



TC 003.921/2011-5

Tipo: tomada de contas especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Flores de Goiás/GO

Responsáveis: João Robério Marques (CPF 098.800.031-87), prefeito municipal no período 2001-2004; Maria dos Reis de Souza Ferreira Leal (364.661.401-30), prefeita municipal no período 2005-2008

Proposta: de mérito (contas irregulares)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) contra os ex-prefeitos municipais de Flores de Goiás/GO, Sr. João Robério Marques e Sra. Maria dos Reis de Souza Ferreira Leal, por não prestação de contas do Convênio 407/2002 (Siafi 473992), firmado entre o Município e a Funasa. A segunda, sucessora do primeiro prefeito mencionado.

2. O convênio teve por objeto, após a devida redução de metas autorizada pela Funasa, a execução de 60 módulos sanitários domiciliares no município e sua vigência incidiu no período de 3/12/2002 a 31/1/2006, conforme termo de convênio, plano de trabalho e documentos pertinentes da peça 1, p. 21-67 e 151.

3. Os recursos previstos à consecução do objeto foram orçados em R\$ 151.498,99, sendo R\$ 1.681,64 de contrapartida do município conveniente e R\$ 149.817,35 à conta da concedente. Estes últimos, recursos federais, foram liberados em três parcelas no ano de 2004 (peça 1, p. 39), sendo R\$ 59.926,35 em 2/4, R\$ 44.945,00 em 10/5 e R\$ 44.946,00 em 31/12.

HISTÓRICO

4. Houve a apresentação da prestação de contas pelo ex-prefeito Sr. João Robério Marques, referente à primeira parcela dos recursos transferidos, no valor de R\$ 59.926,35 (peça 1, p. 77-115), conforme resumido a seguir:

Prestação de contas da 1ª parcela, referente ao período de 6/4 a 24/7/2004

Empresa construtora	Execução financeira	Recursos utilizados	Saldo até então	Execução física
Watanabe Engenharia Ltda. 02.541.886/0001-06	R\$ 59.880,00, via cheque 850002 (p.95) NF 792, de 1/6/2004	Federais: 59.880,00 Municipais: 0,00	R\$ 46.675,87 (ou R\$ 45.123,88)	24 módulos, a R\$ 2.495,00 cada

5. De acordo com o Parecer Técnico 54/2004 (peça 1, p. 133-135), a prestação de contas foi aprovada pela Funasa. Consta, também, no citado Parecer, obtenção de R\$ 1.926,35 em aplicação financeira e a devolução equivocada de R\$ 1.551,99 (peça 1, p. 97) por parte da Conveniente, em 4/8/2004, durante a gestão do ex-prefeito.

6. Decorridos os prazos de execução e de prestação de contas do convênio, a Funasa notificou em 27/4/2006 a então prefeita, Maria dos Reis de Souza Ferreira Leal, sucessora de João Robério Marques, sobre a expiração da vigência do convênio e a necessidade de apresentar a prestação de contas ou ressarcir à Funasa a importância repassada (peça 1, p. 159-169); e procedeu ao registro de



inadimplência (p. 171). Ainda, comunicou à referida prefeita em 24/7/2006 sobre a instauração de TCE (p. 175-177).

7. A referida gestora municipal, em resposta à notificação, encaminhou expediente à Funasa, datado de 20/6/2006, em que alega basicamente que: ficou impossibilitada de prestar contas em razão de o antecessor, signatário do convênio, não lhe ter repassado os documentos exigidos na prestação de contas; e impetrou ação judicial de prestação de contas contra o ex-prefeito, incluindo sua obrigação de devolução aos cofres públicos do valor de R\$ 59.926,35 (liberado em 2/4 e creditado na conta da prefeitura em 6/4/2004), caso não prestasse contas (peça 1, p. 179-181).

7.1 Como provas, apresentou cópia da citada petição judicial, datada de 5/6/2006 (peça 1, p. 189-203), e de alguns documentos: cópia da nota fiscal correspondente à parcela final do contrato para construção de 60 unidades de módulos sanitários, cópia do cheque para pagamento daquela nota fiscal, no valor de R\$ 44.910,00 e cópia de outro cheque no valor de R\$ 270,00, emitido em favor da empresa Auto Peças Ribeiro Ltda., ambos assinados pela então prefeita em 13/1/2005 (peça 1, p. 185-187).

