

GRUPO I – CLASSE II – SEGUNDA CÂMARA  
TC 015.210/2016-2.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Mateiros/TO.

Responsáveis: Construtora Colinas Ltda. EPP (CNPJ 37.315.959/0001-26); Gumercino Oliveira da Silva (CPF 341.273.561-20).

Representação legal: Sândalo Bueno do Nascimento (OAB/TO 6.375-A), representando Gumercino Oliveira da Silva.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNASA. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL DO AJUSTE. IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS. CITAÇÃO SOLIDÁRIA DO EX-PREFEITO E DA EMPRESA CONTRATADA. REVELIA. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. NÃO CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS DA AVENÇA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Gumercino Oliveira da Silva, ex-prefeito de Mateiros/TO (gestão: 2005-2008), diante da impugnação total das despesas do Convênio nº 451/2003 (Siafi 489.889 - Peça nº 1, fls. 23/41) destinado à “Execução do Sistema de Abastecimento de Água”, com a vigência do ajuste estipulada para o período de 22/12/2003 a 13/3/2008.

2. Após analisar o feito, o auditor federal da Secex/TO lançou a sua instrução de mérito à Peça nº 25, com a anuência dos dirigentes da unidade instrutiva (Peças nºs 26 e 27), nos seguintes termos:

### “HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para implementação do objeto do referido Convênio foram orçados no valor total de R\$ 123.636,36, com a seguinte composição: R\$ 3.709,09 de contrapartida do Conveniente e R\$ 119.927,27 à conta da Concedente, liberados mediante as Ordens Bancárias constantes do quadro abaixo:

Ordem Bancária Nº	Data	Valor (R\$)
2005OB909348	20/12/2005	47.970,27
2006OB910249	26/9/2006	47.970,00
2007OB901868	16/2/2007	23.987,00
TOTAL	-	119.927,27

3. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da Secex/TO (peça 8), esta Secretaria realizou as citações dos responsáveis em epígrafe conforme Ofícios de Citação n. 0761 (peça 12) e 0759 (peça 13), datados ambos de 13/7/2016, dos quais os citados tomaram conhecimento, conforme Avisos de Recebimento de peças 14 e 18, não tendo, porém, estes apresentado suas alegações de defesa e, muito menos, recolhido aos cofres públicos as quantias que lhes são devidas.

### EXAME TÉCNICO

4. A instauração da presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela impugnação total de despesas, em razão da não aprovação da prestação de contas final, decorrente da falta de cumprimento integral do objeto e, conseqüentemente, o não atingimento do objeto

pactuado, conforme consignado no Parecer n. 66/2010 (peça 3, p. 122-126) e no Parecer Técnico n. 1/2014 (peça 3, p. 254), de onde se extrai o seguinte:

*'Pendências Financeiras:*

*a) Ausência do carimbo de atesto e do nº do convênio nas notas fiscais nºs constantes na Relação de Pagamentos;*

*b) Não comprovação da contrapartida destinada a (sic) obra de engenharia no valor de R\$ 1.284,85;*

*(...) Pendências Técnicas de Engenharia: Não apresentação de documentos, conforme Relatório de Análise Técnica.*

*f) ART de fiscalização da obra (de responsabilidade da prefeitura) com o devido comprovante de pagamento;*

*g) ART de fiscalização da obra (de responsabilidade da Construtora Colinas), com o devido comprovante de pagamento;*

*h) Relação de beneficiário, contendo o nome e o endereço completo onde foram instalados os hidrômetros, inclusive com a numeração do hidrômetro respectivos (sic);*

*i) Cadastro da Rede de Distribuição (...);*

*j) Termo de recebimento definitivo da Obra (...);*

*k) Planilha orçamentária dos serviços executados (...) devidamente assinada pelo engenheiro responsável pela fiscalização das obras com o nº do registro no CREA;*

*m) Não Aprovação parcial da execução física referente à obra de engenharia dos recursos da concedente no valor de R\$ 23.987,00, conforme Parecer Técnico da DIESP/CORE/TO de 27/05/2010 (...), evidencia glosa no percentual de 20%;*

*(...) pudemos constatar a ausência de documentação técnica deste convênio nos arquivos da prefeitura, o que impossibilita a quantificação de percentual de obras executadas;*

*Nesse sentido, manifesto pela NÃO APROVAÇÃO da Prestação de Contas Final e solicito a devolução integral dos recursos pactuados, com as devidas correções.'*

*5. É cediço que a comprovação da boa e regular aplicação de bens e valores públicos é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do disposto nos arts. 37, caput, e 70, parágrafo único, da Constituição da República de 1988 e do art. 93 do Decreto-lei n. 200/1967.*

*6. Ante o caráter indispensável da documentação em referência para demonstrar o nexo causal entre os recursos federais repassados e a despesa realizada, resta configurada ofensa às regras legais e princípios basilares da administração pública, uma vez que, em última análise, o gestor deixou de comprovar o efetivo emprego dos recursos postos sob sua responsabilidade em benefício da sociedade.*

*7. Esse quadro autoriza a presunção legal de dano ao erário, conforme entendimento uniforme da jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 161/2015 – 2ª Câmara, 3683/2014 – TCU – 2ª Câmara, 1199/2014 – TCU – Plenário, 1413/2014 – TCU – 2ª - Câmara e 375/2014 – TCU – 2ª Câmara, dentre muitos outros).*

*8. Consoante informação constante do item 3 acima, os responsáveis em comento foram notificados das respectivas citações, sem, contudo, apresentarem suas alegações de defesa e/ou, muito menos, recolherem aos cofres públicos federais as quantias que lhes foram imputadas, devendo, por isso mesmo, serem considerados revéis por este Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92.*

*9. Resta comprovado, conforme o Relatório do Tomador de Contas Especial n. 05/2014 (peça 3, p. 256-264), e o Relatório de Auditoria n. 451/2016 (peça 3, p. 370-373), que as irregularidades praticadas na aplicação dos recursos em questão cabem aos responsáveis em epígrafe, conforme citações promovidas por esta Secretaria.*

**CONCLUSÃO**

*10. Regularmente citados, os responsáveis não compareceram aos autos. Operam-se,*

portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

11. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

12. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

13. Ao não apresentar suas defesas, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

14. Configurada suas revelias frente às citações deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas.

15. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1a Câmara, 6.182/2011-TCU-1a Câmara, 4.072/2010-TCU-1a Câmara, 1.189/2009-TCU-1a Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2a Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2a Câmara e 3.867/2007-TCU-1a Câmara).

#### PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

16. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal aprovou por meio do Acórdão 1441/2016 – Plenário, incidente de uniformização de jurisprudência em que firma o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

17. No presente caso, os atos irregulares foram praticados nos exercícios de 2005, 2006 e 2007, mais precisamente na data de 29/12/2005, como sendo a data mais antiga, conforme item 2 da presente instrução. No entanto foram praticados atos no ano de 2007, em 28/2/2007, sendo que, para esse débito ainda não houve o transcurso de 10 anos.

18. O ato que ordenou a citação do responsável ocorreu em 29/6/2016 (peça 8), antes, portanto, do transcurso de 10 anos entre esse ato e os fatos impugnados.

19. Reconhecida a interrupção do prazo prescricional, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil, inexistente no presente processo óbice ao exercício da ação punitiva por parte deste Tribunal.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revéis, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92, o Sr. Gumercino

Oliveira da Silva (CPF: 341.273.561-20), e a empresa Construtora Colinas Ltda. (CNPJ: 37.315.959/0001-26), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', § 2º, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas irregulares as contas do Senhor Gumercino Oliveira da Silva (CPF: 341.273.561-20), ex-prefeito do Município de Mateiros/TO, condenando-o, solidariamente, com a empresa Construtora Colinas Ltda. (CNPJ: 37.315.959/0001-26), ao pagamento das quantias constantes do quadro abaixo, 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 da Fundação Nacional de Saúde – Funasa/MS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
284.385,83	17/5/2002
284.385,83	17/6/2002
284.385,85	26/12/2002

c) aplicar, individualmente, ao Sr. Gumercino Oliveira da Silva (CPF: 341.273.561-20), e à empresa Construtora Colinas Ltda. (CNPJ: 37.315.959/0001-26), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

e) autorizar, desde que solicitado pelo responsável, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, na forma prevista na legislação em vigor;

f) encaminhar a documentação pertinente ao Procurador da República no Estado do Tocantins, conforme disposto no § 3º do Art. 16, da Lei 8.443/92.”

3. Enfim, o Ministério Público junto ao TCU, representado nos autos pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, manifestou a sua anuência à aludida proposta, consignando o seu parecer à Peça nº 28, nos seguintes termos:

“Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. Gumercino Oliveira da Silva, prefeito de Mateiros/TO à época dos fatos, e da empresa Construtora Colinas Ltda. EPP, relativamente aos recursos repassados ao município de Mateiros/TO por meio do Convênio n.º 451/2003, que teve por objeto a execução de sistema de abastecimento de água naquela municipalidade.

2. Os recursos, no montante de R\$ 119.927,27, foram liberados por meio das seguintes ordens bancárias: 2005OB909348, de 20/12/2005, no valor de R\$ 47.970,27; 2006OB910249, de 26/9/2006, no valor de R\$ 47.970,00; e 2007OB901868, de 16/2/2007, no valor de R\$ 23.987,00 (peça 1, p. 77, 121 e 167).

3. Em visita técnica realizada em 5/12/2006, a Funasa, por intermédio do Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira, consultor da Unesco à época dos fatos, atestou a execução física de 100% do objeto pactuado nos termos propostos pelo plano de trabalho, afirmando, por conseguinte, que a população estaria sendo beneficiada das ações ali implantadas (peça 2, p. 35-38).

4. Seguindo a linha de entendimento adotada pelo relatório de visita técnica, o Parecer Financeiro n.º 5/2007, de 30/1/2007, atestou a execução financeira do objeto, ressalvando apenas o fato de que, apesar de ter sido constatada a execução física de 100% da obra, apenas 80% do total dos recursos haviam sido liberados até então (peça 2, p. 45-49).

5. Após o envio da terceira e última parcela do convênio, o Sr. Gumercino Oliveira da Silva, responsável pela gestão do Convênio n.º 451/2003, encaminhou a prestação de contas final do ajuste em 28/7/2008 (peça 2, p. 93).

6. Com o intuito de subsidiar uma nova fiscalização **in loco**, a Funasa solicitou a apresentação dos seguintes documentos em 14/4/2009 (peça 3, p. 34-36):

- a) ART de fiscalização da obra, de responsabilidade da prefeitura;
- b) ART de execução da obra, de responsabilidade da Construtora Colinas;
- c) Relação de beneficiários, contendo o nome e o endereço completo onde foram instalados os hidrômetros, inclusive com a numeração do hidrômetro respectivo;
- d) Cadastro de rede de distribuição, em cujo **as built** deverão constar o diâmetro e o comprimento de cada trecho;

e) Termo de recebimento definitivo da obra;

f) Planilha orçamentária dos serviços executados, devendo ser assinada pelo engenheiro responsável pela fiscalização das obras e contendo as quantidades realmente executadas e os preços unitários da empresa licitante vencedora.

7. Ante a inércia do responsável em apresentar os documentos acima mencionados, a Funasa deixou de realizar a fiscalização **in loco** e emitiu o Parecer n.º 66/2010, no qual afirmou a existência de diversas pendências documentais que poderiam atestar a boa e regular aplicação dos recursos empregados para execução da obra de abastecimento de água (peça 3, p. 124-126). Por esse motivo, a TCE inicialmente foi instaurada em razão da reprovação de R\$ 23.987,00, concernente à terceira e última parcela repassada no âmbito do convênio (peça 1, p. 130).

8. Em que pese esse valor inicialmente apurado, o débito ora imputado ao responsável passou a ser calculado com base nas três parcelas repassadas a ele para execução do convênio. Tal situação ocorreu pelo fato de o Sr. Francisco de Paula Vitor Moreira, responsável pela única visita técnica realizada na obra, ter sido preso por estelionato em operação deflagrada pela Polícia Federal, uma vez que seria falso o diploma de engenheiro apresentado pelo ex-consultor (peça 3, p. 222). Ato contínuo, a Controladoria Geral da União (CGU) recomendou que a Funasa retificasse ou ratificasse todas as manifestações técnicas emitidas por aquele consultor da Unesco, razão pela qual a entidade concedente desconsiderou o relatório emitido por ele na ocasião da única visita **in loco** na obra, que afirmava a execução física de 100% (peça 2, p. 35-38).

9. No âmbito do Tribunal, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Tocantins (Secex-TO) promoveu a citação do Sr. Gumercino Oliveira da Silva e da empresa Construtora Colinas Ltda. EPP em razão da impugnação total das despesas do Convênio n.º 451/2003.

10. Assinalada a revelia dos responsáveis, propõe a Secex-TO o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Gumercino Oliveira da Silva, condenando-o ao pagamento do débito apurado em solidariedade com a empresa Construtora Colinas Ltda. – EPP, assim como a aplicação da multa individual prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 a ambos os responsáveis (peças 25-27).

11. Manifestamo-nos de acordo com a proposta formulada pela Secex-TO. Convém sugerir, entretanto, com fundamento nos arts. 5º, inciso II e 16, § 2º, alínea 'b', da Lei n.º 8.443/1992, que as contas da empresa Construtora Colinas Ltda. EPP também sejam julgadas irregulares, e não somente seja condenada solidariamente ao pagamento do débito, como propôs a Unidade Técnica. Esse entendimento segue os seguintes julgados do Tribunal: Acórdãos n.º 1.075/2015 – Plenário, 2.465/2014 – Plenário, 2.386/2014 – Plenário, 4.922/2013 – 2ª Câmara, 1.829/2013 – 2ª Câmara, 4.707/2014 – 1ª Câmara e 5.471/2013 – 1ª Câmara.

12. Ademais, faz-se necessário retificar o valor do débito apontado pela Secex-TO em suas conclusões (peça 25, p. 4). É que o débito decorrente da impugnação total das despesas do

*Convênio n.º 451/2003 alcançou o montante de R\$ 119.927,27, consoante o item 2 deste parecer, diferentemente do valor histórico de R\$ 853.157,49 apontado na proposta de encaminhamento da Unidade Técnica.*

*13. Feitas essas considerações, este representante do Ministério Público endossa, com as retificações supra, o encaminhamento proposto pela Secex-TO, no sentido de julgar irregulares as contas do Sr. Gumercino Oliveira da Silva e da empresa Construtora Colinas Ltda. EPP, condenando-os solidariamente ao pagamento do débito apurado nos autos e à multa individual prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992.”*

É o Relatório.