

TC 003.678/2017-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Cândido Mendes/MA

Responsável: José Haroldo Fonseca Carvalhal (CPF 304.357.732-91)

Procurador/Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação e audiência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundação Nacional de Saúde (Funasa/MS), em desfavor do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal (gestão 2009 a 2012), à época prefeito do município de Cândido Mendes/MA, em razão da não apresentação da prestação de contas, bem como outras irregularidades **na execução do objeto pactuado no Convênio 1.039/2007 (Siafi 626568)** (peça 1, p. 28-40), celebrado com o município de Cândido Mendes/MA, tendo por objeto a "execução do sistema de melhorias sanitárias domiciliares".

HISTÓRICO

2. Os valores iniciais para execução do convênio importaram na quantia de R\$ 515.463,92, sendo R\$ 500.000,00 a cargo do concedente, segundo a cláusula quinta do termo de convênio (peça 1, p. 34), cabendo como contrapartida do conveniente a quantia de R\$ 15.463,92, consoante informação constante da cláusula sexta do mesmo documento (peça 1, p. 35), tendo sido o instrumento assinado na data de 31/12/2007 (peça 1, p. 40), conforme cópia do extrato do Diário Oficial da União assente à peça 1, p. 41. Dos recursos a cargo da Funasa, apenas uma parcela de R\$ 250.000,00 foi transferida, em 21/9/2011, mediante ordem bancária (OB) de peça 1, p. 93.

3. Segundo consta da cópia do documento localizado à peça 1, p. 28, o convênio teria vigência inicial de doze meses, a partir da data da assinatura, em 31/12/2007 (peça 1, p. 36). O documento constante da peça 1, p. 43, datado de 31/12/2009, trata do primeiro termo de prorrogação do ajuste aqui em epígrafe, prorrogando a vigência até a data de 29/6/2010, considerando o atraso no repasse dos recursos.

4. O convênio vigeu até 14/3/2015, após sucessivas prorrogações de ofício (peça 1, p. 46, 52, 55, 95, 100, 113, 119 e 124), com prazo para prestação de contas até 13/5/2015.

5. À peça 1, p. 69-79, de 4/9/2011, consta o Parecer 1.323/2011/PGF/Funasa, que concluiu pela necessidade de retificação do convênio previamente à liberação dos recursos de execução do mesmo, tendo em consideração a constatação de algumas impropriedades mencionadas nesse parecer, a exemplo de inconsistências no projeto básico, habilitação do proponente, dentre outras (peça 1, p. 74-76).

6. O quinto termo aditivo do convênio, assinado em 15/9/2011 (peça 1, p. 85-86), tratou do novo plano de trabalho após readequação promovida pela área responsável da confecção do projeto, inclusive a reformulação da contrapartida, que passou a ser de R\$ 15.040,00, consoante cláusula segunda do termo aditivo (peça 1, p. 85).

7. O novo plano de trabalho previu a construção de 120 módulos sanitários (peça 1, p. 87-89).

8. O documento assente à peça 1, p. 128, trata do Relatório de Visita Técnica de 1º/9/2015, o qual menciona que **as melhorias executadas não obedeceram ao projeto técnico e que parte não foi executada**, razão pela qual não houve percentual aprovativo. Nesse documento registrou-se ainda

que as obras pactuadas estavam paralisadas e que a parte executada foi abandonada e danificada. O parecer técnico presente na peça 1, p. 130, também apontou que **não houve percentual de atingimento do objeto do convênio**.

9. A Funasa emitiu as Notificações 602 e 601/2015/SOPRE/SECOV/SUEST-MA, de 13/11/2015 (peça 1, p. 138-139 e 142-143), respectivamente ao Sr. José Ribamar Leite de Araújo e ao Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, prefeito e ex-prefeito do município de Cândido Mendes/MA, em razão da não apresentação da prestação de contas final do convênio aqui tratado, tendo o aludido documento requisitado ao gestor a devolução da quantia integral repassada (R\$ 250.000,00).

9.1. A notificação efetuada junta ao Sr. José Haroldo foi devolvida (peça 1, p. 146), enquanto a notificação junto ao Sr. José Ribamar foi entregue (peça 1, p. 148). A Notificação 72/2016/SOPRE/SECOV/SUEST-MA, de 22/2/2016 (peça 1, p. 150-151) reiterou a notificação ao Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, a fim de apresentar a prestação de contas do ajuste, sendo também devolvida (peça 1, p. 154-155).

9.2. Desse modo, considerando o fato de as notificações ao Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho não terem sido executadas, efetuou-se a notificação por meio do Diário Oficial da União, consoante se observa à peça 1, p. 156.