8. A Funasa, já em TCE, notificou em 6/2/2007 a então prefeita para apresentar contas ou recolher a quantia liberada pelo convênio, fundada na Súmula 230-TCU (peça 1, pág. 221-239). A notificada não se manifestou.

9. O relatório do tomador de contas (peça 1, p. 241-245) historia os fatos e consigna que o ex-prefeito apresentou a prestação de contas relativa à 1ª parcela, aprovada pelas áreas de engenharia e financeira, e que a 3ª e última parcela foi liberada em 31/12/2004, no valor de R\$ 44.946,00, alcançando já a gestão da então prefeita sucessora. Propôs a inscrição no Siafi da responsabilidade da ex-prefeita Maria dos Reis Souza Ferreira Leal pelo valor total conveniado repassado pela Funasa.

10. No âmbito do controle interno houve questionamentos quanto à forma de responsabilização dos envolvidos (peça 1, p. 275-281), o que fez o processo retornar para reexame pela Funasa.

11. Após várias diligências, sobreveio relatório complementar do tomador de contas (peça 1, p. 351-355) historiando os novos fatos, dentre eles a suspensão da inadimplência municipal, em razão das providências judiciais adotadas pelo atual prefeito, propondo, ao final, alteração das inscrições de responsabilidade no Siafi, para incluir o ex-prefeito João Robério Marques.

12. Efetuados os novos registros e correções no Siafi, o processo chegou ao controle interno federal, que anuiu na essência com o tomador de contas, no sentido de: responsabilizar o primeiro ex-prefeito pela 2ª parcela transferida (R\$ 44.945,00 menos o valor já devolvido de R\$ 1.551,99) e a segunda ex-prefeita pela 3ª parcela (R\$ 44.946,00), sendo proferidos na mesma linha o certificado de auditoria, o parecer subsequente e a manifestação ministerial (peça 1, pág. 382-386).

13. Neste Tribunal, em instrução inicial efetuada por esta Secex/GO, ponderou-se que:

Embora a liberação dos recursos tenha ocorrido na gestão do Sr. João Robério Marques, tendo a parcela final do repasse liberada no último dia de seu mandato (31/12/2004), o dever de apresentar a prestação de contas final dos recursos recebidos cabe a sucessora, Sra. Maria dos Reis de Souza Ferreira Leal, segundo a Súmula TCU nº 230.

No que se refere à primeira parcela, no valor de R\$ 59.926,35, houve a prestação de contas parcial, que foi aprovada pela Funasa (peça 1, p. 380). Porém, como não houve a prestação de contas final, esse valor deve compor o débito ora imputado, pois não há nos autos comprovação de que o objeto do convênio tenha sido alcançado.

Do valor referente à segunda parcela (R\$ 44.945,00), deve ser deduzida a quantia de R\$ 1.551,99, devolvida à concedente em 4/8/2004 (peça 1, p. 97), restando, para efeito de cálculo do débito, o valor de R\$ 43.393,01.

Essas duas primeiras parcelas são de responsabilidade do Sr. João Robério Marques, por não ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos, solidário com a Sra. Maria dos Reis de Souza Ferreira Leal, por também não ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos e por não ter apresentado a prestação de contas final do convênio, nos termos da súmula 230 do TCU.

Já a responsabilidade pela terceira parcela do convênio em questão, no valor de R\$ 44.946,00, cabe exclusivamente à Sra. Maria dos Reis, uma vez que os recursos foram repassados ao município em 31/12/2004 (último dia da administração anterior) e utilizados já na sua administração.

13.1 Assim, foi proposta e efetuada a citação dos responsáveis ex-prefeitos, sendo imputados solidariamente aos dois responsáveis os valores referentes às duas parcelas iniciais, e imputado exclusivamente à ex-prefeita o valor referente à parcela final, conforme se segue:

Débito solidário dos ex-prefeitos		Débito exclusivo da ex-prefeita	
2/4/2004	R\$ 59.926,35	31/12/2004	R\$ 44.946,00
10/5/2004	*R\$ 43.393,01	-	-

*R\$ 44.945,00 – R\$ 1.551,99 (devolvido) = R\$ 43.393,01 (a partir de 10/5/2004)

Ato Impugnado: Omissão no dever de prestar contas e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais, repassados ao município de Flores de Goiás/GO, no exercício de 2004, por meio do Convênio 407/2002 firmado com a Fundação Nacional da Saúde (Funasa), tendo como objeto a execução de 60 módulos sanitários domiciliares no município.

