TC 008.906/2015-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Bacabal/MA

Responsável: Raimundo Nonato Lisboa (CPF 093.728.573-00)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), do Ministério da Saúde, em desfavor do Sr. Raimundo Nonato Lisboa, prefeito do município de Bacabal/MA nos quadriênios 2005-2008 e 2009-2012 (peça 5, p. 86-88), em razão da omissão no dever de prestar contas de parte dos recursos repassados ao citado ente por força do Convênio 1030/2004 (peça 1, p. 127-145), Siafi 522514, celebrado entre a Funasa e a referida municipalidade, que teve por objeto a "Execução do Sistema de Esgotamento Sanitário", conforme Plano de Trabalho que integra a peça 1, p. 33-43.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto nas Cláusulas Quinta e Sexta do termo do convênio (peça 1, p. 137), foram previstos inicialmente R$ 4.265.142,85 para a execução do objeto, dos quais R$ 3.731.999,99 seriam repassados pelo concedente, e R$ 533.142,86 corresponderiam à contrapartida.

3. Posteriormente, o 12º termo aditivo ao pacto (peça 4, p. 377-379), de 4/10/2011, integrou novo Plano de Trabalho (peça 4, p. 369-373) e formalizou nova configuração de valores, a saber: total conveniado: R$ 4.354.807,15; concedente: R$ 3.864.319,43; convenente: R$ 490.487,72.

4. Dos recursos federais previstos, foram repassados o total e as parcelas indicados abaixo. Assinala-se que nos autos não constam os extratos bancários concernentes ao crédito e ao movimento dos recursos transferidos em 26/10/2011.

Quadro I - Recursos financeiros liberados

Ordem Bancária (OB)	Data da OB	Valor da OB (R$)	Crédito em Conta Corrente
2005OB903438	29/4/2005	477.600,00	3/5/2005 (peça 2, p. 149)
2005OB903438	29/4/2005	1.015.199,99	3/5/2005 (peça 2, p. 149)
2006OB911532	7/11/2006	1.492.799,00	9/11/2006 (peça 2, p. 185)
2011OB807335	26/10/2011	1,00	-
2011OB807335	26/10/2011	308.375,00	-
20110OB07337	26/10/2011	438.025,00	-
Total	**-**	**3.731.999,99**	**-**

Fonte: peça 5, p. 94, e outras indicadas no próprio Quadro I.

5. O ajuste vigeu no período de 1º/7/2004 a 8/4/2012, e previa a apresentação da prestação de contas até 7/6/2012, conforme Cláusulas Terceira e Décima Primeira do termo de convênio (peça 1, p. 133 e 141 c/c p. 127), e alterações introduzidas pelos termos aditivos 2º e 4º ao 11º (peça 1, p. 227 e 281; peça 3, p. 53 e 123; peça 4, p. 109, 165, 191, 265 e 317).

6. O convenente prestou conta da primeira parcela (duas remessa em 29/4/2005, no valor total de 1.492.799,99, conforme Quadro I acima) por meio dos documentos acostados à peça 1, p. 369-401,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55930676.

e peça 2, p. 3-93.

7. Posteriormente, a Prefeitura de Bacabal/MA apresentou a prestação de contas da 1ª e 2ª parcelas, conjuntamente (remessas de 29/4/2005 e de 7/11/2006, no valor total de R$ 2.985.598,99), por meio da documentação que forma a peça 2, p. 109-240, e peça 3, p. 1-41.

8. Após vários esclarecimentos e documentos complementares fornecidos pelo concedente (peça 1, p. 321-331; peça 4, p. 3-61, 91-99, 145-147 e 269-283), decorrentes de visitas técnicas e análises do convenente (peça 1, p. 303-315; peça 3, p. 87-93, 99-103, 109-115, 135-139 e 151-153; peça 4, p. 83-89, 127 e 179-185), foi emitido o Parecer Financeiro 17/2011 (peça 4, p. 285-295), de 3/2/2011, opinando – consubstanciado, ainda, em parecer técnico de 3/1/2011 que apontou percentual de execução do objeto de 89,23% (peça 4, p. 185, c/c p. 179-183 ou p. 345-349) –, pela aprovação da prestação de contas parcial, o que foi referendado por autoridade superior (peça 4, p. 297).

9. Nesse ínterim, o então prefeito solicitou autorização para uso do valor de R$ 132.319,44, correspondente a saldo de recursos do convênio, proveniente de aplicação dos valores pactuados no mercado financeiro (peça 4, p. 219).

10. Após pareceres técnico e jurídico favoráveis (peça 4, p. 257 e 355-361), além de visita técnica em 22/9/2011 (peça 4, p. 351-353), atestando percentual de execução do objeto de 102,45%, foi firmado termo aditivo (peça 4, p. 377-379; v. item 3 retro) para formalizar o acréscimo desse valor às verbas federais originalmente previstas, porém com redução da contrapartida, com a consequente reformulação do Plano de Trabalho (peça 4, p. 369-373) (neste, divergentemente do aditivo, verifica-se que foi mantido o valor original da contrapartida).

11. Assim, o débito desta TCE refere-se à não comprovação da aplicação dos valores transferidos relativos à terceira parcela (três remessas no dia 26/10/2011, no montante de R$ 746.401,00 – v. Quadro I retro), acrescidos do aludido rendimento de aplicação financeira (R$ 132.319,44), cuja demonstração do emprego escorreito deveria ocorrer por meio da prestação de contas final do convênio, porém esta não foi apresentada pelo convenente – v. peça 5, p. 66, item 8, e p. 96-97, subitem 2.1.

12. Em face dessa irregularidade, foram expedidas as seguintes notificações ao responsável, Sr. Raimundo Nonato Lisboa, então prefeito: 079/2012/SOPRE/SECON/SUEST-MA (peça 4, p. 391-393 e p. 399), de 13/6/2012, e 181/2012/SOPRE/SECON/SUEST-MA (peça 5, p. 4-6 e p. 16), de 18/10/2012.

13. Dado que o sobredito responsável não atendeu às notificações expedidas, a Funasa considerou esgotadas as medidas administrativas internas para obtenção do ressarcimento do prejuízo causado aos cofres da entidade, de sorte que foi autorizada a formalização da presente TCE (peça 5, p. 44-48).

14. Em decorrência, foi solicitada a inscrição de responsabilidade em nome do Sr. Raimundo Nonato Lisboa junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi (peça 5, p. 58) e elaborado o competente Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 5, p. 60-70), datado de 19/12/2014,

15. No âmbito da Secretaria Federal de Controle Interno, foram emitidos o Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 312/2015 (peça 5, p. 96-100), os quais concluem pelas irregularidades das presentes contas, em face de omissão no dever de prestar contas, alinhando-se com as demais conclusões do aludido relatório de TCE.

16. Em Pronunciamento Ministerial (peça 5, p. 102), o Ministro de Estado da Saúde, na forma do art. 52 da Lei 8.443/1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

17. Destaca-se, ainda, a existência nos autos dos seguintes documentos/informações:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55930676.

a) Notificação 005/2013/SOPRE/SECON/SUEST-MA (peça 5, p. 18-20), de 7/1/2013, ao prefeito sucessor, sobre a matéria, para comprovar medidas adotadas para resguardo do patrimônio público;

b) informação no Relatório de Tomada de Contas de que o prefeito sucessor encaminhou o Ofício 006, de 31/1/2013, comprovando a adoção de medidas judiciais, visando ao resguardo do patrimônio público, sendo que tal fato foi registrado no Siafi (peça 5, p. 68, subitem 10.1, c/c p. 92);

c) Ofício 1721/GAB/SUEST/FUNASA/MA (peça 5, p. 76-78), de 23/12/2014, comunicando ao ex-prefeito a conclusão do procedimento de tomada de contas especial.

EXAME TÉCNICO

18. Reputam-se bem caracterizados os valores e fundamentos do débito, no montante de 878.720,44. Com efeito, não foi apresentada a prestação de contas final do convênio, que deveria evidenciar o uso regular dos valores da terceira parcela transferida (R$ 746.401,00), em 26/10/2011, conforme ordens bancárias discriminadas no Quadro I retro, e do valor de R$ 132.319,44, atinente a saldo de recursos do convênio, proveniente de aplicação dos valores pactuados no mercado financeiro, que foi incorporado ao valor principal do pacto, com a edição do 12º termo aditivo (peça 4, p. 377-379), em 4/10/2011.

19. Consigna-se que apesar de não constar extrato bancário da aplicação financeira demonstrando o saldo de R$ 132.319,44, avalia-se que está bem evidenciada a sua disponibilidade real, dado que partiu do próprio prefeito a solicitação para sua utilização (peça 4, p. 219), sendo que ele mesmo subscreveu o novo Plano de Trabalho, em que essa parcela foi destacada (peça 4, p. 371), e o 12º termo aditivo, em que está particularizada tal importância em sua Cláusula Segunda (peça 4, p. 377-379).

20. Também é conveniente sobrelevar que a divergência mencionada no item 10 retro sobre o valor da contrapartida não se mostra relevante no presente caso, ante os fundamentos do presente débito, uma vez que não trata de inexecução, parcial ou total, do objeto, por exemplo, quando teria que ser levada em conta para o cálculo do débito, mas de omissão no dever de prestar contas, situação essa que justifica imputar débito pelo montante das verbas federais transferidas e não comprovadas.

21. Quanto ao responsável, também entende-se que foi adequadamente identificado. De fato, na gestão do Sr. Raimundo Nonato Lisboa (2005-2008 e 2009-2012 – peça 5, p. 86-88), foram transferidos os valores ora questionados (26/10/2011 – v. Quadro I acima), e, igualmente, foi firmado o 12º aditivo que o autorizou a aplicar o aludido saldo de rendimentos na execução do objeto (4/10/2011 – peça 4, p. 377).

22. Além de gestor das verbas em apreço, também foi o responsável por apresentar a prestação de contas final dos recursos, cujo prazo expirou em 7/6/2012 (v. item 5 retro), ainda durante o seu mandato. Ressalta-se, por oportuno, que as notificações sobre a omissão desse dever foram entregues também no endereço de trabalho do então prefeito, em período que ainda geria o município de Bacabal/MA (peça 4, p. 399, e peça 5, p. 16).

23. Sublinha-se que o termo original do convênio foi subscrito pelo Sr. José Vieira Lins, prefeito que precedeu o referido responsável (peça 1, p. 127 e 145), porém está claro nos autos que os repasses financeiros se deram a partir de 29/4/2005 (v. Quadro I retro), já na gestão do Sr. Raimundo Nonato Lisboa, além do que as datas de ocorrência relativas ao débito em apuração estão inseridas no período do mandato deste, conforme exposto nos itens 18 e 21, retro, de sorte que não cabe cogitar algum tipo de responsabilidade do citado agente signatário do termo primitivo do pacto.

24. Igualmente, não há razão para responsabilizar o sucessor do Sr. Raimundo Nonato Lisboa, cuja administração, por dedução lógica, se iniciou em 2013, portanto após a data-limite de apresentação da prestação de contas. Jurisprudência do TCU é no sentido de se aplicar o entendimento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55930676.

consignado na Súmula-TCU 230 apenas quando o prazo para apresentação da prestação de contas tenha se encerrado na gestão do sucessor (v.g. Acórdãos 4.397/2009, 5.299/2010 e 688/2011, todos da 1ª Câmara; 2.344/2008, 331/2010, 7.104/2014, 9.809/2015, todos da 2ª Câmara), o que não ocorre na presente situação, como comentado.

25. Reforça essa conclusão as evidências nos autos de que o sucessor demonstrou perante o concedente ter adotado as medidas legais em desfavor de seu antecessor, visando ao resguardo do patrimônio público (v. item 17, alínea "b", retro).

26. Desse modo, diante da definição do débito e da responsabilidade do Sr. Raimundo Nonato Lisboa, cabe promover a citação do ex-prefeito. Segue a caracterização da constatação que deve ser objeto da referida medida preliminar:

26.1. Situação encontrada: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio 1030/2004, Siafi 522514, celebrado entre a Funasa e o Município de Bacabal/MA, que teve por objeto a "Execução do Sistema de Esgotamento Sanitário", caracterizada pela não apresentação da prestação de contas final do ajuste que deveria evidenciar o emprego escorreito do montante da terceira parcela transferida em 26/10/2011 (R$ 746.401,00), e do saldo dos rendimentos financeiros (R$ 132.319,44), cuja aplicação na execução do objeto do pacto foi autorizada pelo 12º Termo Aditivo, firmado em 4/10/2011.

26.2. Objeto: Convênio 1030/2004 (Siafi 522514).

26.3. Critérios: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/1986; Cláusula Terceira do Termo de Convênio (peça 1, p. 133).

26.4. Evidências: ofícios de solicitação de apresentação de prestação de contas (peça 4, p. 391-393, c/c p. 399; peça 5, p. 4-6, c/c p. 16); Roteiro para Admissibilidade de Tomada de Contas Especial (peça 5, p. 44-46) e Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 5, p. 60-70).

26.5. Causas: não estão claramente indicadas nos autos as causas específicas, podendo-se citar, em termos mais amplos, o não atendimento às disposições legais e conveniais a respeito da prestação de contas e às requisições do concedente para apresentação da prestação de contas.

26.6. Efeito: Dano ao erário, em apuração: R$ 878.720,44.

26.7. Aspectos de responsabilização: v. matriz de responsabilização que constitui o anexo único desta instrução.

26.8. Desfecho: inicialmente, será proposta citação do responsável.

CONCLUSÃO

27. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força do ajuste em comento foram integralmente repassados na gestão do Sr. Raimundo Nonato Lisboa, também responsável pelo encaminhamento da prestação de contas ao concedente (itens 21 e 22 retro).

28. Desse modo, deve ser promovida sua citação, para que apresente alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos atinentes ao Convênio 1030/2004, Siafi 522514 (item 26 retro), bem como para que se manifeste quanto à omissão no dever de prestar contas do referido ajuste.

29. Cabe informar ao Sr. Raimundo Nonato Lisboa 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 (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55930676.

licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

30. Outrossim, urge esclarecer-lhe que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alínea "a", da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação do Sr. Raimundo Nonato Lisboa, CPF 093.728.573-00, prefeito do município de Bacabal/MA nos quadriênios 2005-2008 e 2009-2012, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio 1030/2004, Siafi 522514, celebrado entre a Funasa e o Município de Bacabal/MA, que teve por objeto a "Execução do Sistema de Esgotamento Sanitário", caracterizada pela não apresentação da prestação de contas final do ajuste que deveria evidenciar o emprego escorreito do montante da terceira parcela transferida em 26/10/2011 (R$ 746.401,00), e do saldo dos rendimentos financeiros (R$ 132.319,44), cuja aplicação na execução do objeto do pacto foi autorizada pelo 12º Termo Aditivo, firmado em 4/10/2011;

a.1) dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/1986; Cláusula Terceira do Termo de Convênio (peça 1, p. 133);

a.2) quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
132.319,44	4/10/2011
746.401,00	26/10/2011

b) informar ao responsável que:

b.1) caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do Regimento Interno/TCU;

b.2) 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;

b.3) a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alínea "a", da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55930676.

SECEX-MA, 2ª DT, 30 de junho de 2016.

(Assinado eletronicamente)
Augusto Tércio Rodrigues Soares
AUFC – Matrícula 6497-1

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55930676.

Anexo: Matriz de Responsabilização (Memorando-Circular n° 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio 1030/2004, Siafi 522514, celebrado entre a Funasa e o Município de Bacabal/MA, que teve por objeto a "Execução do Sistema de Esgotamento Sanitário", caracterizada pela não apresentação da prestação de contas final do ajuste que deveria evidenciar o emprego escorreito do montante da terceira parcela transferida em 26/10/2011 (R$ 746.401,00), e do saldo dos rendimentos financeiros (R$ 132.319,44), cuja aplicação na execução do objeto do pacto foi autorizada pelo 12º Termo Aditivo, firmado em 4/10/2011, em desacordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/1986, assim como Cláusula Terceira do Termo de Convênio.	Raimundo Nonato Lisboa (CPF 093.728.573-00), ex- prefeito de Bacabal/MA.	2005-2008 e 2009-2012	Não apresentar a prestação de contas final do Convênio 1030/2004, Siafi 522514, no prazo originalmente previsto para tal mister e, também, após as devidas cobranças do órgão concedente.	A omissão no dever de prestar contas do referido gestor teve como consequência a não comprovação da boa regular aplicação dos recursos dos aludidos programas.	Há jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, do art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e do art. 145 do Decreto nº 93.872/1986, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados. Dessa forma, o gestor em questão não atendeu aos comandos legais mencionados. Inexistem nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes/atenuantes de culpabilidade em sua conduta. É razoável afirmar que o gestor estivesse plenamente cônscio de sua obrigação de prestar contas e, desse modo, esperava-se conduta de sua parte para satisfazê-la.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55930676.