



TC 000.879/2016-9

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Governador Newton Bello/MA.

Responsável: Leula Pereira Brandão, CPF 235.317.703-49

Interessado: Fundação Nacional de Saúde – FUNASA/Ministério da Saúde

Procurador: Walter de Sousa Barros (CPF 055.320.433-53)

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: Citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pela Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Maranhão/Ministério da Saúde, em desfavor da Sra. Leula Pereira Brandão (gestão 2009-2016), Prefeita Municipal de Governador Newton Bello/MA, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos referentes ao Convênio 0083/05, Registro Siafi 555199, celebrado com o Município de Governador Newton Bello/MA (p. 65 da peça 1), tendo por objeto a implantação de Sistema de Abastecimento de Água, nos povoados União e Dom Pedro, conforme Plano de Trabalho – Cronograma de Execução, Plano de Aplicação e Cronograma de Desembolso insertos à p. 119-125 da peça 1, com prazo estipulado de 16/12/2005 a 08/02/2014, nos moldes do Primeiro, Terceiro ao Décimo Termo Aditivo “de ofício” que prorrogaram a sua vigência por atraso na liberação dos recursos financeiros (p. 115, 163, 167, 183, 187, 195, 199, 207 e 211 da peça 1).

HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para implementação do objeto do referido Convênio foram orçados no valor total de R\$ 134.020,62, com a seguinte composição: R\$ 4.020,62 de contrapartida do conveniente; e R\$ 130.000,00 à conta da Concedente, liberados mediante as Ordens Bancárias inclusas à p. 303 da peça 2 (2009OB806793, de **03/08/2009**, no valor de R\$ 26.000,00; 2010OB800317, de **21/01/2010**, no valor de R\$ 52.000,00; e 2012OB805015, de **02/07/2012**, no valor de R\$ 52.000,00).

3. Com base no Relatório de Visita Técnica de 08/01/2010 (p. 171-173 da peça 1), emitido pela área técnica da Divisão de Engenharia de Saúde Pública, o percentual de execução da obra foi mensurado em 38,26%, correspondente à execução parcial do item 1 (serviços preliminares de placa e barracão da obra) e do item 2 (captação relativa a construção de poço tubular profundo com 100 metros), não tendo sido realizada até então (já que o convênio estava ainda em fase de execução), as obras discriminadas nos itens 3 (estação elevatória), 4 (rede de distribuição), 5 (reservação), 6 (ligações domiciliares) e 7 (serviços complementares consubstanciada na construção de abrigo para quadro de comando). A conclusão inserta em tal relatório foi de que já tinham sido executados os poços dos povoados União e Dom Pedro, conforme relatório fotográfico, mas no povoado União o poço não atingiu a profundidade do projeto de 100m ficando com 86m de profundidade devido a danos nos cabos que seriam utilizados no poço, tendo sido feito o devido abatimento na planilha físico-financeira.

4. Posteriormente, em nova visita técnica, conforme RVT de 20/03/2012 (p.203-205 da peça 1), o técnico relatou que as obras encontravam-se praticamente concluídas, nos seguintes termos:

As obras encontram-se praticamente concluídas, faltando apenas a troca da caixa d-água do povoado União conforme explicitado acima. Como já relatado em relatório anexo ao processo, o poço do povoado União não atingiu a profundidade do projeto e já foi descontado em planilha o valor (o valor do poço de 100m que foi o previsto em projeto era de R\$ 26.625,13, mas como o poço só atingiu 86m o valor a ser pago pelo poço é de R\$ 22.987,61, conforme planilha acima). As residências estão recebendo água de qualidade. Portanto enviaremos notificação à prefeitura para resolver as pendências citadas neste relatório para que o conveniente emita posteriormente o termo de recebimento das obras com as pendências sanadas.

5. Por fim, há que se registrar o teor do Relatório de Visita Técnica de 20/12/2013 (p. 241-245 da peça 1), o qual foi aprovado eletronicamente em 05/09/2014, no SIGESAN – Sistema de Gerencial de Acompanhamento de Projetos de Saneamentos, informando o percentual de execução da obra física em 96%:

As obras foram executadas e apresentam alguns problemas que foram glosados, mas que não impediram o cumprimento do objeto.

6. Considerando o encerramento da vigência e do prazo para prestar contas sem manifestação da entidade conveniente, foram expedidas as notificações nº 072, de 11/02/2010 (para apresentação da prestação de contas parcial da primeira parcela – p. 177-179); 251, de 14/05/2014 (para apresentação da prestação de contas final – p. 217-219); e 524, de 01/10/2014 (para apresentação de prestação de contas final – p. 227-229); todas encaminhadas a Sra. Leula Pereira Brandão, Prefeita de Governador Newton Bello-MA (comprovante de entrega insertos às p. 181, 221 e 235 da peça 1), mantendo-se silente tal gestora.

7. Há que se oferecer destaque ao teor do Parecer Financeiro 173/2014, de 5/11/14 (p. 247-249 da peça 1), lavrado com base na documentação constante no processo de convênio:

Diante o exposto, considerando que se encontram esgotadas as medidas administrativas de competência desse serviço/setor de Prestação de Contas, submeto a presente análise, para apreciação do Ordenador de Despesas, com sugestão de **não aprovação do valor de R\$ 130.000,00**, referente aos recursos transferidos pela Concedente, sem a devida comprovação e, conseqüentemente a instauração da competente Tomada de Contas Especial, em desfavor de Leula Pereira Brandão (grifo nosso).

8. Assim foi que o Superintendente Estadual da FUNASA-MA não aprovou o valor de R\$ 130.000,00 de recursos da concedente e determinou a instauração da competente tomada de contas especial (despachos à p. 249, 255 e 259 da peça 1 e Notificação 01/TCE/CV-0083, de 15/6/2015, à p. 267 da peça 1).

9. O Relatório Final de Tomada de Contas Especial emitido pelo Ministério da Saúde/Fundação Nacional de Saúde encontra-se em anexo à peça 1, p. 287-295 destes autos, concluindo que:

os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo dos fatos que seguem: - **Não apresentação da prestação de contas**, o que motivou a instauração deste processo de tomada de contas especial, conforme previsto na alínea “a” do inciso II do artigo 63 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/2008. 12. No tocante à quantificação do dano, este representa 100% dos recursos repassados, o que corresponde ao valor original de **R\$ 130.000,00**...13. Com relação à atribuição de responsabilidade, entende esta tomadora, que esta deve ser imputada à Senhora Leula Pereira Brandão, prefeita do Município de Governador Newton Belo/MA durante a gestão 2009 a 2016, uma vez que foi ela a gestora do convênio e a responsável pela realização das despesas com os recursos federais, ... (grifo nosso).

10. O Relatório de Auditoria 2167/2015 da Controladoria Geral da União - CGU, de 14/10/2015, bem como o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, opinando pela irregularidade das contas com imputação de débito à responsável Leula Pereira



Brandão, e o Pronunciamento Ministerial atestando haver tomado conhecimento das conclusões contidas nestes documentos, se fazem presentes à p. 323-329 da peça 1.

11. Os autos encontram-se devidamente instruídos com as peças e conteúdos exigidos pela IN/TCU 71/2012 (norma de caráter procedimental).

EXAME TÉCNICO

12. Na verdade, nem mesmo a prestação de contas parcial referente ao emprego da primeira parcela relativa ao Convênio 83/2005 foi apresentada, tendo sido autorizado pagamento da segunda e terceira parcelas face à emissão de relatório técnico favorável, qual seja, os RVT – Relatórios de Visita Técnica (p. 171-173 e 203-205 da peça 1), em que restou demonstrado o percentual de execução física correspondente à primeira e segunda parcelas liberadas, assim como a compatibilidade com o cronograma físico aprovado.

13. É sabido que nem mesmo a execução física do objeto é capaz de comprovar, por si só, o emprego regular dos recursos públicos. Mister seja apresentada a prestação de contas necessária à comprovação da devida aplicação do valor total repassado.

14. O fato de constar que foi aprovada 96% da execução física da obra torna-se indiferente à comprovação da regularidade dos recursos públicos, face à impossibilidade de se verificar se os R\$ 130.000,00 advieram integralmente do convênio avençado entre a Prefeitura Municipal de Governador Newton Belo-MA e a Fundação Nacional de Saúde. Aliás, frise-se que mesmo sendo constatada a quase totalidade da execução física do objeto do convênio, isso não basta para comprovar que os recursos para a consecução da obra se originaram integralmente desse instrumento, eis que somente através do fornecimento da documentação relativa à prestação de contas se pode obter o nexo causal entre a execução da obra e os documentos das despesas efetuadas pela Municipalidade, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como outros documentos que comprovem a execução do objeto, já que só assim se torna possível asseverar que os serviços previstos no Plano de Trabalho foram devidamente executados com os recursos transferidos pelo convênio.

15. A jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do objeto. O voto condutor do Acórdão 399/2001-TCU-2ª Câmara sintetiza a pacífica jurisprudência desta Corte de Contas sobre o assunto:

“Quanto ao mérito, assiste razão aos pareceres quando afirmam que a verificação física da obra, isoladamente, não é suficiente para comprovar que os recursos do convênio em exame foram corretamente aplicados. A existência física não comprova que a obra foi realizada com os recursos do referido convênio. **Há que se obter nexo causal entre essa execução e os documentos de despesas da Municipalidade, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível à fiscalização afirmar que aquela obra foi executada com os recursos transferidos pelo Convênio** examinado” (grifo nosso).

16. A ausência do nexo de causalidade impossibilita identificar se a obra foi executada (ou custeada) com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais, com possíveis desvios das verbas próprias da avença. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967 e a Instrução Normativa - STN 1/1997. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 1.573/2007-TCU-1ª Câmara, 297/2008-TCU-2ª Câmara e 747/2007-TCU-Plenário.



17. Desse modo, não tendo sido apresentada a prestação de contas da totalidade dos recursos repassados, pode-se deduzir que não ficou comprovada a correta aplicação dos recursos do convênio em voga.

18. No tocante à análise da responsabilização pela impropriedade noticiada, compete registrar que a mesma merece ser realmente imputada a Sra. Leula Pereira Brandão, Prefeita Municipal de Governador Newton Belo – MA, gestões 2009-2012 e 2013-2016. Apesar do aludido convênio ter sido celebrado em 16/12/2005, consta no RVT de p. 203-205 que a obra foi iniciada apenas em **30 de outubro de 2009**, uma vez que a primeira parcela do termo só foi repassada em **03 de agosto de 2009**, a segunda em **21/01/2010** e a terceira em **02/07/2012**, ou seja, durante a sua gestão.

19. Outrossim, todas as notificações para apresentação da prestação de contas foram endereçadas durante mandato da Sr. Leula à frente da Prefeitura de Governador Newton Belo – MA.

20. Não restam dúvidas, portanto, que a aplicação integral dos recursos, a vigência do instrumento em testilha e o termo final da prestação de contas se deram dentro da gestão da Sra. Leula Pereira Brandão, restando clara a sua responsabilidade pelo dano causado ao Erário decorrente da não comprovação do emprego regular dos recursos públicos que lhe foram repassados por força do Convênio 0083/2005, no valor total de R\$ 130.000,00.

21. Nesse particular, é importante citar ainda que é pacífica a jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova. Esse entendimento está assentado nos seguintes julgados, dentre outros: Acórdãos TCU 11/97-Plenário; 87/97-2ª Câmara; 234/95-2ª Câmara; 291/96-2ª Câmara; 380/95-2ª Câmara; e Decisões 200/93-Plenário; 225/95-2ª Câmara; 545/92-Plenário; e encontra fundamento no art. 70, parágrafo único, da CF e no art. 93 do Decreto-lei 200/67.

22. Logo, pode-se afirmar, ao menos no presente momento processual, que houve a ocorrência de dano ao erário decorrente da prática de ato de gestão ilegal ou ilegítimo, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação da totalidade dos recursos relativos ao Convênio 0083/2005, o que está em desacordo com as normas legais vigentes.

CONCLUSÃO

23. Assim, haja vista a regularidade formal do presente processo de tomada de contas especial, no qual se constatou a existência de ilícito administrativo com ocorrência de dano ao erário federal, necessária se faz a citação da responsável Leula Pereira Brandão, Prefeita Municipal de Governador Newton Belo-MA.

24. O exame da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade da mesma bem como apurar adequadamente o débito a ela atribuído, propondo-se, por conseguinte, que se promova sua citação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

25.1. realizar a citação da Sra. Leula Pereira Brandão, CPF 235.317.703-49, Prefeita do Município de Governador Newton Belo-MA, 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 RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da FUNASA a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data 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 recursos provenientes do objeto pactuado por meio do Convênio 0083/2005/Registro Siafi 555199, celebrado com a Prefeitura Municipal de Governador Newton Bello/MA, que teve por objeto a implantação de Sistema de Abastecimento de Água, nos povoados União e Dom Pedro, contrariando as normas do art.70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/67.

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
R\$ 26.000,00	03/08/2009
R\$ 52.000,00	21/01/2010
R\$ 52.000,00	02/07/2012

25.2. Informar a responsável que, caso venha a ser condenada pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/MS, em 14 de outubro de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Niselky de Avila Gordin Bertuol

AUFC – Matrícula 7302-4



ANEXO I

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsáveis	Período de Gestão	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 recursos provenientes do objeto pactuado por meio do Convênio 0083/2005/Registro Siafi 555199, celebrado com a Prefeitura Municipal de Governador Newton Bello/MA, que teve por objeto a implantação de Sistema de Abastecimento de Água, nos povoados União e Dom Pedro, contrariando as normas do art.70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/67.	Sra. Leula Pereira Brandão (CPF 235.317.703-49), Prefeita do Município de Governador Newton Bello-MA.	2009-2012 e 2013-2016.	Não comprovar a regular aplicação dos recursos repassados pela União, quando deveria ter apresentado documentos suficientes, por meio da prestação de contas, para atestar as despesas realizadas.	A omissão no dever de prestar contas propiciou a não comprovação do cumprimento das metas/etapas previstas no ajuste.	É razoável exigir da responsável conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercava.