

Processo TC-020.845/2014-6 (com 68 peças)  
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se da tomada de contas especial de responsabilidade do sr. José Reis do Nascimento, ex-Prefeito Municipal de Porto Real do Colégio/AL (gestão de 26.3 a 31.12.2008, peças 1, p. 247, e 2, pp. 224 e 226, item 6.1), instaurada em virtude da não apresentação da prestação de contas parcial dos recursos atinentes ao Convênio 545/2005 (Siafi 553832), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa e a aludida municipalidade, em 9.12.2005, no valor de R\$ 206.185,58 (concedente: R\$ 200.000,00, conveniente: R\$ 6.185,58), com vistas à execução de 80 módulos sanitários domiciliares – MSD, conforme plano de trabalho aprovado (peça 1, pp. 41/5 e 61/7) e lista de beneficiários (peça 17, pp. 108/9).

Após prorrogações de prazo, o convênio teve vigência no período de 9.12.2005 a 24.11.2009, com prazo para prestar contas até 23.1.2010 (peças 1, pp. 113/5, 135/9, 169/71, 197/9, 207 e 399/401, e 2, pp. 118 e 210).

Dos recursos federais previstos (R\$ 200.000,00), foram repassados apenas R\$ 160.000,00, da seguinte forma (peças 1, pp. 131, 145, 151 e 319; 2, pp. 28/32 e 225, e 10, pp. 93/4):

ORDEM BANCÁRIA	DATA DA OB	VALOR (R\$)	DATA DO CRÉDITO NA CONTA ESPECÍFICA (Ag. 3557-2, c/c 6121-2)
2008OB900644	25.1.2008	80.000,00	29.1.2008
2008OB901759	7.3.2008	80.000,00	12.3.2008
-	-	<b>160.000,00</b>	-

Consoante informação do Banco do Brasil (peças 1, p. 311, e 2, p. 28):

a) entre outras, a conta corrente 6.121-2, de titularidade do município, foi aberta de forma automatizada pela Funasa e indevidamente vinculada à Agência Setor Público Maceió. Não foram localizados documentos que comprovem se a iniciativa partiu do banco ou da prefeitura;

b) no período em que permaneceu na Agência Setor Público Maceió (14.5.2007, data da abertura, até 18.9.2008, data da transferência dos recursos para a Agência Propriá/SE, conta 17.701-6), a conta corrente 6.121-2 não registrou qualquer movimentação de valores (peça 10, p. 95).

Objetivando a apuração de denúncia, a Controladoria-Geral da União – CGU realizou fiscalização *in loco*, cujos achados integram o Relatório de Demandas Especiais 00202.000968/2010-40, de 11.11.2011, conforme síntese da Secretaria de Controle Externo no Estado de Alagoas – Secex/AL (peças 2, pp. 38/76, e 5, item 17):

“a) que foi realizada a Tomada de Preços 02, em 15/10/2008 [peças 16, pp. 147/98, e 17, pp. 27/8], tendo como única participante a empresa Ricol – Construções e Serviços Ltda., CNPJ: 01.287.909/0001-35, que se sagrou vencedora com valor de R\$ 205.794,19 [peça 17, pp. 69/72]. O contrato foi firmado em 23/10/2008 e emitida ordem de serviço [peça 17, pp. 80/94];

b) os recursos foram sacados em 4/11/2008, por meio do cheque 850001, no valor de R\$ 160.000,00, em favor da referida empresa, restando um saldo de R\$ 2.135,05, posição em 27/5/2011 [peças 10, pp. 87, 105, 134 e 167, e 31];

c) apesar do pagamento à empresa, não foi disponibilizado nenhum processo de pagamento;

- d) inspeção física realizada entre 17 e 19/5/2011 em todas as unidades que seriam beneficiadas com a construção dos módulos sanitários constantes da lista anexa ao plano de trabalho, encaminhada pela Prefeitura em 21/9/2006, comprovou que nenhum dos oitenta módulos previstos no contrato foi executado;
- e) a empresa contratada pela TP 2/2008 seria ‘fantasma’ em razão do seguinte: divergências nas assinaturas dos sócios Ricardo Alexandre Lisboa Vieira e José Carlos Cosmo da Silva apostas no contrato social e no aditivo de primeira alteração contratual [peça 2, pp. 64/5]; diferença na assinatura do sócio Gustavo Rogério da Silva entre os aditivos de primeira e segunda alteração contratual [peça 2, p. 65]; incompatibilidade entre a composição de cotas de sócio e sua remuneração declarada como contribuinte individual:

‘A empresa RICOL - Construções Comércio e Serviços Ltda., constituída em 20/05/1996, teve sua 1ª alteração contratual em 12/02/2007 com modificação, entre outras coisas, da composição da sociedade, admitindo-se o sócio Almir da Silva Saldanha, CPF 373.414.214-87, assumindo cotas de capital no valor de R\$ 15.000,00. Em agosto de 2008, houve a segunda alteração contratual, em que aumentou o valor das cotas do sócio para o montante de R\$ 163.502,00, integralizados com saldo da conta lucros ou prejuízos acumulados do balanço encerrado em 31/12/2007. Atualmente, o valor das cotas do sócio é de R\$ 200.003,00, cujo aumento foi integralizado com saldo da conta lucros ou prejuízos acumulados do balanço encerrado em 31/12/2008 [peça 10, pp. 35/56]. No entanto, em 2011, o mencionado sócio recebia salário como pedreiro da construção civil, com remuneração de salário mínimo de R\$ 545,00, incompatível com o valor de sua participação na sociedade.’

- f) empresa não localizada em endereço informado no sistema CNPJ [peça 10, pp. 62/3], cujas condições de localização são incompatíveis com seu capital social: o endereço era uma casa vazia, tendo os vizinhos informado que os moradores tinham mudado, mas não souberam informar se ali havia funcionado uma empresa. A área era de residências de classe média baixa incompatível com o capital social da empresa;
- g) o balanço da empresa em 2007 apresentava registro na conta veículos de R\$ 148.135,60 [peça 17, p. 49], mas nenhum veículo havia em seu nome na base de dados do sistema Renavam;
- h) a empresa foi representada na licitação pelo contador, Benedito Gomes da Silva (CPF: 112.602.464-34), com procuração por tempo indeterminado e amplos poderes para gerir e administrar todos os negócios [peça 17, pp. 32/3]. Há um amplíssimo leque de poderes delegados, o que levou a SFCI a crer que o contador é, de fato, o administrador da empresa.”

O ex-Prefeito José Reis do Nascimento apresentou defesa em 7.2.2012 (peça 2, pp. 128/46), mas seus esclarecimentos não foram considerados suficientes pela entidade repassadora (peça 2, pp. 148/56), nos termos do Relatório de Tomada de Contas Especial, de 4.2.2013 (peça 2, pp. 188/96), e do Relatório/Certificado de Auditoria SFC/CGU/PR 882/2014 (peça 2, pp. 224/9).

Após instrução preliminar (peça 5), a unidade técnica promoveu diligência à CGU (peça 6), requerendo cópia dos papéis de trabalho referentes ao relatório de demandas especiais anteriormente mencionado, e ao Banco do Brasil, solicitando cópia, frente e verso, do cheque 850001, sacado em 4.11.2008, da conta 17.701-6, da titularidade do município (peça 7).

A CGU apresentou a documentação requerida (peças 8/25).

Após exame dos elementos trazidos ao feito (peças 28/9) e o pronunciamento do BB (peça 31), foi promovida a citação solidária do sr. José Reis do Nascimento e da empresa Ricol, nos moldes a seguir (peças 32/7 e 39/49):

“2. O débito é decorrente do seguinte ato impugnado:

a) pagamento pelo Município de Porto Real do Colégio/AL, na gestão do Sr. José Reis do Nascimento, com recursos do Convênio 545/2005, firmado com a Funasa, da quantia de R\$ 160.000,00, em 4/11/2008, à empresa Ricol – Construções e Serviços Ltda. para execução de oitenta módulos sanitários domiciliares, sendo que nada foi executado, conforme apurado em fiscalização da Secretaria Federal de Controle Interno, o que contraria o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 1964, e caracteriza o enriquecimento sem causa da empresa;

b) omissão no dever de prestar contas e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela Fundação Nacional de Saúde por meio do Convênio 545/2005, contrariando o disposto no art. 28 da IN/STN 1, de 1997, o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 1967, e o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal<sup>11</sup>.

3. Ressalto que os documentos eventualmente apresentados a título de prestação de contas deverão estar de acordo com as exigências legais e regulamentares, vir acompanhados de argumentos de fato e de direito, de elementos comprobatórios das despesas e da regular aplicação dos recursos federais geridos, bem como de justificativa para a omissão no dever de prestar contas no prazo estabelecido.

