



**TC 002.863/2015-4.**

**Natureza:** Tomada de Contas Especial.

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA (CNPJ: 05.505.839/0001-03).

**Responsáveis:** Sr. Aldenir Santana Neves (CPF: 176.561.093-15), ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA de 1/1/2005 a 31/12/2008, e a empresa JPL Construções Ltda. (CNPJ: 07.556.570/0001-01).

**Interessado:** Funasa - Fundação Nacional de Saúde (CNPJ: 26.989.350/0001-16).

**Procurador:** Não há.

**Interessado em Sustentação Oral:** Não há.

**Relator:** Ministro Walton Rodrigues Alencar.

**Ementa:** Proposta de citação.

## INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Funasa - Fundação Nacional de Saúde (CNPJ: 26.989.350/0001-16), em desfavor do Sr. Aldenir Santana Neves (CPF: 176.561.093-15), ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos decorrente da não consecução dos objetivos do Convênio 0348/2005 - Registro Siafi 555372, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA, no valor de R\$ 100.000,00 a cargo do concedente, sendo R\$ 6.110,00 como contrapartida, com vigência inicial de 16/12/2005 a 16/12/2006, prorrogada até 29/6/2010 (peça 1, p. 125), em face da não execução física do objeto pactuado, qual seja, a “Construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares”.

## EXAME TÉCNICO

2. O Relatório de Tomada de Contas Especial 04/2014 (peça 2, p. 52-60), em síntese, aponta que a causa da instauração da presente TCE deveu-se “impugnação de despesas apresentadas na prestação de contas do CV-0348/05”, responsabilizando o ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA por dar causa à irregularidade, nos seguintes valores (peça 1, p. 160):

<b>Ordem Bancária</b>	<b>Data</b>	<b>Valor Original do Débito (R\$)</b>
2007OB900717	19/1/2007	40.000,00
2007OB902819	15/3/2007	40.000,00
<b>Total:</b>		<b>80.000,00</b>

3. A CGU – Controladoria-Geral da União, por meio dos seus Relatório e Certificado de Auditoria 1998/2014 (peça 2, p. 82-6), em consonância com o entendimento da Funasa, também se manifestou pela **irregularidade** das contas sob exame, imputando débito ao ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA, nos mesmos valores acima mencionados.

4. Ainda que a vigência do convênio tenha se estendido além da gestão do responsável, a partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força do ajuste foram integralmente gastos na gestão do Sr. Aldenir Santana Neves, consoante relação de pagamentos e extratos bancários apresentados pelo responsável (peça 1, p. 165, 199-245). De acordo

com os documentos de transferência apresentados (peça 1, p. 379), os dois repasses ocorreram em 19/1/2007 e 15/3/2007, já sob a gestão da responsável, que ocupou o cargo de 1/1/2005 a 31/12/2008.

5. Outrossim, dever destacar que, conforme Parecer Financeiro 040/2014, (peça 1, p. 397-9), foi apresentada a prestação de contas parcial, tendo sido registradas as seguintes ocorrências:

“-Não utilização da contrapartida, sendo utilizado parte dos rendimentos auferidos;  
-Não identificação do responsável pelo atesto dos serviços constantes nas notas fiscais;  
-Divergência entre os valores constantes nos extratos bancários e os cheques n's 850003 e 850004, informado na relação de pagamentos;  
-Ausência da documentação comprobatória de cumprimento à lei de responsabilidade fiscal, no que se refere o recolhimento dos tributos;  
- Execução física dimensionada em 0,00% (zero por cento), conforme parecer técnico da Diesp datado de 22/09/2009”.

6. Contudo, cumpre registrar a necessidade de se incluir a empresa JPL Construções Ltda. (CNPJ: 07.556.570/0001-01) no rol de responsáveis pelo débito apontado pela Funasa, haja vista ter efetivamente recebido os recursos relativos às obras contratadas pela Prefeitura Municipal de Urbano Santos, conforme demonstrativo à peça 1, p. 165, sem que, de fato, houvesse entregue o serviço pactuado, já que a execução física dimensionada pela Funasa foi da ordem de 0,00% (zero por cento), conforme mencionado.

7. Todavia, em complemento aos fatos acima, tem-se que os pagamentos da Prefeitura à empresa contratada, a JPL Construções Ltda., deram-se nas seguintes datas, conforme as Planilhas de Prestação de Contas de peça 1, p. 163-5, corroboradas pelas Notas Fiscais de peça 1, p. 253, 257, 261 e 265, totalizando R\$ 81.700,00:

Nota Fiscal	Data do Pagamento	Valor (R\$)
208	6/6/2007	24.000,00
209	20/9/2007	36.800,00
210	24/10/2007	14.900,00
211	8/11/2007	6.000,00
TOTAL		81.700,00

8. Cumpre destacar que os R\$ 1.700,00 pagos à citada empresa, além dos R\$ 80.000,00 transferidos, advêm dos recursos provenientes de aplicação financeira, também conforme Planilhas de Prestação de Contas de peça 1, p. 163-5, que totalizaram R\$ 2.273,92, gerando um saldo remanescente na conta corrente do convênio de R\$ 573,92, cujo recolhimento é de responsabilidade exclusiva do ex-Prefeito.

9. Assim, em se tratando do percentual de execução física da obra, conforme Parecer Financeiro 040/2014, (peça 1, p. 397-9), esta foi apurada em 0%, o que caracteriza a total inexecução do objeto pactuado, não tendo o gestor comprovado a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos e corresponde a um débito no valor total repassado pela União ao município. A responsabilidade recai sobre o gestor, eis que não comprovou sua regular aplicação, bem como sobre a empresa JPL Construções Ltda., por ter recebido os recursos e não ter realizado a execução física, devendo ser promovida suas citações em solidariedade.

10. Conforme a jurisprudência do TCU, a completa frustração dos objetivos do convênio importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos federais transferidos, ainda

que parte ou a totalidade dos recursos repassados tenha sido aplicada no objeto do convênio. Por isso, na execução da obra que resulte em falta de funcionalidade, o prejuízo causado aos cofres públicos é igual ao valor total repassado, tendo em vista o não alcance da finalidade do ajuste (Acórdãos 3324/2015 e 4312/2014, ambos da 2ª Câmara; 1731/2015 e 5661/2014, da 1ª Câmara).

11. A empresa contratada, por outro lado, somente deve ressarcir ao erário o montante correspondente ao valor recebido e não executado, porquanto esta não tem a responsabilidade de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio, mas de realizar a obra. Havendo a empreiteira executado serviços para os quais foi contratada, deve receber a respectiva remuneração, motivo pelo qual, na hipótese vertente, a Empresa JPL Construções Ltda. pode ser responsabilizada pelo total que recebeu e não executou, ou seja, pelos 100%, vez que constou registrado nos relatórios técnicos da Funasa a execução física de 0%.

12. Conforme verificado pela Funasa, a Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA efetuou à JPL Construções Ltda. pagamento por serviços não executados, resultando em um prejuízo mensurado historicamente na monta de R\$ 81.700,00 (recursos exclusivamente do concedente), já especificados no **parágrafo 7 supra**.

13. No caso, a quantificação do dano adquire o contorno cronologicamente pontuado pelas instâncias temporais em que foram irregularmente desembolsados os recursos públicos em benefício da Empresa JPL Construções Ltda. Isso porque, tratando-se de inexecução de obra, vislumbra-se a responsabilidade solidária do gestor dos recursos e da empresa contratada para a execução do objeto, haja vista ter auferido benefício indevido, dado que foi remunerada por serviços que não executou. Nessa situação, o termo de incidência dos encargos legais sobre o débito deve ser a data do pagamento efetuado à empresa, sob pena de atribuição de ônus indevido, conforme, entre outros, o Acórdão 3531/2008 – 1ª Câmara. Desta forma, indo ao encontro da jurisprudência deste Tribunal, a citação do responsável deve ser feita pelo valor do débito, conforme pagamentos efetuados à empresa contratada, visto que esta também deve ser citada em solidariedade com aquela.

14. Por isso, no caso vertente, o débito quantificado nos presentes autos (**R\$ 81.700,00**) deve ser distribuído de acordo com a relação de pagamentos e demais documentos que compõem a prestação de contas, nos seguintes moldes, além do já mencionado saldo remanescente na conta corrente do convênio, no valor de R\$ 573,92, imputado à data do último pagamento à empresa contratada, cujo recolhimento é de responsabilidade exclusiva do ex-Prefeito:

<b>Responsáveis Solidários</b>	<b>Data Ocorrência</b>	<b>Valor Histórico (R\$)</b>
Sr. Aldenir Santana Neves e JPL Construções Ltda.	6/6/2007	24.000,00
	20/9/2007	36.800,00
	24/10/2007	14.900,00
	8/11/2007	6.000,00
<b>TOTAL</b>		<b>81.700,00</b>
<b>Responsável</b>	<b>Data Ocorrência</b>	<b>Valor Histórico (R\$)</b>
Sr. Aldenir Santana Neves	8/11/2007	573,92

## CONCLUSÃO

15. Assim, uma vez analisadas as informações apresentadas tanto pela Funasa - Fundação Nacional de Saúde quanto pela CGU, e estando já devidamente detalhados os fatos que levaram à instauração da presente Tomada de Conta Especial, bem como efetuada a identificação do gestor que deu causa ao dano ao erário, bem como da empresa contratada, imperativo propor ao Tribunal, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, I e II, do RI/TCU, seja feita

**citação** dos responsáveis indicados para que apresentem as necessárias alegações de defesa ou recolham as quantias indicadas.

16. Cabe informar aos responsáveis 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 licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução fática do objeto do convênio.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal a adoção das seguintes medidas:

- a) promover a **citação** do Sr. Aldenir Santana Neves (CPF: 176.561.093-15), ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, **solidariamente** com a empresa JPL Construções Ltda. (CNPJ: 07.556.570/0001-01), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Funasa – Fundação Nacional de Saúde 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 virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da não consecução dos objetivos do Convênio 0348/2005 - Registro Siafi 555372, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA, que visou a “Construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares”, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67:

Data	Valor Original do Débito (R\$)
6/6/2007	24.000,00
20/9/2007	36.800,00
24/10/2007	14.900,00
8/11/2007	6.000,00

### **Ocorrência Irregular:**

#### **Sr. Aldenir Santana Neves (CPF: 176.561.093-15), ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA**

- não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da não consecução dos objetivos do Convênio 0348/2005 - Registro Siafi 555372, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA, que visou a “Construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares”, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67.

**JPL Construções Ltda. (CNPJ: 07.556.570/0001-01)** - recebimento de pagamentos por serviços imprestáveis a finalidade pactuada e por serviços não executados, contribuindo para ocorrência de superfaturamento nos recursos federais transferidos por meio do Convênio 0348/2005 - Registro Siafi 555372, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA, contrariando o art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

- b) promover a **citação** do Sr. Aldenir Santana Neves (CPF: 176.561.093-15), ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, I



e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Funasa – Fundação Nacional de Saúde a quantia abaixo indicada, atualizadas monetariamente a partir das respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face do não recolhimento do saldo remanescente na conta corrente do Convênio 0348/2005 - Registro Siafi 555372, , que visou a “Construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares”, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67:

<b>Data</b>	<b>Valor Original do Débito (R\$)</b>
8/11/2007	573,92

- c) **informar** os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/MS, 18 de agosto de 2017.

**MARCELO ÁLVARO TEZELI**  
**AUFC – Matrícula 3060-0**

ANEXO I  
MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsáveis	Período de Gestão	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 0348/2005 - Registro Siafi 555372, pactuado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Urbano Santos/MA, no valor de R\$ 100.000,00 a cargo do concedente, sendo R\$ 6.110,00 como contrapartida, com vigência inicial de 16/12/2005 a 16/12/2006, em face da não consecução dos objetivos pactuados, qual seja, a “Construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares”, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67.</p>	<p>Sr. Aldenir Santana Neves (CPF: 176.561.093-15), ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA (CNPJ: 05.505.839/0001-03).</p>	<p>1/1/2005 a 31/12/2008</p>	<p>Deixar de entregar o objeto do Convênio 0348/2005 - Registro Siafi 555372 em condições de utilidade pelos beneficiários quando deveria ter realizado pagamentos apenas por serviços efetivamente realizados e dentro dos padrões dispostos no plano de trabalho.</p>	<p>Ao deixar de entregar o objeto do Convênio 0348/2005 - Registro Siafi 555372, em condições de aproveitamento pelos beneficiários o gestor não viabilizou a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos em face da não consecução dos objetivos pactuados, infringindo o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/67.</p>	<p>É razoável exigir do responsável conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercava.</p>



Superfaturamento decorrente de serviços imprestáveis a finalidade pactuada e/ou não executados, com infração ao disposto no art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.	JPL Construções Ltda. (CNPJ: 07.556.570/0001-01)		Receber pagamentos por serviços imprestáveis a finalidade pactuada e por serviços não executados, quando deveria ter realizado a devida contraprestação pelos valores recebidos.	Ao receber pagamentos por serviços imprestáveis a finalidade pactuada e por serviços não executados, a empresa contribuiu para ocorrência de superfaturamento nos recursos federais transferidos através do Convênio 0348/2005 - Registro Siafi 555372.	
---	--	--	--	---	--