

Processo TC 014.345/2015-3 (com 63 peças)  
Tomada de Contas Especial  
Recurso de Reconsideração

Excelentíssima Senhora Ministra-Relatora,

Trata-se de recurso de reconsideração (peça 50) interposto pelo sr. Ademar Ferreira da Silva, ex-prefeito municipal de Carnaúbas/RN (gestões 2009/2012 e 2013/2016), contra Acórdão 628/2016-2ª Câmara (peça 16), que apreciou tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em razão da omissão no dever de prestar contas do Termo de Compromisso TC/PAC 637/2011 (Siafi 672003, peça 1, pp. 17/27), cujo objeto era a execução da ação “Sistema de Esgotamento Sanitário – Melhorias Sanitárias Domiciliares”, conforme plano de trabalho aprovado (peça 1, pp. 11/5), com vigência no período de 30/12/2011 a 30/3/2014 (peça 1, p. 131).

Mediante o Acórdão 628/2016-2ª Câmara, retificado pelo Acórdão 2.814/2017-2ª Câmara (peça 41), o Tribunal deliberou por julgar irregulares as contas do sr. Ademar Ferreira da Silva, com fundamento no art. 16, III, “a” e “c”, da Lei 8.443/1992, condenando-o em débito pela integralidade dos recursos federais repassados ao Município de Carnaúbas/RN (valor histórico de R\$ 500.000,00), e aplicando-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 20.000,00.

A irregularidade que motivou a condenação do recorrente foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por força do Termo de Compromisso nº TC/PAC 637/2011 (Siafi 672003), celebrado com o Município de Carnaúbas/RN, em razão da omissão no dever de prestar contas.

O recurso de reconsideração foi conhecido por Vossa Excelência, com efeito suspensivo, a teor do despacho à peça 54.

A Secretaria de Recursos (Serur) analisou o mérito da peça recursal e formulou, em pronunciamentos uniformes, a seguinte proposta de encaminhamento (peças 61 a 63):

“(a) conhecer o recurso de reconsideração e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para:  
- reduzir o valor do débito, contido no item 9.1 do acórdão recorrido, para R\$ 54.810,58;  
- reduzir, proporcionalmente, o valor da multa aplicada no item 9.2 do acórdão recorrido; e  
(b) dar ciência às partes, à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, aos órgãos/entidades interessados, bem como aos demais cientificados do acórdão recorrido.”

## II

O Ministério Público de Contas diverge parcialmente da proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, pelos motivos que passa a expor.

Em anexo ao recurso de reconsideração interposto pelo sr. Ademar Ferreira da Silva, constam a prestação de contas do Termo de Compromisso TC/PAC 637/2011, intempestivamente apresentada à Funasa em 1º/12/2015 (peça 50, pp. 17/125), bem como os seguintes documentos elaborados pela Funasa: Relatório de Visita Técnica (peça 50, pp. 131/3), Parecer Técnico 163/2015 (peça 50, pp. 192/6), Parecer Financeiro 1/2016 (peça 50, pp. 197/9) e Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial (peça 50, pp. 203/4).

Com base no 3º Relatório de Visita Técnica, referente à vistoria *in loco* realizada em 21/10/2015, a área de engenharia da Funasa concluiu que, dos 97 módulos sanitários previstos no termo de compromisso, foram concluídos 89, o que ensejou um valor total executado de R\$ 466.653,97 (R\$

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

465.214,57, relativos aos módulos sanitários, mais R\$ 1.439,40, relativos à placa da obra), correspondente a 91,78% do valor total pactuado (R\$ 508.471,01) (peça 50, pp. 131 e 194).

Após examinar a prestação de contas, a Funasa concluiu pela existência de débito no montante total de R\$ 53.462,34, composto das seguintes parcelas (peça 50, pp. 198 e 204):

|   |                      |
|---|----------------------|
| Inexecução parcial da obra (8,22% de R\$ 500.000,00)  | R\$ 41.100,00        |
| Ausência de aporte proporcional da contrapartida (R\$ 8.471,01/R\$ 508.471,01 * R\$ 466.653,97) | R\$ 7.774,69         |
| Aplicação financeira utilizada sem autorização do concedente                                    | R\$ 4.587,65         |
| <b>TOTAL</b>  | <b>R\$ 53.462,34</b> |

A Serur, por sua vez, entendeu que o dano ao erário remanescente seria de R\$ 54.810,58, assim calculado:

|  |                      |
|--|----------------------|
| Inexecução parcial da obra (8,22% de R\$ 508.471,01)                       | R\$ 41.796,32        |
| Ausência de aporte proporcional da contrapartida (1,67% de R\$ 504.587,65) | R\$ 8.426,61         |
| Aplicação financeira utilizada sem autorização do concedente               | R\$ 4.587,65         |
| <b>TOTAL</b>   | <b>R\$ 54.810,58</b> |

Tanto o cálculo da Funasa como o da Serur partem de pressuposto de que houve a devida comprovação da execução de 89 módulos sanitários domiciliares (MSD).

Contudo, ao ver do Ministério Público de Contas, só podem ser considerados executados, com recursos do TC/PAC 637/2011, 69 módulos sanitários domiciliares, quantitativo esse apurado na visita técnica empreendida pela Funasa nos dias 17 e 18/6/2015 (peça 50, p. 194), que foi a primeira vistoria realizada após o fim da vigência do termo de compromisso, que se deu em 30/3/2014 (peça 1, p. 131).

Considerando-se que o 3º e último boletim de medição da obra, correspondente à Nota Fiscal 165, de 1º/4/2013 (peça 50, p. 72), está datado de 29/3/2013 (peça 50, pp. 73/8), e que o contrato firmado com a empresa A&T Construções, Comércio e Serviços Ltda. teve sua vigência encerrada em 31/12/2013 (peça 50, p. 62), não se verifica nexo de causalidade entre os recursos federais do termo de compromisso e a execução dos 20 módulos sanitários ocorrida após 18/6/2015.

De fato, pelos documentos acostados aos autos, não se sabe quem executou os módulos sanitários concluídos após 18/6/2015, nem quais recursos foram utilizados para esse fim.

Agrava a situação o fato de que o engenheiro da prefeitura municipal (sr. Ivair Araújo de Moraes) havia atestado, em 23/3/2013 (peça 50, pp. 73/8), a execução de 97 módulos sanitários (conforme medição acumulada indicada no 3º boletim de medição), muito embora, nas datas de 18/6/2015 e 21/10/2015, só estivessem prontos 69 e 89 módulos, respectivamente.

Assim, entende-se que o débito remanescente a ser imputado ao ex-prefeito deve levar em consideração a comprovação da execução de 69 módulos sanitários domiciliares. O valor histórico do débito, então, passaria a ser de R\$ 138.446,59, resultante da diferença entre os recursos federais repassados (R\$ 500.000,00) e o valor dos serviços executados (R\$ 361.553,41), o qual foi assim calculado:

| Item               | Valor Previsto (R\$)     | Valor Contratado (R\$)   | Valor Executado (R\$)    |
|--------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Módulos Sanitários | 507.031,61 (97 unidades) | 506.232,33 (97 unidades) | 360.103,41 (69 unidades) |
| Placa da Obra      | 1.439,40                 | 1.450,00                 | 1.450,00                 |
| <b>TOTAL</b>       | <b>508.471,01</b>        | <b>507.682,33</b>        | <b>361.553,41</b>        |

Desse débito de R\$ 138.446,59, cuja data de referência deve ser a data do crédito da última ordem bancária na conta específica, ou seja, 2/4/2013 (peça 50, p. 46), cumpre abater o crédito de R\$ 6.030,52 (data de referência: 23/11/2015), correspondente ao valor já restituído pelo município (peça

50, p. 26).

Quanto ao dano ao erário decorrente da não aplicação da contrapartida na proporcionalidade dos recursos federais empregados na obra, entende-se que não deve ser imputado ao ex-prefeito, na linha dos seguintes enunciados da jurisprudência desta Corte:

“Na falta de comprovação da aplicação da integralidade ou de parte do recurso da contrapartida, sem que haja comprovação de locupletamento do agente público, a responsabilidade pelo ressarcimento da dívida é do próprio ente federado conveniente, não havendo como responsabilizar o administrador, que pode, contudo, ter suas contas julgadas irregulares, com aplicação de multa.” (Acórdão 4.310/2014-2ª Câmara, Ministro-Relator José Jorge)

“Quando configurada ausência de aplicação de contrapartida prevista em instrumento de convênio, cabe ao ente federado conveniente o ressarcimento, vez que incorporou a seu patrimônio a vantagem financeira correspondente à parcela da contrapartida que deixou de ser aplicada.” (Acórdão 13.207/2016-2ª Câmara, Ministro-Relator Vital do Rêgo)

“Na falta de comprovação da aplicação da integralidade ou de parte do recurso da contrapartida, sem que haja locupletamento do agente público, a responsabilidade pelo ressarcimento da dívida é do ente federado, não havendo como responsabilizar o administrador, que pode, contudo, ter suas contas julgadas irregulares, com aplicação de multa.” (Acórdão 1.135/2017-1ª Câmara, Ministro-Relator Weder de Oliveira)

No que tange à utilização de parte dos rendimentos da aplicação financeira sem a autorização do concedente (R\$ 4.587,65), também não é o caso de se imputar débito ao responsável, sob pena de *bis in idem*, na medida em que o débito decorrente da inexecução parcial da obra já sofrerá a incidência de atualização monetária e juros de mora desde a data do crédito dos recursos federais na conta específica. Ademais, a utilização de rendimentos financeiros decorreu não da contratação por valor maior que o previsto no plano de trabalho, mas sim da falta de aplicação da contrapartida, o que se deu em benefício do ente federado, como visto acima.

Desse modo, diante dos novos documentos juntados aos autos pelo recorrente, o débito discriminado no item 9.1 do Acórdão 628/2016-2ª Câmara deve ser reduzido para R\$ 138.446,59 (data de referência: 2/4/2013), do qual deve ser abatido o crédito de R\$ 6.030,52 (data de referência: 23/11/2015).

As contas do recorrente devem permanecer irregulares, com fundamento nas alíneas “a” e “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, pois houve débito remanescente e não foi justificada a omissão inicial no dever de prestar contas.

Por fim, em face da redução do débito, cabe, também, a redução da multa, como proposto pela Serur.

### III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo sr. Ademar Ferreira da Silva contra o Acórdão 628/2016-2ª Câmara, retificado pelo Acórdão 2.814/2017-2ª Câmara, e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para:

a.1) alterar a composição do débito discriminado no item 9.1 do Acórdão 628/2016-2ª Câmara, para que passe a ser a seguinte:

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DA UNIÃO**  
Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

| <b>VALOR ORIGINAL</b> | <b>DATA DA OCORRÊNCIA</b> |
|-----------------------|---------------------------|
| R\$ 138.446,59        | 2/4/2013                  |
| (R\$ 6.030,52)        | 23/11/2015                |

a.2) reduzir a multa discriminada no item 9.2 do Acórdão 628/2016-2ª Câmara;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao recorrente, à Funasa e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte.

Brasília, em 16 de fevereiro de 2018.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador