Após examinar a defesa dos responsáveis, a Secex/CE propôs, com o aval do MPTCU, rejeitar parcialmente as alegações de defesa do Sr. Francisco José Teixeira e da empresa contratada, julgar irregulares as suas contas e imputar-lhes solidariamente o débito correspondente à parte não aplicada dos recursos da primeira parcela (24,64%, no valor de R\$ 29.565,82), além de aplicar-lhes a multa legal, considerando, para tanto, que, apesar de os módulos sanitários não estarem totalmente concluídos, a utilização da parte executada pelos beneficiários seria possível.

9. Além disso, a unidade técnica propôs, com a aquiescência do **Parquet** especial, rejeitar as alegações do Sr. José Edilson da Silva, a fim de julgar irregulares as suas contas, imputando-lhe o débito relativo à segunda parcela dos recursos federais recebidos, além de lhe aplicar a multa legal.

10. Acompanho os pareceres convergentes da unidade técnica e do MPTCU, de modo que os incorpore a estas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações que se seguem.
11. De fato, não há elementos suficientes nos autos para atestar a realização completa do objeto ajustado, salientando-se que essa indesejável situação resta ainda menos justificada, ante as alegações de defesa genéricas e desacompanhadas de comprovantes hábeis a refutar as irregularidades indicadas nas citações.
12. Observa-se que a prestação de contas da primeira parcela (no valor de R\$ 199.991,18) foi apresentada pelo então prefeito Francisco José Teixeira em 22/12/2004 e que ela estava composta apenas de formulários assinados pelo próprio gestor (Peça nº 1, fls. 353/361), destacando-se que, de acordo com a relação de pagamentos, os recursos foram creditados na conta específica da avença em 3/6/2004 e sacados em 11/8/2004, mediante a emissão de três cheques destinados à empresa contratada pela prefeitura (Construtora Borges Carneiro Ltda.).
13. Já o prefeito sucessor, depois de notificado pela concedente, encaminhou cópias de extratos bancários da conta vinculada ao convênio até o saque da primeira parcela, corroborando a destinação desses valores federais para a empresa contratada (Peça nº 2, fls. 66/72), destacando-se que constam dos autos cópias dos termos de adjudicação e de homologação da Tomada de Preços nº 3/2004 e a respectiva ordem de serviço (Peça nº 1, fls. 109/115), além das cópias da nota fiscal e do recibo emitidos pela empresa no valor de R\$ 119.991,18 (Peça nº 2, fls. 17/22).
14. Note-se, ainda, que as vistorias realizadas pela Funasa em 14/2/2007 e 29/2/2008 constataram que apenas 75,36% dos recursos destinados na primeira parcela teriam sido executados e que a concedente concluiu que não teria sido concluído nenhum dos módulos previstos, motivo pelo qual ela impugnou as contas e notificou a prefeitura para a restituição do valor total dos recursos federais até então repassados, incluindo a segunda parcela, no valor de R\$ 119.991,20, repassada em 20/9/2005 (Peça nº 2, fls. 90/108, 166/170 e 206/214).
15. Anote-se que, considerando o pronunciamento da concedente no sentido da rejeição parcial das contas e muito embora o convênio ainda estivesse vigente, o prefeito sucessor, Sr. José Edilson da Silva, representou criminalmente contra o prefeito sucedido e ajuizou ação ordinária de ressarcimento, em 3/10/2008, com vistas a suspender a inadimplência do município, alegando que todos os repasses teriam ocorrido durante a gestão do Sr. Francisco José Teixeira, o qual não teria prestado contas da aplicação desses valores (Peça nº 2, fls. 230/268).
16. Registre-se, ainda, que o Sr. José Edilson da Silva não apresentou nenhuma documentação a título de prestação de contas dos recursos federais transferidos durante a sua gestão, tampouco justificou a paralisação das obras a partir de 14/2/2007, conforme constatado na última vistoria da Funasa, em 28/1/2009, promovida por solicitação do Sr. Francisco José Teixeira, na qual se apurou o mesmo percentual de execução de 75,36% do objeto previsto (Peça nº 2, fls. 340/348).
17. Como se vê, a última vistoria realizada pela Funasa confirmou as constatações das visitas anteriores, quando já havia sido observado que o objeto do convênio não havia sido executado completamente, muito embora o ajuste tivesse vigorado de 22/12/2003 a 29/6/2010 e os recursos federais previstos na avença tivessem sido transferidos ao conveniente.
18. A despeito disso, vê-se que a execução de 75,46% dos serviços previstos na primeira parcela não pode ser desconsiderada, haja vista que não foi apontada falha em relação a essa parte construída das obras durante os últimos seis meses do mandato do Sr. Francisco José Teixeira, ainda mais porque a conclusão dos módulos sanitários passou à responsabilidade do prefeito sucessor, que teve todo o restante da vigência da avença (cerca de cinco anos e meio) para a conclusão do objeto, contando, para esse fim, com o valor relativo à segunda parcela dos recursos federais repassados.
19. Desse modo, pode-se acolher parcialmente as alegações do ex-prefeito e da sociedade empresária, nos termos propostos pela unidade técnica, quanto à parte executada das obras, de modo a responsabilizar o Sr. Francisco José Teixeira, em solidariedade com a empresa contratada, apenas pela parte não executada da primeira parcela dos recursos (24,64%, no valor de R\$ 29.565,82).

20. Já quanto à segunda parcela dos recursos federais, nota-se que foi liberada pela Funasa em 20/9/2005, apesar de ainda estar pendente a aplicação da totalidade dos recursos da primeira parcela, cuja prestação de contas havia sido rejeitada, destacando-se, ainda, que a concedente não arrolou o prefeito sucessor como responsável por essa parcela final, conquanto ela tivesse sido creditada durante o mandato do Sr. José Edilson da Silva e ele não tivesse apresentado nenhum documento relativo ao destino dado a esses recursos.

21. A sucessão dos fatos descritos acima demonstra as deficiências da entidade concedente no acompanhamento e controle dos recursos repassados mediante convênio, situação que é corroborada por inúmeras TCE instauradas pela Funasa e que tramitam ou já tramitaram nesta Corte de Contas, muitas delas sob a minha relatoria, em que parte dos recursos repassados poderia ter sido retida até a completa regularização da parcela anterior, de modo que essa indesejável situação demanda, por si só, a expedição de determinação para que a entidade se abstenha de repassar novas parcelas de convênios quando a parcela anterior ainda estiver pendente de comprovação da sua boa e regular aplicação.

22. Logo, mostra-se oportuno responsabilizar o prefeito sucessor pela omissão no dever de prestar contas da segunda parcela recebida, nos termos da Súmula nº 230 do TCU.

23. De todo modo, examinando as alegações de defesa apresentadas pelo prefeito sucessor, vê-se que elas não afastam a sua responsabilidade pessoal na gestão dos recursos federais recebidos mediante o aludido convênio, mesmo porque não é admissível a tentativa do ex-gestor municipal em repassar a sua responsabilidade na avença aos subordinados, uma vez que nessas circunstâncias incidiria sobre ele a **culpa in eligendo** e a **culpa in vigilando**, por não zelar pela escolha dos agentes e pela supervisão dos atos delegados, a fim de garantir a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

24. Bem se vê, aliás, que a ausência da prestação de contas final impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos recebidos e o objeto parcialmente executado, já que a mera execução física de parte do objeto, por si só, não comprova que os recursos teriam sido aplicados corretamente, ainda mais quando se observa que essa parcela da obra pode ter sido construída apenas com recursos municipais ou estaduais, promovendo-se o desvio dos recursos federais, razão pela qual deve se promover a imputação desse débito da segunda parcela dos recursos federais transferidos, até mesmo porque, ante a ausência de efetiva comprovação sobre a aplicação dos valores federais, surge a presunção legal de dano ao erário.

25. Como é sabido, prestar contas, comprovando a boa e regular aplicação dos valores, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do parágrafo único, do art. 70, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, anotando-se que essa situação, lamentavelmente, não se verifica aqui nestes autos.

26. Deve-se promover, contudo, pequeno ajuste em relação à data a partir da qual o débito atribuído ao Sr. Francisco José Teixeira em solidariedade com a Construtora Borges Carneiro Ltda. deve ser atualizado monetariamente, pois, nas situações em que há solidariedade da empresa contratada, este Tribunal tem fixado o débito a partir das datas em que os recursos foram transferidos ou pagos à empresa solidária, destacando-se que, no presente caso, a data apontada nos ofícios citatórios (3/6/2004) é anterior à data do pagamento à contratada (11/8/2004), de modo que a adoção desse procedimento beneficia os responsáveis e torna desnecessário promover nova citação (v.g.: Acórdão 1.194/2006-1ª Câmara, Acórdão 1.100/2012-2ª Câmara e Acórdão 1.718/2004-Plenário).

27. Demais disso, mostra-se pertinente incluir no fundamento legal da irregularidade das contas do Sr. José Edilson da Silva a alínea “a”, do inciso III, do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, tendo em vista a constatação de omissão no dever de prestar contas da segunda parcela dos recursos federais transferidos, em consonância com os termos da citação.

28. Enfim, impõe-se o envio de cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações penais e civis cabíveis.

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.



TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de setembro de 2015.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO  
Relator