Dispositivo Violado: Art. 28, IN/STN 01/1997, c/c art. 56 da Portaria Interministerial 127/2008 e com a Súmula TCU 230.

14. Na instrução que analisou as citações, esta Secex/GO observou a revelia dos ex-prefeitos municipais de Flores de Goiás-GO, que implica prosseguimento regular do processo para todos os efeitos legais, concluindo pela responsabilização dos citados revéis, fundada na jurisprudência sumulada desta Corte, conforme anotado na instrução inicial (item 13 retro) e nos termos das citações efetuadas (subitem 13.1 retro).

14.1 Desse modo, foi efetuada proposta meritória uníssona no âmbito da Secex/GO (peças 12 e 13), com a qual concordou o MPjTCU (peça 14), nos seguintes termos:

a) considerar revéis, para todos os efeitos, os ex-prefeitos municipais de Flores de Goiás/GO, Sr. João Robério Marques e Sra. Maria dos Reis de Souza Ferreira Leal, dando-se prosseguimento ao processo, a teor do disposto no art.12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares as contas dos referidos responsáveis, com base nos arts. 1º, inc. I, 16, inc. III, aliena “a”, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, inc. I, do RI/TCU, condenando-os ao pagamento das quantias devidas a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para a comprovação, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), do recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), na forma da legislação em vigor;

Débito solidário dos ex-prefeitos		Débito exclusivo da ex-prefeita	
2/4/2004	R\$ 59.926,35	31/12/2004	R\$ 44.946,00
10/5/2004	*R\$ 43.393,01	-	-

c) aplicar aos mesmos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da respectiva multa 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;

d) autorizar o parcelamento das dívidas em até 24 parcelas mensais e consecutivas, se solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c art. 217 do RI/TCU, fixando o vencimento da primeira parcela em 15 dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 dias;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas;

f) solicitar, com fundamento no artigo 61 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 275 do Regimento Interno do TCU, à Advocacia-Geral da União, por intermédio do MP/TCU, a adoção das medidas necessárias ao arresto dos bens do responsável.

15. Sobreveio expediente da ex-prefeita Maria dos Reis de Souza Ferreira Leal (peça 15), datado de 13/7/2011, “encaminhando a prestação de contas do Convênio Funasa-407/2002”, a qual se analisa no tópico seguinte.

EXAME TÉCNICO

16. A prestação de contas referida no item 15 retro (peça 15, p. 2-9) é composta dos seguintes elementos: (a) relatório de cumprimento do objeto; (b) relatório de execução físico-financeira; (c) relação de pagamentos efetuados; (d) relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos; (e) nota fiscal de serviços; (g) certificado de regularidade da contratada junto ao FGTS; (h) certidão de regularidade da contratada junto à previdência social; (i) cópia de cheques emitidos à contratada. Os documentos “a” a “d” correspondem respectivamente aos anexos X a XIII da então vigente IN STN 1/1997.

17. Sob o aspecto formal, a prestação de contas encaminhada mostra-se falha e incompleta. Primeiro pela intempestividade; segundo pelos elementos faltantes, não se podendo caracterizá-la nem como prestação de contas parcial (de parcela percebida), conforme evidencia o quadro seguinte, elaborado a partir de tabela constante do Manual de Cooperação Técnica e Financeira por Meio de Convênios, do Ministério da Saúde, do qual se extraíram os formulários apresentados na prestação de contas.

Nº	Documentos exigidos	PC parcial	PC final	PC apresentada
1	Relatório de cumprimento do objeto	X	X	X
2	Cópia do plano de trabalho aprovado	X	X	-
3	Cópia do termo de convênio ou extrato simplificado de convênio, com a indicação da data da sua publicação	-	X	-
4	Relatório de execução físico-financeira	X	X	X
5	Relação de pagamentos efetuados	X	X	X
6	Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso	X	X	X
7	Cópia de extrato da conta bancária específica do convênio; Conciliação bancária; e Cópia do extrato do demonstrativo dos rendimentos da aplicação financeira	X	X	-
8	Cópia do termo de aceitação de obras, quando for o caso	X	X	-
9	Cópia do comprovante de recolhimento do saldo dos recursos ao MS	-	X	-
10	Cópia dos despachos adjudicatórios; Cópia da homologação das licitações realizadas; Cópia das justificativas para dispensa ou inexigibilidade de licitação, com embasamento legal; e Cópia dos contratos com o fornecedor de material/equipamento e/ou prestador de serviços	X	X	-
10.1	Cópia das pesquisas de preços	X	X	-
10.2	Cópia do edital referente aos processos licitatórios	X	X	-
10.3	Cópia da Ata de abertura e julgamento das licitações realizadas	X	X	-
10.4	Cópia dos contratos com o fornecedor do material/equipamento e/ou prestador de Serviços	X	X	-
11	Apresentação do CRLV do Veículo em nome da Entidade constando no campo espécie/tipo a expressão ambulância. Nos casos de Unidades de Saúde Fluviais apresentar o Título de Inscrição de Embarcação- TIE	X	X	NA



Nº	Documentos exigidos	PC parcial	PC final	PC apresentada
12	Cópia da documentação comprobatória de serviço de instrutoria quais sejam: Documento da convenente sobre a regulamentação do serviço de instrutoria, pautada na Lei nº 11.314/2006 e Declaração do Setor de Recursos Humanos manifestando-se sobre a liberação e compensação de carga horária nos termos 98, § 4º e Art. 76-A § 2º da mencionada Lei	X	X	-
13	Declaração de guarda e conservação dos documentos contábeis	X	X	-
14	Cópias legíveis das notas fiscais de acordo com as especificações dos equipamentos tal qual o Plano de Trabalho aprovado	X	X	NA
15	Memorial Fotográfico do objeto	X	X	-
16	Declaração emitida por técnico habilitado relativa à execução física do objeto	X	X	-
16.1	Quando o objeto envolver obras: declaração deverá ser assinada pelo fiscal da obra por parte do Gestor e do responsável técnico da obra com respectivas identificações, evidenciando que está de acordo com o Plano de Trabalho aprovado, mensurando o percentual executado	X	X	-
16.2	Quando o objeto envolver aquisição de equipamentos e materiais permanentes (inclusive Unidade Móvel) : Declaração atestando que as especificações dos bens adquiridos e/ou produzidos estão em conformidade com o Plano de Trabalho e respectivas localizações estão adequadas ao ambiente identificado no Anexo I do Termo de Convênio	X	X	NA
16.3	Nos casos de Programas do Ministério da Saúde: Declaração atestando que o Programa vem sendo executado de acordo com as diretrizes do Ministério da Saúde, alcançando os objetivos e finalidade propostas no projeto aprovado	X	X	-
17	Cópia dos boletins de medição, discriminando serviços medidos no período e serviços acumulados até o período, com assinatura identificada do fiscal da obra e do responsável técnico.		X	-
18	Cópia das notas fiscais referentes às medições realizadas	-	X	-
19	Cópia da Planilha orçamen tária licitada	-	X	-
20	Cópia da Planilha orçamentária contratada	-	X	-
-	Certificados de regularidade para com a previdência e o FGTS	NA	NA	X
-	Cópia de cheque(s)	NA	NA	X

17.1 Além da falta da maior parte dos elementos exigidos, os poucos documentos obrigatórios apresentados mostram-se incompletos e falhos quanto ao conteúdo informativo, conforme segue:

Documentos apresentados (peça 15, p. 2-9)	Problemas / faltas
Relatório de cumprimento do objeto	-referente apenas à última parcela; -informado período de 1/1 a 31/12/2004, incompatível com a data do repasse (31/12/2004); -campos em branco e outros com informação genérica; -data de 7/1/2005, com evidência de montagem (cópia distinta do original);
Relatório de execução físico-financeira	-relativo somente à última parcela; -não discrimina período da execução; -traz o valor de R\$ 44.910,00, sem discriminar a diferença para o valor do último repasse a que se refere (R\$ 44.946,00) ; -sem data e sem assinatura
Relação de pagamentos efetuados	-relativo somente à última parcela; -não discrimina período da execução; -traz o valor de R\$ 44.910,00, sem discriminar a diferença para o valor do último repasse a que se refere (R\$ 44.946,00) ; -não identifica a licitação (campo 9); -sem assinatura
Relação de bens produzidos/construídos	-referente apenas à última parcela; -não traz o valor unitário; -atribui valor parcial gasto (R\$ 44.910,00) aos bens produzidos mencionados (60 casas); -sem assinatura
Nota fiscal de despesa	-referente apenas ao último pagamento efetuado; -recibo da empresa de 14/1/05, enquanto o pagamento (relatório de pagamentos efetuados) e a emissão da nota ocorreram em 6/1/05; -campos destinados à assinatura e carimbo do fisco em branco
Certificados de regularidade para com a previdência e o FGTS	(as certidões foram emitidas no último mês da gestão antecessora e no primeiro mês da gestão da responsável, denotando acesso à documentação da gestão anterior, contrariamente ao alegado no item 7 retro, e agilidade sua no pagamento à contratada)
Cópia de cheque(s) (mais legível na pág. 187 da peça 1)	-a cópia pertinente restringe-se à frente do cheque, faltando o verso, e mostra que não foi cruzado; -a cópia inclui um cheque nominal a Auto Peças Ribeiro que não guarda relação com o convênio



18. Além do que foi observado nas instruções anteriores (itens 13 e 14 retro) sobre a responsável, nota-se que a ex-gestora municipal, em sua petição judicial (itens 7 e 7.1 retro), não questiona a segunda parcela do convênio; e sim aquela que poderia ser a menos questionada, dada a análise e aprovação preliminar efetuada pela Funasa para a liberação das parcelas seguintes (itens 3 a 5 retro). Observe-se que visita técnica da Funasa já em 11/6/2004 constataria a inexecução do objeto até aquela data; e visita técnica de 9/8/2004 considerara 31% realizado, sem conclusão de qualquer módulo (peça 1 p. 71 e 91). Tal fato pode significar algum compromisso ou responsabilidade da mencionada responsável pelo uso da segunda parcela, omitida em suas justificativas e demanda judicial.

19. Especificamente sobre a documentação apresentada por expediente datado de 13/7/2011, tem-se que: (i) é extemporânea, deu-se após oportunizada a defesa, mostrando-se protelatória; (ii) é repetitiva, os documentos principais (com valor probante, em tese), que são a nota fiscal de 6/1/2005 e o cheque correspondente de 13/1/2005, já foram apresentados à Funasa por expediente de 20/6/2006 (itens 7 e 7.1 retro); (iii) é bastante incompleta para ter o condão de prestação de contas (quadro do item 17 retro); (iv) é inconsistente quanto a seu conteúdo e pela incompletude. Em suma, nada acresce e corrobora a proposição meritória já efetuada.

20. A despeito de suficiente e reiteradamente caracterizados a insuficiência e o desleixo na prestação de contas, pode-se buscar, em nome da verdade material, elementos que evidenciem a construção ao menos parcial do objeto conveniado e a destinação efetiva dos recursos federais disponibilizados à Prefeitura de Flores de Goiás-GO; tais elementos poderão servir para redução do débito e/ou agravamento da multa, nas hipóteses respectivas de construção parcial e endosso dos cheques a particular. Neste sentido, cabem diligências ao BB (extrato e cópia do cheque, frente e verso), à Funasa (existência do objeto).

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Do exposto, considerando e aproveitando o retorno dos autos a esta Secex/GO, propomos que esta Secex/GO efetue as seguintes diligências:

a) à Superintendência Estadual da Funasa em Goiás, para que, no prazo de quinze dias, informe acerca da construção ou não dos 60 módulos sanitários domiciliares previstos no Convênio 407/2002 (Siafi 473992), firmado por essa Funasa com a Prefeitura Municipal de Flores de Goiás, bem assim acerca da sua efetiva utilização pelos beneficiários;

b) à Superintendência Regional do Banco do Brasil em Goiás, para que, no prazo de quinze dias, apresente a esta Secex/GO cópia da microfilmagem dos cheques 850002 a 850021 da conta 13.779-0, agência 0377-8, em Formosa-GO, emitidos entre junho de 2004 e janeiro/2005, bem como extrato da referida conta no período de 3/12/2002 a 31/1/2006 (período de vigência do Convênio 407/2002, firmado entre o Município de Flores de Goiás e a Funasa).

À consideração Superior.

Secex/GO - 1ª DT, 13/6/2012

Josir Alves de Oliveira
Aufc Matr. 2939-4