10. O Roteiro para Admissibilidade de Tomada de Contas Especial imputou a responsabilidade ao José Haroldo Fonseca Carvalho, que teve o período de gestão entre 2000-2004 e 2009-2012 (peça 1, p. 164-165), bem como ao Sr. José Ribamar Leite de Araújo, cuja gestão se deu entre 2013-2016.

11. O Parecer Financeiro 38/2016, de 8/6/2016 (peça 1, p. 168-169), circunstanciou as ocorrências relacionadas às irregularidades na execução do convênio, ressaltando a necessidade de instauração da TCE, a fim de cobrar a quantia de R\$ 250.000,00, indevidamente gerida e **sem que tivesse sido apresentada a prestação de contas dos valores**.

12. O documento assente à peça 1, p. 173-184, datado de 6/6/2016, trata da Ação Judicial intentada pelo município de Cândido Mendes/MA, por meio de seu representante, Sr. José Ribamar Leite de Araújo, contra a União, para que fosse retirado nome do município do Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias da União e para Estados e Municípios (CAUC/Siafi) e Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin).

13. O Relatório de Tomada de Contas Especial circunstanciou as ocorrências relacionadas à instauração do processo de que tratam os presentes autos (peça 1, p. 205-208) que concluiu pela responsabilidade individual do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, pelo débito integral e original, no valor de R\$ 250.000,00, considerando a omissão no dever de apresentar a prestação de contas.

14. Ressalte-se que a peça 2, p. 14, contém a cópia do Acórdão TCU 6.236/2016-1ª Câmara (da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues), em que o TCU efetua a comunicação ao município de Cândido Mendes/MA, bem como cientifica a Funasa acerca das noticiadas falhas na gestão financeira do convênio aqui tratado. O *decisum* em questão foi prolatado em razão do processo do julgamento do processo de Representação (TC 018.202/2016-0, peça 2, p. 15-17).

15. Consta da instrução de peça 3 daquele processo que:

2. O atual prefeito municipal, Sr. José de Ribamar Leite Araújo, CPF 145.811.752-91 (gestão 2013-2016), por intermédio de advogado, traz ao conhecimento do TCU (peça 1, p. 1-50) situação de inadimplência perante a Fundação Nacional de Saúde-Funasa (peça 1, p. 27) relativo ao Convênio EP 1039, de 31/12/2007 (Siafi 626568), ocasionada pela omissão na prestação de contas do ajuste, cuja responsabilidade recairia sobre seu antecessor, Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho (gestão 2005-2012).

3. Registra que o representado se mostra contumaz no descumprimento de seu dever legal de prestar contas de verbas federais, gerando graves prejuízos ao ente municipal, prejuízos estes que

se espraiariam além das suas gestões (2001-2004 e 2005-2012), uma vez que a vigência do Convênio 626568 (EP 1039/2007), alcançou o período de 31/12/2007 a 14/03/2015. Além disso, informa que o município já ajuizou junto ao Ministério Público Federal no Estado do Maranhão, Representação Criminal em desfavor dos representados (peça 1, p. 30-33), visando à preservação do patrimônio público e à recomposição do erário e Ação Civil Pública Por Ato de Improbidade Administrativa c/c Obrigação de Fazer, junto à Justiça Federal neste Estado (peça 1, p. 35-50).

4. Além das informações, o representante juntou aos autos impressão de tela do sítio do Tesouro Nacional, módulo “Informações de Transferências Voluntárias”, onde constam os registros de inadimplência sob o código 218 – Não apresentação da prestação de contas (peça 1, p. 25-27). Juntou também tela de consulta ao Portal da Transparência – Convênios por municípios onde consta a situação de “inadimplente” (peça 1, p. 28).

16. Tempos depois, no âmbito do mesmo processo, a Funasa informou que teria instaurado o que vem a ser esta tomada de contas especial (peça 17).

17. O Relatório de Auditoria 1.067/2016 (do Controle Interno) relatou os fatos que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial, tendo concluído ao final que houve um dano ao Erário no valor de R\$ 250.000,00, em valores originais, que seriam de responsabilidade do Sr. José Haroldo Fonseca (peça 2, p. 23-26).

175.1. Concluída a tomada de contas especial no âmbito da Funasa, a Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no seu Relatório de Auditoria 1.067/2016 (peça 2, p. 27), certificou a irregularidade das contas (peça 2, p. 28) e a autoridade ministerial competente tomou conhecimento dos fatos, na forma regulamentar, determinando o encaminhamento das presentes contas a este Tribunal (peça 2, p. 29).

17.2. À peça 3 dos autos consta a instrução inicial que analisou os documentos contidos no processo de TCE. Efetuadas as análises preliminares, o auditor instrutor entendeu propor a realização de diligência, considerando a ausência dos extratos bancários da conta corrente contendo a movimentação da conta específica.

17.3. A proposta contou com a anuência do Diretor da Secex/SE (peça 4), sendo então expedido o ofício de diligência (peça 6). Em atendimento à diligência realizada, a Superintendência do banco do Brasil no Maranhão enviou os elementos que formaram a peça 8.

EXAME TÉCNICO

18. Preliminarmente, oportuno consignar que foi preenchido o requisito constante dos arts. 3º e 4º da Instrução Normativa TCU 71/2012, que trata da necessidade de esgotamento das medidas cabíveis no âmbito administrativo interno da Funasa antes da instauração de uma Tomada de Contas Especial, pois aquela entidade adotou providências visando à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano, propondo o imediato ressarcimento ao Erário, conforme exposto na seção “Histórico” desta instrução.

19. Salienta-se que, embora o relatório do Controle Interno juntado aos autos adote unicamente a expressão *impugnação total da despesa* como sendo a causa da presente TCE, os relatórios do órgão instaurador dão conta de que: a) **as obras executadas não obedeceram ao projeto técnico**; b) **as obras estavam paralisadas**; c) **parte das obras que foram executadas foram abandonadas e danificadas** (peça 1, p. 128) e d) **não houve apresentação da prestação de contas** (peça 1, p. 168), resultando daí a não comprovação da boa e regular aplicação do total dos recursos repassados por força do Convênio 1.039/2007 (Siafi 626568), peça 1, p. 28-40, cujo objeto tratou da execução do sistema de melhorias sanitárias domiciliares no município de Cândido Mendes/MA.

20. Cabe mencionar que constam em todos os relatórios e pareceres técnicos produzidos pela Funasa, acerca da execução do convênio aqui tratado, de que as irregularidades construtivas, bem

como o não seguimento do projeto de acordo com o plano de trabalho ajustado, **além de não ter havido prestação de contas**, o que acabou resultando na desaprovação dos gastos, sendo considerado como zero % o percentual de execução. Assim, calha ressaltar que não houve nenhuma divergência em relação aos relatórios apresentados, devendo ser devolvidos os recursos integrais repassados, em caso de acatamento da proposta de citação ao responsável a ser identificado, conforme se verá adiante.

21. Calha mencionar que existe nos autos a informação de que os recursos financeiros foram transferidos por meio da ordem bancária 2011OB806525, de 21/9/2011 (peça 1, p. 93 e peça 2, p. 24), numa parcela de R\$ 250.000,00, conforme pode ser confirmado por meio do extrato bancário assente à peça 8, p. 3. Aliás, toda a movimentação bancária da conta específica pode ser resumida da seguinte forma:

Data do débito/ crédito	Débito/crédito	Valor (R\$)	Localização
23/9/2011	Crédito	250.000,00	Peça 8, p. 3
23/9/2011	Débito	55.000,00	Peça 8, p. 3
23/9/2011	Débito	15.000,00	Peça 8, p. 3
30/9/2011	Débito	70.000,00	Peça 8 p. 3
30/9/2011	Débito	5.000,00	Peça 8, p. 3
7/11/2011	Débito	45.000,00	Peça 8, p. 5
11/11/2011	Débito	60.000,00	Peça 8, p. 5

22. Como se observa acima, tão logo os recursos foram depositados, foram repassados para outras contas bancárias por meio de transferências ‘on line’, não sendo possível rastrear a destinação do dinheiro com as informações e documentos constantes dos autos.

23. Outro fato que cabe destacar é que os recursos foram totalmente sacados da conta na gestão do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal, prefeito do município, logo após a data da transferência da Funasa e, portanto, o único responsável pelas irregularidades relativas à instauração da presente TCE.

24. Reforce-se que incumbe àquele que recebe recursos federais o dever de demonstrar a correta aplicação dos valores que lhe foram confiados, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.

25. Não bastasse as já mencionadas irregularidades construtivas, a ausência de prestação de contas impediu a comprovação da execução do objeto do referido convênio e configura dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, incorrendo o gestor faltoso nas alíneas “a” e “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, razão pela qual pode-se propor de imediato a citação do responsável identificado, a fim de que apresente as alegações de defesa ou recolha os recursos que não tiveram a sua regular comprovação atestada.

CONCLUSÃO

26. Assim, considerando a existência de informação concernente às irregularidades execução do Convênio 1.039/2007 (Siafi 626568), estas que resultaram na glosa total dos recursos repassados, considerando irregularidades na execução das obras (melhorias executadas não obedeceram ao projeto técnico, obras pactuadas paralisadas e parte da execução das obras foi abandonada e danificada) e a não apresentação da prestação de contas, consoante relato no Parecer Financeiro 38/2016, de 8/6/2016 (peça 1, p. 168-169), entendemos definir a responsabilidade do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados, caracterizada pela ausência de prestação de contas dos valores recebidos e a movimentação irregular do dinheiro transferido.

27. Considerando que além do já configurado dano ao erário, o gestor deixou de cumprir com o dever de tempestivamente prestar contas dos recursos em apreço, há que se adotar também audiência do senhor José Haroldo Fonseca Carvalho, para que apresente razões de justificativas a respeito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração das instâncias competentes, para apreciação e posterior encaminhamento, consoante delegação de competência concedida pelo Ex.mo Senhor Ministro Relator Augusto Sherman, mediante Portaria MIN-ASC 6, de 11/2/2009 c/c a Portaria SECEX-SE 01, de 11/1/2017, propondo:

a) **citar** o Sr. **José Haroldo Fonseca Carvalho (CPF 304.357.732-91)**, na condição de prefeito do município de Cândido Mendes/MA à época, com fulcro 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 apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), a quantia de R\$ 250.000,00, atualizada monetariamente a partir de 24/9/2011, até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em virtude da não comprovação da boa e regular gestão dos recursos, considerando os fatos abaixo, por ocasião da execução do Convênio 1.039/2007 (Siafi 626568), celebrado entre a Funasa e esse município, tendo por objeto a "execução do sistema de melhorias sanitárias domiciliares", conforme informações assentes no Parecer Financeiro 38/2016, de 8/6/2016 (peça 1, p. 168-169):

Responsável: Sr. **José Haroldo Fonseca Carvalho (CPF 304.357.732-91)**, prefeito do município de Cândido Mendes/MA no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012.

Ocorrências:

- a) **não apresentação da prestação de contas;**
- b) **as melhorias executadas não obedeceram ao projeto técnico;**
- c) **as obras pactuadas estavam paralisadas;**
- d) **a parte executada foi abandonada e danificada.**

Dispositivos legais e infralegais infringidos: art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o art. 66, *caput*, do Decreto 93.872/1986, e preâmbulo, cláusula segunda, II, letras “b” e “e” do termo do convênio (definido pela Portaria Funasa 674/2005);

b) no mesmo ofício de citação, **realizar** também a audiência do Sr. **José Haroldo Fonseca Carvalho (CPF 304.357.732-91)**, na condição de Prefeito do município de Cândido Mendes/MA à época, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, para que apresente razões de justificativa quanto à irregularidade detalhada a seguir:

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas.

Conduta: não ter apresentado a prestação de contas dos valores transferidos por meio do Convênio 1.039/2007 (Siafi 626568);

Dispositivos violados: Constituição Federal art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único; Decreto-Lei 200/1967, art. 93.

Secex/SE, em 10/5/2018.

(Assinado eletronicamente)

Welledyson Anaximandro Webster
AUFC Mat. TCU 4562-4

Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
<p>Não cumprimento das metas pactuadas dos recursos do Convênio 1.039/2007 (Siafi 626568), caracterizadas pelas seguintes ocorrências:</p> <p>a) não apresentação da prestação de contas;</p> <p>b) as melhorias executadas não obedeceram ao projeto técnico;</p> <p>c) as obras pactuadas estavam paralisadas;</p> <p>d) a parte executada foi abandonada e danificada.</p>	<p>José Haroldo Fonseca Carvalhal (CPF 304.357.732-91)</p>	<p>1º/1/2009 a 31/12/2012</p>	<p>Em relação ao Convênio 1.039/2007 (Siafi 626568), não comprovou a execução do convênio nem apresentou a prestação de contas dos recursos recebidos.</p>	<p>O não cumprimento das metas pactuadas propiciou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, dando causa a provável dano ao erário.</p>	<p>Era razoável a responsável entender que a má gestão dos recursos públicos poderia acarretar prejuízo ao Erário, sendo esperada uma conduta diferente daquela que foi praticada.</p>
<p>Não apresentação da prestação de contas dos recursos do Convênio 1.039/2007 (Siafi 626568)</p>	<p>José Haroldo Fonseca Carvalhal (CPF 304.357.732-91)</p>	<p>1º/1/2009 a 31/12/2012</p>	<p>Em relação ao Convênio 1.039/2007 (Siafi 626568), não apresentou a prestação de contas dos recursos recebidos.</p>	<p>A não apresentação da prestação de contas dos recursos propiciou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, dando causa a provável dano ao erário.</p>	<p>Era razoável a responsável entender que a má gestão dos recursos públicos poderia acarretar prejuízo ao Erário, sendo esperada uma conduta diferente daquela que foi praticada.</p>