(...)

Responsáveis solidários:

RICOL – CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. - CNPJ: 01.287.909/0001-35

José Reis do Nascimento - CPF: 016.595.704-25

Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

Valor histórico do débito e da quantia eventualmente ressarcida, bem como a respectiva data de ocorrência:

Débito: R\$ 160.000,00, em 4/11/2008 [peça 2, pp. 30/2]

Valor desta dívida atualizada monetariamente até 29/10/2014: R\$ 222.224,00.”

A sr.<sup>a</sup> Vilma Francisca de Lima, sócia da empresa Ricol a partir de 13.4.2011 e gerente até 6.2.2012, aduziu alegações de defesa e cópia do distrato social, segundo o qual a sociedade “*encerrou todas as suas operações e atividade em 31.01.2012*” (peça 38).

Sobre a argumentação à peça 38, p. 1, a Secex/AL ponderou o seguinte, no essencial (peça 50):

a) a sr.<sup>a</sup> Vilma afirma que, durante sua gestão, não teve conhecimento de nenhuma obra em Porto Real do Colégio/AL. Que nem ela nem seus sócios conhecem ninguém na referida cidade. Solicita “*o cancelamento hora (sic) remetido para que se faça a mais salutar justiça*”;

b) a cláusula quarta do distrato social da empresa Ricol, ocorrido em 31.1.2012, estabeleceu que “*A responsabilidade pelo ativo e passivo porventura superveniente fica a cargo da sócia VILMA FRANCISCA DE LIMA, que se compromete, também, manter em boa guarda os livros e documentos da sociedade ora distratada*” (peça 38, pp. 7/8);

c) a defesa da Ricol em nada contribuiu para a elucidação do ocorrido;

d) a empresa recebeu o pagamento antecipado por serviços que não foram prestados, o que caracteriza o seu enriquecimento ilícito às custas do erário;

e) o distrato apresentado apenas comprova que a sr.<sup>a</sup> Vilma responde pelo passivo superveniente da empresa, inclusive pelo débito que venha a ser imputado pelo Tribunal;

f) a alegação de que a empresa não realizou obra na cidade de Porto Real do Colégio/AL nada prova. A verdade dos autos é que a empresa Ricol participou da licitação, celebrou o contrato e recebeu o valor integral para realizar uma obra pública, mas nada executou;

g) deve-se, portanto, propor a rejeição das alegações de defesa da empresa.

<sup>11</sup> As ocorrências relativas à omissão no dever de prestar contas e à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos constaram da citação apenas do ex-Prefeito.

O sr. José Reis do Nascimento, ex-Prefeito, permaneceu revel.

A unidade técnica (peças 50/1) e o Ministério Público de Contas (peça 52) formularam propostas de mérito convergentes pela irregularidade das contas, pela condenação em débito dos responsáveis solidários e pela aplicação de multa proporcional ao valor do dano, mas Vossa Excelência determinou a renovação da citação do sr. José Reis do Nascimento, desta feita em outro endereço identificado nos presentes autos (peça 53).

Em cumprimento, a Secex/AL efetuou a citação determinada, sobrevindo a notícia do falecimento do responsável (peças 54 e 56).

Mediante diligência, a unidade técnica obteve a certidão de óbito do sr. José Reis do Nascimento, falecido em 5.7.2015 (peças 55, 58, 60 e 64).

Após breve instrução (peças 61/2) e identificação da administradora provisória do espólio (sr.<sup>a</sup> Maria do Socorro Reis, cônjuge do responsável - peça 66), a Secex/AL, invocando diversos precedentes desta Corte em situações análogas (Acórdãos 2.013/2007 e 7.532/2010, ambos da 2<sup>a</sup> Câmara, e 3.315/2010 – 1<sup>a</sup> Câmara), promoveu a citação solidária do espólio, nos termos a seguir (peças 59, 63 e 65/6):

“2. O débito é decorrente dos seguintes atos impugnados:

a) pagamento pelo Município de Porto Real do Colégio/AL, na gestão do Sr. José Reis do Nascimento, com recursos do Convênio 545/2005, firmado com a Funasa, da quantia de R\$ 160.000,00, em 4/11/2008, à empresa Ricol – Construções e Serviços Ltda. para execução de oitenta módulos sanitários domiciliares, sendo que nada foi executado, conforme apurado em fiscalização da Secretaria Federal de Controle Interno, o que contraria o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 1964, e caracteriza o enriquecimento sem causa da empresa; e,

b) omissão no dever de prestar contas e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela Fundação Nacional de Saúde por meio do Convênio 545/2005, contrariando o disposto no art. 28 da IN/STN 1, de 1997, o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 1967, e o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

3. Ressalto que os documentos eventualmente apresentados a título de prestação de contas deverão estar de acordo com as exigências legais e regulamentares, vir acompanhados de argumentos de fato e de direito, de elementos comprobatórios das despesas e da regular aplicação dos recursos federais geridos, bem como de justificativa para a omissão no dever de prestar contas no prazo estabelecido.

4. A rejeição das alegações de defesa poderá ensejar, além do julgamento pela irregularidade das contas do responsável, a condenação ao pagamento dos débitos, os quais serão atualizados monetariamente, desde as respectivas datas de ocorrência, acrescidos dos juros de mora devidos, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, a(s) quantia(s) eventualmente ressarcida(s), nos termos da legislação vigente. O valor total da dívida atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora até 13/11/2015 corresponde a R\$ 341.666,35.

5. A reparação do dano observará o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do artigo 5º, inciso XLV, da Constituição Federal/1988 e art. 5º, inciso VIII, da Lei 8.443/1992. Em caso de não apresentação de resposta no prazo estabelecido, o processo terá prosseguimento, caracterizando-se a revelia, para todos os efeitos, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

(...)

7. Alerto que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘b’, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

8. Informo, ainda, que, para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, deverá ser apresentada a prestação de contas acompanhada de toda a documentação comprobatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, dos processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

(...)

Responsáveis solidários:

José Reis do Nascimento - CPF: 016.595.704-25

RICOL – CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA - CNPJ: 01.287.909/0001-35

Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

Valor histórico do débito e da quantia eventualmente ressarcida, bem como a respectiva data de ocorrência:

Débito: R\$ 160.000,00, em 4/11/2008

Valor desta dívida atualizada monetariamente até 13/11/2015: R\$ 245.312,00.”

A unidade técnica propõe, em pareceres uniformes (peças 67/8):

“a) considerar revel o espólio do Sr. José Reis do Nascimento (CPF: 016.595.704-25), ex-Prefeito Municipal de Porto Real do Colégio/AL, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, e § 2º, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas do Sr. José Reis do Nascimento (CPF: 016.595.704-25);

c) condenar o espólio do Sr. José Reis do Nascimento (CPF: 016.595.704-25) solidariamente com a empresa Ricol – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ: 01.287.909/0001-35), ao pagamento da quantia a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, junto ao TCU, o recolhimento da quantia aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU, abatendo-se os valores eventualmente já ressarcidos.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
160.000,00	4/11/2008

d) aplicar à empresa Ricol – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ: 01.287.909/0001-35), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), 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 for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

f) remeter cópia do acórdão que for proferido, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Alagoas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno

do TCU, e à Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde em Alagoas, para as providências que entender cabíveis.”

O Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo, no essencial, com a proposição da unidade técnica (peças 67/8). Sugere apenas os seguintes ajustes na proposta de encaminhamento à peça 67, item 57:

- a) retificar a razão social da empresa para Ricol Construções Comércio e Serviços Ltda., conforme CNPJ à peça 30, p. 2, em vez de Ricol – Construções e Serviços Ltda.;
- b) julgar irregulares também as contas da empresa Ricol Construções Comércio e Serviços Ltda., considerando que “*é juridicamente possível o Tribunal julgar as contas de pessoas jurídicas privadas por danos cometidos ao erário, com base em interpretação sistemática das disposições dos arts. 70 e 71, inciso II, da Constituição Federal, c/c os arts. 5º, inciso II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992*” (v.g., Acórdãos 946/2013 e 2.545/2013, ambos do Plenário);
- c) encaminhar, também, cópia da deliberação que sobrevier:
  - c.1) à Procuradoria da República no Município de Arapiraca/AL, com vistas a subsidiar a instrução do Procedimento Administrativo 1.11.001.000033/2010-91 (v.g., peças 2, pp. 39, item 1.2, e 158; 10, pp. 7/8; 13, pp. 9/11, e 14, pp. 96/101 e 191);
  - c.2) ao denunciante de que trata o TC-013.744/2009-4 (peça 1, pp. 249/57).

Brasília, em 22 de março de 2016.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador