

GRUPO II – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 030.672/2015-5.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Tocantinópolis/TO.

Responsáveis: Antenor Pinheiro Queiroz (CPF 087.911.391-04).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. EXECUÇÃO DE MELHORIA HABITACIONAL PARA O CONTROLE DA DOENÇA DE CHAGAS. CONSTRUÇÃO DE 30 UNIDADES HABITACIONAIS, COM 4 EM ÁREA NÃO AFETADA PELA DOENÇA DE CHAGAS. DESVIO DE FINALIDADE. CITAÇÃO SOLIDÁRIA DO EX-PREFEITO E DA EMPRESA EXECUTORA DOS SERVIÇOS. EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE DA EMPRESA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO EX-PREFEITO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Antenor Pinheiro Queiroz, ex-prefeito do Município de Tocantinópolis/TO (gestão: 2005-2008), diante da impugnação parcial de despesas realizadas no âmbito do Convênio nº 1.027/2006, cujo objeto consistia na “Execução de Melhoria Habitacional para o Controle da Doença de Chagas”, com a construção de 30 unidades habitacionais.

2. Diante dos elementos constantes dos autos, o auditor federal da Secex/TO lançou a sua instrução de mérito à Peça nº 18, com a anuência do dirigente da unidade técnica (Peça nº 19), nos seguintes termos:

“Introdução:

*Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa/MS contra o Sr. Antenor Pinheiro Queiroz, ex-prefeito do Município de Tocantinópolis/TO (gestão 2005-2008), em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 1.027/2006 (peça 1, p. 69) vigente, após prorrogações, de 20/6/2006 a 11/2/2009, celebrado com o citado ente federativo, tendo por objeto a ‘Execução de Melhoria Habitacional para o Controle da Doença de Chagas’, especificamente a construção de 30 unidades habitacionais (peça 1, p. 9-13 e 393).*

Histórico:

2. O convênio previu a utilização exclusiva de recursos financeiros no montante de R\$ 410.617,00: 398.500,00 transferidos pela Funasa (concedente) e R\$ 12.117,00 a título de contrapartida municipal (conveniente). Os recursos seriam transferidos à conta específica segundo o ‘Cronograma de Desembolso’ sintetizado no Quadro 1 (peça 1, p. 137).

Quadro 1 – Cronograma de desembolso

MÊS/ANO	CONCEDENTE (R\$)	CONVENIENTE (R\$)
Julho/2006	132.833,33	4.039,00
Setembro/2006	132.833,33	4.039,00
Dezembro/2006	132.833,34	4.039,00
TOTAL	398.500,00	12.117,00

3. Os recursos transferidos foram creditados na conta corrente 17234-0 na agência 0810-9 do Banco do Brasil conforme Quadro 2.

Quadro 2 – Recursos financeiros creditados

PARCELA (Nº)	ORDEM BANCÁRIA	DATA DA EMISSÃO	DATA DO CRÉDITO	QUANTIA (R\$)
1ª	2007OB904117	5/4/2007	10/4/2007 (peça 1, p. 357)	132.833,33
	2007OB904118	5/4/2007	10/4/2007 (peça 1, p. 357)	26.566,67
2ª	2007OB911054	4/10/2007	9/10/2007 (peça 2, p. 63)	106.266,66
3ª	2008OB901082	12/2/2008	14/2/2008 (peça 2, p. 67)	132.833,34
Contrapartida	Transferência	-----	22/12/2008 (peça 2, p. 87)	9.076,00
<b>TOTAL</b>				<b>407.576,00</b>

4. Em 29/6/2007, o Sr. Antenor Pinheiro Queiroz encaminhou à presidência da Funasa a prestação de contas parcial referente à primeira parcela (R\$ 159.400,00), mediante a qual informa a construção de 15 unidades habitacionais e a existência da quantia residual de R\$ 363,86 em 30/4/2007, devolvida corrigida (R\$ 480,79) em 24/12/2008 (peça 1, p. 337-375). Esta prestação de contas foi aprovada com base no relatório de visita técnica s/n (peça 1, p. 393-397), de 27/9/2007, o qual confirmou a execução das 15 unidades – representariam 85% da execução física programada –, bem assim no Parecer Financeiro 39/2007 (peça 2, p. 31-35), de 15/10/2007, mediante o qual reputou-se regular a execução financeira correspondente a 40% dos recursos financeiros programados (peça 2, p. 37-39).

5. Em 24/12/2008, o responsável encaminhou à presidência da Funasa a prestação de contas final, mediante a qual informa a construção das 30 unidades habitacionais e a existência da quantia residual de R\$ 480,79 na mesma data (peça 2, p. 49-171). Em 28/1/2009, em vista da apresentação das contas, solicitou-se a emissão de parecer técnico quanto à execução física e ao atingimento dos objetivos do convênio, nos termos do inciso I do § 1º do art. 31 da IN/STN 01/1997 (peça 2, p. 195).

6. Em atenção à solicitação, elaborou-se, após vistoria final realizada no dia 24/6/2009 em que foram visitados seis povoados, o Parecer Técnico 05/2009, de 19/8/2009, do qual se extrai as informações seguintes (peça 2, p. 197-199).

i) o plano de trabalho tem como área de projeto as localidades rurais aprovadas em decisão do Conselho Municipal de Saúde (fl. 47 Processo 25.167.003.775/2006-69), beneficiando 30 famílias;

ii) foram executadas 26 unidades na área rural: 15 no Povoado Folha Grossa, 5 no Povoado Chapadinha, 5 no Povoado Raiz e uma no Povoado Olho D'Água;

iii) dentre essas unidades, em 10 não foram colocados vidros do basculante do banheiro e em uma não foi executada a pintura externa;

iv) foram executadas 4 unidades na área urbana: 2 no Povoado Olho D'Água de Baixo e 2 no Povoado Folha Grossa; e

v) o parecer é favorável à aceitação das 26 unidades e à rejeição das 4 construídas na área urbana, porque contrariou a decisão aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde, razão pela propõe a devolução de R\$ 54.727,32 – corresponde a quatro vezes a quantia unitária aprovada de R\$ 13.681,83.

7. Em 3/3/2010 foi emitido o Parecer Financeiro 10/2010, no qual registrou-se as constatações a seguir resumidas, com base nas quais apuraram-se os débitos constantes do Quadro 3; a finalização da análise ficaria pendente da devolução das quantias e da regularização das pendências (peça 2, p. 205-223).

**Quadro 3 – Débitos apurados**

SALDO A DEVOLVER	VALOR DO DÉBITO ORIGINAL
CONTRAPARTIDA NÃO APLICADA	3.041,00
RENDIMENTOS PERÍODO	2.410,81
IMPUGNAÇÃO PELA ÁREA TÉCNICA	54.727,32

- i) ausência de documentação: nota fiscal 0164, termos aditivos ao contrato e cópia das comunicações aos partidos políticos e sindicatos;
- ii) preenchimento incorreto dos anexos;
- iii) resgate e reaplicação de R\$ 37.000,00 sem previsão legal;
- iv) depósito de contrapartida de apenas R\$ 9.076,00, restando um saldo a devolver de R\$ 3.041,00;
- v) necessidade de devolução de quantia de R\$ 2.410,81, a preços de 11/2/2009, correspondente aos rendimentos das 2ª e 3ª parcelas, uma vez que foram aplicados tardiamente;
- vi) aceitação de apenas 26 unidades, restando ao conveniente a devolução de R\$ 54.727,32 relativas à não aceitação de 4 unidades construídas na área urbana, conforme Parecer Técnico 05/2009.

8. Por meio de carta de 4/3/2010, com base no Parecer Técnico 05/2009 e no Parecer Financeiro 10/2010, o responsável foi notificado de que haviam sido detectadas impropriedades/irregularidades a serem sanadas no prazo de 15 dias a contar do recebimento, sob pena de a entidade ser inscrita no cadastro de inadimplentes do SIAFI e o processo encaminhado para instauração de tomada de contas especial com o consequente registro no CADIN (peça 2, p. 249-253).

9. Mediante 'Ofício nº 002/DILI/2010', de 16/3/2010, o responsável responde à notificação com referência apenas ao Parecer Técnico 05/2009, informando que, de fato, foram construídas quatro unidades habitacionais na zona urbana – apresenta fotos das unidades e identificação dos beneficiários –, porém apresenta o motivo para a ausência de execução de cada um dos imóveis rurais, e justifica que nas localidades urbanas em que foram construídas as quatro unidades há incidência do barbeiro, bem assim que tentou reunir o Conselho Municipal de Saúde, porém não foi atendido, conforme a seguir transcrito (peça 2, p. 257-261).

'Acuso o recebimento do Parecer Técnico d. 05/2009 da qual reza sobre a execução do Convênio em epigrafe.

O referido parecer aponta que 04 (quatro) unidades foram construídas na zona urbana e realmente foram, no entanto tal procedimento foi tomado por que um beneficiário da localidade Chapadinha teve seu imóvel queimado e o mesmo mudou-se para a cidade, outro vendeu o imóvel e o novo proprietário construiu uma casa, outro da localidade Raiz já possuía uma casa na sede da fazenda e por fim o ultimo já tinha construído o seu imóvel.

Entendo que a localidade Alto Bonito e Alto da Boa Vista também são áreas de incidências de Barbeiro que transmite a Doença de Chagas transferimos estas unidades para outros beneficiários, tentamos reunir o Conselho Municipal de Saúde, porém como já estarmos no término do mandato não fomos atendidos.

Por fim, solicito aferição das referidas unidades construídas na localidade Alto Bonito e Alto da Boa Vista conforme relatório fotográfico.'

10. Cumpre-nos destacar com respeito Convênio 1027/2006, conforme noticiam os autos, que esta Unidade Técnica encaminhou o Ofício 284/2010-TCU/SECEX-TO, 24/3/2010, mediante o qual o presidente da Funasa é informado da determinação constante do item 1.6.1 do Acórdão 696/2010-2ª Câmara, de 2/3/2010, abaixo reproduzido juntamente com as determinações dirigidas à Prefeitura Municipal de Tocantinópolis/TO em que resolve sobre questões do processo licitatório e da execução contratual. Esta decisão resulta da representação (TC-015.327/2009-0) formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins em face da constatação de indícios de irregularidades em processos de transferências voluntárias ao município, em razão do que esta Unidade realizou inspeção 'in loco' na prefeitura no período de 21/9/2009 a 16/10/2009 (peça 2, p. 283-293).

'1.6.1. determinar à Fundação Nacional de Saúde - Funasa, com fundamento no art. 43, I, da lei 8.443/92 c/c art. 250, II do RITCU, que conclua, tempestivamente, o saneamento dos autos do Convênio 1027/2006 (Siafi 569134), firmado com a Prefeitura Municipal de Tocantinópolis/TO, de forma a, se for o caso, autuar a devida tomada de contas especial, com subsequente encaminhamento

ao TCU;

*1.6.2. determinar à Prefeitura Municipal de Tocantinópolis/TO que:*

*1.6.2.1. doravante observe os ditames da Lei 8666/1993, em especial o art. 67, bem assim a Instrução Normativa 1/1997, Secretaria do Tesouro Nacional, art. 7º, inciso V, quando da execução de Convênios e Contratos de Repasses, designando, formalmente, fiscal para o acompanhamento da execução das obras;*

*1.6.2.2. faça a devida formalização dos processos administrativos de licitação, nos termos do art. 38, da Lei 8.666/93, bem como autue e guarde a documentação relativa às prestações de contas, nos termos da legislação aplicável.'*

*11. Elaborou-se o Parecer Técnico 001/2009, de 26/4/2010, por meio do qual, com base no 'DESPACHO/PARECER TÉCNICO Nº 12/2008', de 24/4/2008, e no Parecer Técnico 05/2009, de 19/8/2009, não foram acatadas as justificativas apresentadas pelo responsável no 'Ofício nº 002/DILI/2010', de 16/3/2010. Ressalte-se que o primeiro parecer – não há nos autos sua cópia–, emitido antes da data de encaminhamento da prestação de contas final, em 24/12/2008 (peça 2, p. 49-171), já versava sobre a inviabilidade de aceitação de melhorias em lugares diferentes dos pactuados, haja vista que o programa previa a concentração das obras na mesma localidade no intuito de aumentar sua efetividade, conforme a seguir transcrito (peça 2, p. 295):*

*'No DESPACHO/PARECER TÉCNICO Nº 12/2008, de 24/04/2008, emitido pelo Eng. Civil João Bento Corrêa Lima, o mesmo não aprovou a execução de melhorias habitacionais em endereços diversos dos que foram pactuados e que continuavam sendo habitados, e quanto aos beneficiários que venderam suas casas e posteriormente estas foram demolidas e em tais endereços não há residentes, aprovou a substituição por outros, de preferência na mesma localidade, visto que o programa, visando o maior impacto das ações no controle do vetor, exige que as melhorias sejam concentradas evitando-se a pulverização das mesmas, obedecendo para isso os princípios de continuidade e contiguidade.'*

*12. Encaminhadas notificações ao responsável e ao prefeito em exercício, não foram respondidas e os recursos não foram devolvidos (peça 2, p. 297-307), de forma que o Parecer Financeiro 145/2010, de 14/7/2010, encaminhou no sentido de dar cumprimento à norma do art. 31, § 4º, da IN/STN 01/1997, instaurando-se a tomada de contas especial referente aos débitos registrados no Quadro 3 (peça 2, p. 344-348).*

*13. Elaborado o relatório do tomador de contas (peça 3, p. 101-111), mediante o qual atribuiu-se responsabilidade ao Sr. Antenor Pinheiro Queiroz pelo débito de R\$ 57.138,13, correspondente à soma, a valores corretos, de R\$ 2.410,81, relacionado aos rendimentos das 2ª e 3ª parcelas não auferidos, e R\$ 54.727,32, relativo à não aceitação de quatro unidades construídas na área urbana.*

*14. Encaminhados os autos à Controladoria-Geral da União, elaborou-se o Relatório de Auditoria, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente Máximo, cujos conteúdos remontam as razões e a conclusão pela irregularidade das contas exarada no relatório precedente, tudo da ciência do ministério supervisor, conforme Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 139-145).*

*15. No âmbito desta Unidade Técnica foi também imputada responsabilidade à empresa 'Construtora Walli Ltda.', em solidariedade com o Sr. Antenor Pinheiro Queiroz, com fundamento na inexecução parcial do objeto. Contudo, o débito pelo qual os corresponsáveis foram citados foi de R\$ 54.727,32 (peça 2, p. 239), de forma que não se considerou a quantia R\$ 2.410,81 relativa aos rendimentos, nem o montante de R\$ 3.041,00 referente à contrapartida não depositada (peças 7-8).*

Exame técnico:

Alegações de defesa da Construtora Walli Ltda.

*16. Não foram apresentadas.*

Análise:

17. Citada validamente, a Construtora Walli Ltda. não compareceu aos autos nem recolheu a importância devida (peças 9, 11 e 16), o que caracteriza sua revelia, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1993. Dando andamento ao processo, compreendemos, contudo, que, embora tenha havido inexecução parcial do objeto, efetivamente houve, por força do contrato e ordem do contratante, a consecução do objeto material da avença, ou seja, a construção de 30 unidades habitacionais, conforme obrigação constante da 'ATA DE ABERTURA DA TOMADA DE PREÇOS Nº 003/2006' (peça 2, p. 9) e do instrumento contratual (peça 2, p. 15). Comprovou-se a execução por meio de vistoria in loco, consoante registrado no Parecer Técnico 05/2009, de 19/8/2009 (peça 2, p. 197-199).

Alegações de defesa do Sr. Antenor Pinheiro Queiro:

18. Alega que justificou, mediante o 'Ofício nº 002/DILI/2010', de 16/3/2010, a inexecução das quatro unidades habitacionais na zona rural anotadas no Parecer Técnico 05/2009, mas lembra que foram construídas outras quatro unidades na zona urbana e que havia solicitado, por meio do 'OFÍCIO/GABREF nº 283/2007', de 5/11/2007, 'a substituição dos beneficiários das quatro casas, ante a ineficácia da execução dos serviços das referidas unidades habitacionais'. Recorda, a propósito, que, mediante o 'Parecer Técnico FUNASA/DIESP nº 027/2013', de 17/9/2013, relata-se reconhecer a construção das quatro unidades habitacionais. Ainda sobre esse parecer, argui que consta do seu texto referência à emissão de relatório técnico sobre o pleito de substituição das quatro unidades, em razão do qual a Funasa teria aprovado a substituição de duas das quatro unidades pleiteadas.

19. Defende que, segundo a Secretaria de Estado da Saúde do Estado do Tocantins, todo território municipal era área de incidência de barbeiro, de forma que decidiu executar a construção das quatro unidades nos Bairros Alto da Boa Vista I e Alto Bonito, áreas de grande incidência desse vetor. Dessa forma, além de não ter desviado recursos públicos cumprira o objetivo, 'tendo em vista que as unidades foram executadas em área de incidência do vetor responsável pela transmissão da doença de chagas, substituindo casas de taipas por unidades de alvenaria, melhorando assim a qualidade de vida dos municípios'.

20. Argumenta, ainda, que apenas quatro unidades do total de trinta foram construídas em local diferente dos determinados pelo Conselho Municipal de Saúde, de forma que seria desproporcional que fosse apenado, haja vista que 'os recursos disponibilizados foram aplicados na construção das unidades habitacionais dentro dos padrões recomendados no ajuste'.

21. Enfim, alega não ter causado danos ao erário, e ter atingindo o objetivo do programa em combater a doença de chagas, o que configuraria o nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e os recursos repassados pelo concedente.

Análise:

22. Não prospera a alegação de que compensara a inexecução das quatro unidades habitacionais na zona rural com a construção de outras quatro na zona urbana, afinal era fundamental à efetividade do objeto a proximidade das unidades, conforme expõe o Parecer Técnico 001/2009, de 26/4/2010, que lembrou da existência do 'DESPACHO/PARECER TÉCNICO Nº 12/2008', de 24/4/2008, que, antes mesmo do encerramento da vigência do convênio, deixou assente sua oposição em aceitar melhorias em lugares diferentes dos pactuados, conforme a seguir transcrito (peça 2, p. 295).

23. Quanto à referência no 'Parecer Técnico FUNASA/DIESP nº 027/2013', de 17/9/2013, de que houve permissão da Funasa para substituição de duas das quatro unidades pleiteadas, verifica-se que, embora, de fato, haja essa afirmação, recomendou-se que as construções ocorressem para beneficiários das mesmas localidades, mas tal não foi cumprido.

'Em 24/03/2008 o técnico da Residência de Engenharia de Tocantinópolis emite relatório técnico referente ao pleito em questão fl. 81 do processo de projeto;

Com base no referido relatório o técnico da Funasa/Coreto à época emite o parecer técnico constante da fl. 83 do processo de projeto, onde aprova apenas 02 (duas) substituições das 04

*(quatro) pleiteadas pelo município quer seja da Sr' Marcilene Silva Barros povoado chapadinha e José Pereira da Silva Filho povoado Olho D'água e recomenda que estas sejam feitas de preferência para beneficiários das mesmas localidades, o que não ocorreu;'*

24. *No que respeita à alegação de que a Secretaria de Estado da Saúde do Estado do Tocantins reconhecia que todo o território municipal era área de incidência de barbeiro, além de não trazer aos autos qualquer elemento que comprove essa informação, a seleção da área não coube ao estado, e sim ao Conselho Municipal de Saúde, que não apenas definiu que as obras seriam na zona rural, mas discriminou os povoados a serem beneficiados, consoante registra o Parecer Técnico 05/2009, conforme reproduzido a seguir (peça 2, p. 197-199).*

*'Considerando que o Plano de Trabalho tem como área de projeto as localidades aprovadas em decisão do Conselho Municipal de Saúde (fl. 47 Processo 25.167.003.775/2006-69), beneficiando 30 famílias, sendo: 15 unidades no Povoado Folha Grossa, 5 unidades no Povoado Chapadinha, 5 unidades no Povoado Raiz 1 [...] unidade no Povoado Olho D'Água, 2 unidades no Pó Olho D'Água de Baixo e duas unidades no Povoado Folha Grossa, áreas rurais do Município de Tocantinópolis.'*

25. *Não obstante o descumprimento parcial do objeto, compreende-se, contudo, que, além de a inexecução não ser relativamente significativa, porquanto corresponde a 14% do objeto, é inegável que, de fato, foram construídas trinta unidades habitacionais, e que, aparentemente, frente aos elementos trazidos aos autos, não representaram acréscimo patrimônio ilegítimo aos beneficiários, menos ainda ao responsável. Destarte, não é razoável sua responsabilidade pelo débito de R\$ 54.727,32. Isso, porém, não afasta a plausibilidade de aplicação da multa prevista no inciso I do art. 58 da Lei 8.443/1992, em razão do descumprimento do objeto do Convênio 1027/2006 e, por conseguinte, infração à norma prevista no art. 22 da IN STN 01/1997.*

26. *No que concerne à contrapartida, que representa cerca de 2,95% (12.117,00/410.617,00) da quantia total original, uma vez que os partícipes transferiram e desembolsaram R\$ 407.676,00, (peça 2, p. 55), este se torna o novo 'valor de referência', de modo que o município passou a se obrigar ao depósito na conta vinculada pela quantia de R\$ 12.030,21. Assim, como depositou R\$ 9.076,00, restou, para que fosse restabelecida a relação, devolver aos cofres da Funasa R\$ 2.954,21, o que propriamente legitima promover a sua citação.*

27. *Por outro lado, com supedâneo no Acórdão 663/2016-TCU-2ª Câmara, é ponderável considerar que essa quantia, mesmo que ajustada monetariamente, estará abaixo de vintouros custos de controle e cobrança que eventual citação acarretará, de sorte que, em vista dos princípios da racionalização administrativa e da economia processual, subprincípios do princípio da eficiência, mostra-se adequado não incluí-lo do rol de responsáveis destes autos, sem prejuízo de determinar o recolhimento à Funasa da quantia correspondente ao percentual da contrapartida pactuada, ajustada monetariamente a partir de 12/4/2009, ou seja, sessenta dias a contar do término da vigência do convênio (11/2/2009), em cumprimento à Subcláusula 1ª da Cláusula 17ª do Termo de Compromisso (peça 2, p. 217), c/c o inciso XIII do art. 7º da IN STN 01/1997.*

28. *Quanto à quantia de R\$ 2.410,81, correspondente aos rendimentos que se deixou de auferir no mercado financeiro, a inteligência exarada no Acórdão 4.920/2009-TCU-1ª Câmara encaminha no sentido de não gerar responsabilidade pela quantia correspondente, sem prejuízo de eventual aplicação de multa e do julgamento pela irregularidade das contas, mas que neste caso, ante as razões expostas no parágrafo anterior, podem ser afastadas.*

#### Conclusão:

29. *Tendo em conta os fatos historiados nos itens 2 a 15, bem assim as análises promovidas nos itens 16 a 27 constantes do 'Exame Técnico', compreende-se que as alegações apresentadas pelo Sr. Antenor Pinheiro Queiroz elidem em parte a irregularidade por ele perpetrada consistente na inexecução de quatro unidades habitacionais na zona rural, haja vista que foram*

construídas outras quatro na zona urbana, o que afasta sua responsabilidade pelo débito de R\$ 54.727,32; sem prejuízo da aplicação da multa prevista no inciso I do art. 58 da Lei 8.443/1992.

30. No que concerne à Construtora Walli Ltda., caracterizou-se sua revelia. Dando andamento ao processo, compreendeu-se que, embora tenha havido inexecução parcial do objeto, houve por dever contratual e ordem do contratante a consecução do objeto material da avença, ou seja, a construção de 30 unidades habitacionais, de forma que se propõe o afastamento de sua responsabilidade.

31. Embora não tenha sido objeto de legítima citação, o fato é que não houve a devolução de R\$ 2.951,26 correspondente à contrapartida do conveniente. Entretanto, com respaldo no Acórdão 663/2016-TCU-2ª Câmara, cujas razões possibilitam aplicar a casos da espécie, nos quais as quantias são de baixa materialidade, os princípios da racionalização administrativa e da economia processual, propõe-se não incluí-lo no rol de responsáveis destes autos, sem prejuízo de determinar ao município a devolução da quantia à Funasa, ajustada monetariamente, com o fim de cumprir a Subcláusula 1ª da Cláusula 17ª do Termo de Compromisso, c/c o inciso XIII do art. 7º da IN STN 01/1997.

Proposta de encaminhamento:

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Antenor Pinheiro Queiroz (CPF 087.911.391-04), ex-prefeito do Município de Tocantinópolis/TO;

b) aplicar ao Sr. Antenor Pinheiro Queiroz (CPF 087.911.391-04), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, 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 aos cofres do 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;

c) 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;

d) determinar ao Município de Tocantinópolis/TO que promova o recolhimento à Fundação Nacional de Saúde – Funasa/MS da quantia de R\$ 2.954,21 correspondente ao percentual da contrapartida pactuada no Convênio 1.027/2006, cujo objeto consistia na 'Execução de Melhoria Habitacional para o Controle da Doença de Chagas', ajustada monetariamente a partir de 12/4/2009, em cumprimento ao inciso XIII do art. 7º da Instrução Normativa STN nº 1, de 15 de janeiro de 1997;

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

3. Enfim, o MPTCU, neste feito representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou a sua discordância em relação à proposta da Secex/TO, lançando, para tanto, o seu parecer à Peça nº 20, nos seguintes termos:

“Trata-se da tomada de contas especial de responsabilidade do sr. Antenor Pinheiro Queiroz, ex-prefeito de Tocantinópolis/TO, instaurada em virtude da impugnação parcial da prestação de contas dos recursos atinentes ao Convênio 1.027/2006 (peça 1, p. 69), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e aquela municipalidade, cujo objeto era a 'Execução de Melhoria Habitacional para o Controle da Doença de Chagas', por meio da construção de 30 unidades habitacionais (peça 1, pp. 9/13), com vigência no período de 20.6.2006 a 11.2.2009 (peça 18).

Para a consecução do ajuste, foi aprovado o valor total de R\$ 410.617,00, sendo R\$ 398.500,00 à conta da Funasa e R\$ 12.117,00 a título de contrapartida (peça 18).

No âmbito deste Tribunal, a Secex/TO propôs (peça 6):

(...) Realizadas as medidas preliminares supra (peças 8 a 12 e 16), veio aos autos a defesa do sr. Antenor Pinheiro Queiroz (peça 15). A Construtora Walli Ltda. permaneceu silente, restando, pois, configurada a sua revelia, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

Após análise dos elementos constantes no feito, a Secex/TO pronunciou-se, em pareceres uniformes, no sentido de (peças 18 e 19):

(...) II

Com as devidas vêniãs, o Ministério Público de Contas dissente, em parte, da proposição da Secex/TO.

Restou, apurado, no caso, patente desvio de finalidade na utilização dos recursos do convênio, uma vez que, da construção acordada de trinta casas na zona rural, quatro foram construídas na área urbana, sem a comprovação inequívoca de que, nesta área, também houvesse incidência de doença de chagas.

Como bem registrou a unidade técnica (peça 18):

a) 'não prospera a alegação de que compensara a inexecução das quatro unidades habitacionais na zona rural com a construção de outras quatro na zona urbana, afinal era fundamental à efetividade do objeto a proximidade das unidades, conforme expõe o Parecer Técnico 1/2009, de 26/4/2010, que lembrou da existência do 'Despacho/Parecer Técnico 12/2008', de 24/4/2008 (peça 2, p. 295)';

b) 'quanto à referência, no Parecer Técnico Funasa/Diesp 27/2013, de 17/9/2013, de que houve permissão da Funasa para substituição de duas das quatro unidades pleiteadas, verifica-se que, embora, de fato, haja essa afirmação, recomendou-se que as construções ocorressem para beneficiários das mesmas localidades, mas tal não foi cumprido';

c) no que respeita à alegação de que a Secretaria de Estado da Saúde do Estado do Tocantins reconhecia que todo o território municipal era área de incidência de barbeiro, além de não trazer aos autos qualquer elemento que comprove essa informação, a seleção da área não coube ao estado, e sim ao Conselho Municipal de Saúde, que não apenas definiu que as obras seriam na zona rural, mas discriminou os povoados a serem beneficiados, consoante registra o Parecer Técnico 5/2009, conforme reproduzido a seguir (peça 2, p. 197-199):

'Considerando que o Plano de Trabalho tem como área de projeto as localidades aprovadas em decisão do Conselho Municipal de Saúde (fl. 47, Processo 25.167.003.775/2006-69), beneficiando 30 famílias, sendo: 15 unidades no Povoado Folha Grossa, 5 unidades no Povoado Chapadinha, 5 unidades no Povoado Raiz, 1 [...] unidade no Povoado Olho D'Água, 2 unidades no Pó Olho D'Água de Baixo e duas unidades no Povoado Folha Grossa, áreas rurais do Município de Tocantinópolis'.

De fato, conforme se verifica no Parecer Técnico 5/2009 (peça 2, pp. 197/9), 'sob o ponto de vista técnico de engenharia', foi dado parecer favorável pela aceitação de 26 unidades e devolução de R\$ 54.727,32, em valores originais, em face da não aceitação de quatro unidades no valor unitário aprovado de R\$ 13.681,83, executadas na área urbana, contrariando a decisão aprovada pelo Conselho Municipal de Saúde.

O responsável, à época, apresentou as seguintes justificativas (peça 2, p. 257):

a) a construção das quatro casas na zona urbana foi realizada porque um beneficiário da localidade Chapadinha teve seu imóvel queimado e mudou-se para a cidade, outro vendeu o imóvel e o novo proprietário construiu uma casa, outro, da localidade Raiz, já possuía uma casa na sede da fazenda e, por fim, o último já tinha construído o seu imóvel;

b) as localidades Alto Bonito e Alto da Boa Vista também são áreas de incidência de barbeiro, que transmite a Doença de Chagas, pelo que essas quatro unidades foram transferidas para outros beneficiários;

c) o gestor tentou reunir o Conselho Municipal de Saúde, porém não foi atendido, em face de estar no término do mandato.

Essas justificativas não foram acatadas, consoante se verifica no Parecer Técnico 1/2009 (peça 2, p. 295), o qual destaca o Despacho/Parecer Técnico 12/2008, de 24.4.2008, emitido por engenheiro civil, que aprovou a substituição de duas casas, mas a construção deveria ser realizada na mesma localidade, 'visto que o programa, visando ao maior impacto das ações no controle do vetor,

*exige que as melhorias sejam concentradas, evitando-se, assim, a pulverização das mesmas, obedecendo, para isso, os princípios da continuidade e da contiguidade’.*

*Ocorre que o recurso federal não é repassado a fundo perdido. Também não é transferido aleatoriamente. A União espera sempre uma determinada contrapartida em razão da verba ‘cedida’. O dinheiro, portanto, tem carimbo, ou seja, está marcado para atingir um fim, qual seja, o interesse público. E este fim deve ser alcançado a tempo e modo, rigorosamente conforme previsto no termo de convênio e no plano de trabalho aprovado.*

*Para o atendimento dos objetivos da avença, cumpria executar a totalidade da obra nos locais pactuados, em prol da população afetada pela doença de chagas, o que, como visto, não foi integralmente feito no caso em vértice.*

*Deveria o ex-prefeito ter se preocupado em verificar, durante o seu período de gestão, se a obra executada estava, em sua integralidade, atendendo ao fim a que se destinava e, em caso negativo, exigir, tempestivamente, as devidas correções, apurar as responsabilidades pelas falhas e tomar as medidas cabíveis para o pleno atendimento dos objetivos pactuados. Se não o fez, deve responder pelo ônus resultante da sua desídia, pois lhe era exigida conduta diversa.*

*Dessa forma, e considerando que o município se beneficiou da construção das quatro casas na zona urbana, cabe restituir os autos à Secex/TO, para promover a citação deste ente federado solidariamente com o ex-prefeito, aproveitando-se a análise da defesa já apresentada por este último responsável.*

*Na hipótese de Vossa Excelência não entender pertinente a preliminar ora alvitada, o Ministério Público de Contas entende que o sr. Antenor Pinheiro Queiroz deve ter suas contas julgadas irregulares, com imputação do débito apurado no feito e aplicação de multa.*

### III

*Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas, em preliminar, por que sejam restituídos os autos à Secex/TO com vistas a promover a citação do município de Tocantinópolis/TO, solidariamente com o sr. Antenor Pinheiro Queiroz, pela irregularidade apurada nos autos.*

*Cumprir alertar que, no ofício de citação a ser encaminhado ao responsável, para os fins de direito, impõe-se que lhe sejam apresentados todos os dados e elementos indispensáveis à caracterização da origem ou da proveniência das irregularidades verificadas, a teor do disposto na Súmula/TCU 98, devendo dele constar o detalhamento dos ilícitos, bem assim os preceitos legais violados.*

*Sucessivamente, opina o Ministério Público de Contas no sentido de julgar irregulares as contas do sr. Antenor Pinheiro Queiroz, com imputação do débito quantificado no feito e aplicação de multa, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, 19, 23, inciso III, e 57 da Lei 8.443/1992.*

*Opina, em acréscimo, por que:*

*a) seja excluída, do presente feito, a responsabilidade da empresa Construtora Walli Ltda.;*

*b) sejam adotadas as medidas constantes nas alíneas ‘c’ a ‘e’ da proposta da unidade técnica.”*

É o Relatório.