

**TC 010.763/2017-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Montes Altos/MA

**Responsável:** Valdivino Rocha Silva (CPF 762.332.433-00)

**Advogado ou Procurador:** Joana Mara Gomes Pessoa (OAB/MA 8598) (peça 18, p. 2)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** de mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. Valdivino Rocha Silva (CPF 762.332.433-00), ex-prefeito do município de Montes Altos/MA (gestões 2009-2012 e 2013-2016), em razão da omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados ao referido município por força do Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011 (Siafi 671729), que teve por objeto a construção de 111 módulos sanitários domiciliares.

## HISTÓRICO

2. Em 30/12/2011, o município de Montes Altos/MA, representado pelo então prefeito, o Sr. Valdivino Rocha Silva, firmou o Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011, aprovado formalmente pela Funasa na mesma data. Para a execução do objeto, definido como “execução da ação de Sistema de Esgotamento Sanitário - MSD”, foram previstos apenas recursos federais no montante de R\$ 500.000,00, a serem transferidos em duas parcelas. A vigência foi inicialmente pactuada de 30/12/2011 até 30/12/2013 (peça 1, p. 10-16).

3. A primeira parcela, no valor de R\$ 250.000,00, foi transferida mediante a ordem bancária 2012OB802133, emitida em 5/4/2012 (peça 1, p. 48).

4. O ajuste vigeu no período de 30/12/2011 a 30/12/2014, conforme a cláusula terceira do termo de compromisso (peça 1, p. 10), alterada por meio do primeiro termo aditivo de prorrogação de ofício (peça 1, p. 66).

5. A prestação de contas deveria ter sido apresentada no prazo de até trinta dias do término do ajuste, ou seja, até 29/1/2015, nos termos do art. 56 da Portaria Interministerial 127/2008.

6. Durante a vigência do ajuste, a Funasa realizou várias visitas técnicas ao município (em 16/8/2012, 27/11/2012, 28/2/2013, 26/11/2013 e 8/8/2014), sempre reportando que as obras sequer chegaram a ser iniciadas (peça 1, p. 50, 52, 54, 62 e 68).

7. O prefeito responsável, ainda durante a vigência do termo de compromisso, foi notificado pela Funasa para que apresentasse justificativas para a inexecução do objeto ou devolvesse os recursos que haviam sido repassados, conforme os ofícios 473, de 15/4/2013 (peça 1, p. 56-57); 2912, de 5/12/2013 (peça 1, p. 64), e 1265, de 22/8/2014 (peça 1, p. 72-73). Porém nada fez.

8. Vencida a vigência em 30/12/2014, a Funasa decidiu por não prorrogar o termo de compromisso e cancelar o saldo do respectivo empenho (peça 1, p. 75-82).

9. Posteriormente, a Funasa encaminhou diversas notificações ao Sr. Valdivino Rocha Silva informando a necessidade de apresentar a prestação de contas finais dos recursos repassados. Em 11/8/2015, por meio da Notificação 445/2015/SOPRE/SECON/SUEST-MA/FUNASA (peça 1, p. 85-86); em 23/10/2015, por meio da Notificação 567/2015/SOPRE/SECOV/SUEST-MA/FUNASA (peça

1, p. 91-92); e, por fim, em 24/2/2016, por meio da Notificação 83/2016/SOPRE/SECOV/SUEST-MA/FUNASA (peça 1, p. 95-96). Contudo o responsável permaneceu silente.

10. Para a instauração da tomada de contas especial foi realizada nova visita ao município, em 30/5/2016, quando se constatou que, das 111 melhorias sanitárias domiciliares previstas, dez unidades estavam em execução, porém sem etapa útil concluída (peça 1, p. 106-107). O Parecer Técnico Final, de 16/6/2016, concluiu que o objeto não foi executado e recomendou a glosa dos recursos repassados, no valor de R\$ 250.000,00 (peça 1, p. 108). No mesmo sentido foi a conclusão do Parecer Financeiro de 8/7/2016, registrando a omissão da prestação de contas (peça 1, p. 111-112).

11. O Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 122-127) consignou a ausência de prestação de contas do termo de compromisso sob a responsabilidade do Sr. Valdivino Rocha Silva, e imputou-lhe a responsabilidade pelo dano correspondente à totalidade dos recursos repassados pela Funasa.

12. A Controladoria-Geral da União (CGU) confirmou o entendimento do concedente pelo dever de ressarcimento ao erário e, neste sentido, foram expedidos o Relatório de Auditoria 44/2017, de 31/1/2017 (peça 1, p. 147-149), o Certificado de Auditoria 44/2017, de 31/1/2017 (peça 1, 150), e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 44/2017, de 31/1/2017 (peça 1, p. 151). E o respectivo Pronunciamento Ministerial, de que trata o art. 52 da Lei 8.443/92, foi exarado em 24/3/2013 (peça 1, p. 152).

13. No âmbito da fase externa da tomada de contas, esta unidade técnica apontou em instrução preliminar a omissão do prefeito de Montes Altos/MA no dever de prestar contas dos recursos repassados por meio do Termo de Compromisso PAC 0687/2011 e, por consequência, a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados e não restituídos. Nesse sentido, foi proposta a citação do Sr. Valdivino Rocha Silva para possibilitar o contraditório quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, no valor de R\$ 250.000,00 (desde 5/4/2012), bem como a audiência em razão do descumprimento do dever de prestar as contas do ajuste (peça 2).

14. Corroborando a proposta da unidade técnica, o titular da Secex, com fulcro em delegação de competência do ministro relator, encaminhou o Ofício 0715/2017-TCU/SECEX-SC, de 26/10/2017 (peça 5), ao ex-prefeito de Montes Altos/MA com vistas a possibilitar a defesa do responsável. Contudo o aviso de recebimento (AR) retornou sem o cumprimento da diligência (peça 6).

15. Realizada nova pesquisa do endereço do responsável, verificou-se que o ofício fora encaminhado com a numeração do imóvel incorreta (peça 7). Corrigido o erro, foi promovida nova citação e audiência do ex-prefeito por meio do Ofício 77/2018-TCU/SECEX-SC, de 9/2/2018 (peça 9). Porém, novamente, o AR retornou sem a entrega do expediente ao destinatário (peça 10).

16. Considerando que o AR retornou à origem informando que o destinatário estava “ausente”, foi proposto reencaminhar novo expediente para o mesmo endereço, conforme registrado na base de dados do CPF (peça 11).

17. Em 7/3/2018, por meio do Ofício 0122/2018-TCU/SECEX-SC (peça 12), foi realizada a citação/audiência do Sr. Valdivino Rocha Silva.

18. Em 6/4/2018, o responsável, por meio de sua procuradora (procuração à peça 18), requereu cópia integral dos autos e a prorrogação de prazo para apresentar a defesa (peça 13).

19. Posteriormente, foi realizada nova comunicação por meio do Ofício 418/2018-TCU/SECEX-SC, de 25/7/2018 (peça 19), endereçado à procuradora do Sr. Valdivino Rocha Silva. Comprovante extraído do sítio eletrônico dos Correios confirma a entrega em 9/8/2018 (peça 25), data a ser considerada tendo em vista que a data de entrega constante no AR à peça 21 encontra-se ilegível.

20. Em 21/8/2018, foi solicitada prorrogação do prazo para a apresentação da defesa (peça 22). O pedido foi deferido e o prazo prorrogado por quinze dias a contar de 24/8/2018, nos termos do

pronunciamento à peça 22.

21. E por fim, em 6/9/2018, as alegações de defesa foram apresentadas (peça 24) e os autos retornaram para a instrução de mérito.

## EXAME TÉCNICO

### Irregularidade

22. A irregularidade diz respeito à omissão do dever de prestar contas e, por consequência, a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados a conta do Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011.

23. Nesse sentido, a irregularidade foi objeto de citação em decorrência do débito apurado e, também, de audiência em razão do descumprimento de mandamento constitucional que impõe a obrigatoriedade da prestação de contas da aplicação de recursos públicos.

### Alegações de defesa

24. Em sua defesa, o responsável alegou que a omissão da prestação de contas ocorreu em razão do “extravio da documentação do convênio junto à assessoria de contabilidade responsável à época” (peça 24, p. 2).

25. Informou ainda que iria providenciar a documentação pertinente à prestação de contas para juntar aos presentes autos (peça 24, p. 2).

### Análise

26. Regularmente citado, o responsável apresentou justificativas que não lograram êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do termo de compromisso, bem como não apresentou as justificativas pertinentes para afastar a irregularidade quanto à omissão do dever de prestar contas de recursos repassados ao município.

27. Alegar que os documentos do ajuste foram extraviciados à época do ajuste não afasta a irregularidade da omissão na prestação de contas, pois o gestor dos recursos permaneceu inerte desde o final da vigência do termo, em 30/12/2014, mesmo após diversas notificações encaminhadas pela Funasa, conforme registrado no item 9 desta instrução. Portanto, resta evidente que o gestor tinha conhecimento da ilicitude de sua omissão e não se desincumbiu da obrigação nos prazos concedidos.

28. Ademais, nos autos, restou comprovada a inexecução das obras na vigência do acordo. As visitas técnicas da Funasa (item 6 desta instrução) indicam que as obras sequer haviam sido iniciadas até 8/8/2014 (peça 1, p. 68), e tais constatações foram objeto de notificações endereçadas ao prefeito em exercício à época (item 7 desta instrução). Portanto, não se pode afastar a responsabilidade do Sr. Valdivino Rocha Silva.

29. Ressalta-se que, embora afirmado pelo responsável, os documentos relativos à prestação de contas não foram juntados pela defesa, o que torna impossível a análise das contas dos recursos repassados ao município de Montes Altos/MA no âmbito do Controle Externo.

30. E considerando que recai sobre o Sr. Valdivino Rocha Silva a obrigação de demonstrar que os recursos federais recebidos foram utilizados na finalidade prevista, ao não cumprir com a obrigação de prestar contas, o gestor ignorou dever constitucional contido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como deixou de comprovar a correta aplicação dos recursos.

31. Nessa hipótese, a configuração da irregularidade fundamenta-se na omissão no dever de prestar contas (art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992), cabendo imputação de débito além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma Lei

32. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 6.921/2015-TCU-1ª Câmara, rel. José Múcio Monteiro; 7.134/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Benjamin Zymler; 10.624/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Augusto Nardes; 10.668/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Marcos Bemquerer e 10.671/2015-TCU-2ª

Câmara, rel. Marcos Bemquerer.

33. Impõe-se, portanto, o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Valdivino Rocha Silva, com imputação do débito correspondente aos valores totais repassados ao município de Montes Altos/MA por meio do referido ajuste, assim como a imputação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

#### **Análise da prescrição da pretensão punitiva**

34. Por fim, com o intuito de verificar eventual ocorrência de prescrição punitiva no processo ora examinado, deve-se levar em conta o incidente de uniformização de jurisprudência presente no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, o qual fixou o prazo prescricional em dez anos, contados da data da ocorrência da irregularidade. Ressalta-se que este prazo é o previsto no art. 205 do Código Civil.

35. A cláusula terceira do Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011 previa a apresentação da prestação de contas conforme a Lei 11.578/2007 e legislações correlatas (peça 1, p. 17).

36. Ante a falta de definição de prazo para prestação de contas na legislação referida, adota-se o prazo de trinta dias contados do término da vigência do convênio ou do último pagamento efetuado, caso este ocorresse em data anterior ao encerramento da vigência, nos termos do art. 56 da Portaria Interministerial 127/2008.

37. Portanto, a contagem de eventual prazo prescricional inicia-se em 30/12/2014 (peça 1, p. 66), data do encerramento da vigência do ajuste. Desta forma, a prescrição só ocorrerá em 30/12/2024.

38. No entanto, o Sr. Valdivino Rocha Silva tomou conhecimento da citação desta Corte e se manifestou nos presentes autos em 6/4/2018 (peça 13), não havendo desta forma o transcurso do prazo decenal para que se configure a prescrição da pretensão punitiva por parte deste Tribunal, sendo assim não há óbice para imposição de sanções ao responsável.

#### **CONCLUSÃO**

39. A Funasa encaminhou a presente tomada de contas especial concluindo pela glosa integral do valor da parcela repassada por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011 (Siafi 671729), firmado entre tal órgão e o município de Montes Altos/MA, em razão da omissão do Sr. Valdivino Rocha Silva quanto ao dever de prestar contas.

40. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos foram repassados na gestão do Sr. Valdivino Rocha Silva e que o prazo para o encaminhamento da prestação de contas à Funasa, de 29/1/2015, venceu no seu segundo mandato.

41. Regularmente citado, o responsável não logrou êxito em desconstituir o débito ou afastar a irregularidade pela omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados, motivos pelos quais se propõe julgar as contas irregulares, condenar em débito pelo valor integral repassado, atualizado na forma da lei, e aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Valdivino Rocha Silva (CPF 762.332.433-00), na condição de Prefeito Municipal de Montes Altos/MA à época dos fatos, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
250.000,00	5/4/2012

Valor atualizado até 23/10/2018, incluídos juros de mora: R\$ 410.693,46 (peça 26)

b) aplicar ao Sr. Valdivino Rocha Silva (CPF 762.332.433-00) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, 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 do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis, e comunicar-lhe, bem como à Funasa, que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhes cópia desses documentos sem qualquer custo.

SECEX-SC, em 24 de outubro de 2018.

*(Assinado eletronicamente)*

OMAR SAMPAIO DORIA CHAVES  
AUF – Mat. 2862

---

### Apêndice I – Elementos de responsabilização

**Qualificação do responsável:** Sr. Valdivino Rocha Silva (CPF 762.332.433-00), na condição de Prefeito Municipal de Montes Altos/MA à época dos fatos;

**Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011 (Siafi 671729) em razão da omissão no dever de prestar contas;

**Dispositivos violados:** dispositivos violados: art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; cláusula terceira do TC/PAC 0687/2011;

**Cofre para recolhimento:** Fundação Nacional de Saúde;

**Conduta:** deixar de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos por meio do ajuste em razão da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011 firmado pelo município de Montes Altos/MA junto à Funasa, cujo prazo para apresentação das contas expirou em 29/1/2015;

**Nexo de causalidade:** ao não prestar contas dos recursos do Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011, o responsável deixa de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos por meio do ajuste, suscitando, por via de consequência, a ocorrência de dano ao erário;

**Culpabilidade:** a conduta omissiva do Sr. Valdivino Rocha Silva é reprovável, posto que há elementos indicativos da potencial consciência da ilicitude praticada, porquanto o responsável foi notificado a apresentar justificativas para inexecução do objeto pactuado, no período de vigência do termo de compromisso, bem como a apresentar a prestação de contas final do repasse, sendo-lhe, portanto, exigível conduta diversa, não estando albergado em nenhuma excludente de ilicitude.

**Irregularidade:** descumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos repassados por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011;

**Dispositivos violados:** dispositivos violados: art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 56 da Portaria Interministerial 127/2008; e cláusula terceira do TC/PAC 0687/2011;

**Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos valores transferidos por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011, firmado pelo município de Montes Altos/MA junto à Funasa, prazo cuja expiração se deu 29/1/2015;

**Nexo de causalidade:** ao deixar de prestar contas dos recursos do Termo de Compromisso TC/PAC 0687/2011, o responsável descumpriu mandamento constitucional e impossibilitou a análise das contas dos recursos públicos transferidos;

**Culpabilidade:** a conduta omissiva do Sr. Valdivino Rocha Silva é reprovável, posto que há elementos indicativos da potencial consciência da ilicitude praticada, porquanto o responsável foi notificado a apresentar a prestação de contas final do repasse, sendo-lhe, portanto, exigível conduta diversa, não estando albergado em nenhuma excludente de ilicitude.