

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC-029.657/2010-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Raimundo Bento de Souza Filho (ex-prefeito) e Construtora Maranhense Comércio e Representações Ltda.

Unidade: Prefeitura Municipal de Cajari/MA

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. POSTO DE SAÚDE E EQUIPAMENTOS. INEXECUÇÃO PARCIAL. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Abaixo, reproduzo a instrução aprovada pela Secex/MA, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU:

*“Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio 1313/2003 (peça 1, p. 84-92), firmado entre a União Federal, por intermédio do Ministério da Saúde, e a prefeitura municipal de Cajari (MA), representada pelo Sr. Raimundo Bento de Souza Filho, no valor de R\$ 59.273,30 (sendo R\$ 55.972,00 do concedente e R\$ 3.301,30 de contrapartida), objetivando dar apoio técnico e financeiro para construção de posto de saúde no povoado Ladeira, com área total de 140,47m<sup>2</sup> e aquisição de 51 equipamentos e materiais permanentes, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (Sus).*

### **HISTÓRICO**

2. Neste Tribunal, acolhida a proposta contida na instrução inicial, de 4/8/2011 (p.6), conforme despacho do Ministro-Relator em 9/8/2011 (p. 9), foram promovidos o chamamento dos seguintes responsáveis:

a) Sr. Raimundo Bento de Souza Filho, citado mediante ofício 3595/2011-TCU/SECEX-MA (p. 10), de 3/11/2011, recebido no endereço do destinatário em 17/11/2011, conforme Aviso de Recebimento – AR (p. 12);

b) Construtora Maranhense Comércio e Representações Ltda, citado mediante Edital 4.399, de 5/12/2011, publicado no DOU em 23/12/2011 (p. 13), após tentativa frustrada de citação mediante 3596/2011-TCU/SECEX-MA, de 3/11/2011 (p. 11).

2.1. Os responsáveis foram citados para apresentar alegações de defesa quanto às seguintes irregularidades:

a) ocorrência sob a responsabilidade do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho: não aprovação da prestação de contas do Convênio 1313/2003, firmado entre o Ministério da Saúde e a prefeitura municipal de Cajari (MA), a fim de dar apoio técnico e financeiro para construção de posto de saúde no povoado Ladeira, com área total de 140,47m<sup>2</sup> e aquisição de 51 equipamentos e materiais permanentes, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (Sus), em razão das irregularidades abaixo:

a.1) falta de aplicação dos recursos no mercado financeiro, em desacordo ao art. 20, §1º, incs. I e II, da IN/STN 1, de 1997;

a.2) impropriedades no Convite 40/2004, realizado para execução do objeto conveniado: falta de autuação e numeração das folhas; objeto licitado diferente do objeto conveniado, visto que aquele objetivou apenas a contratação de serviços de construção de posto de saúde, apesar da planilha de quantitativos anexa, em seu item 20, discriminar os equipamentos e materiais a serem adquiridos, enquanto o convênio previa a construção de posto de saúde e aquisição de equipamentos e materiais

*permanentes; e documentações de habilitação das firmas e propostas não rubricadas pelos participantes do certame;*

*a.3) falta de comprovação das despesas relacionadas à aquisição de equipamentos e materiais permanentes previstos no plano de trabalho e no orçamento da obra da empresa contratada, visto que os documentos comprobatórios apresentados referem-se apenas às medições dos serviços de construção do posto de saúde, contrariando a cláusula 1ª do termo de convênio e o art. 28 da IN/STN 1, de 1997;*

*a.4) alteração do projeto aprovado, sem anuência prévia do concedente, compreendendo a readequação nos quantitativos da área de construção (de 140,47m<sup>2</sup> para 72,52m<sup>2</sup>) e de aquisição de equipamentos e materiais permanentes (de 51 para vinte), em desacordo com o art. 15 da IN/STN 1, de 1997;*

*a.5) falta de apresentação das notas de empenho referentes às despesas efetuadas, em desacordo com o art. 60 da Lei 4.320, de 1964;*

*a.6) falta de identificação do número do convênio nas notas fiscais apresentadas, em desacordo ao art. 30 da IN/STN 1, de 1997;*

*a.7) indício de sobrepreço no percentual de 16,32%, tendo em vista que o orçamento da obra e as planilhas de medição apresentadas pela empresa contratada mencionam o valor de R\$ 52.543,32 para os serviços de construção do posto de saúde, mas, em vista da readequação procedida, e considerando o valor de R\$ 622,91 para o m<sup>2</sup> de construção, a obra readequada custaria R\$ 45.173,43;*

*a.8) apresentação de notas fiscais em datas posteriores à vigência do contrato firmado com a empresa contratada, Construtora Maranhense Comércio e Representações Ltda., tendo em vista que a contratação ocorreu em 27/5/2004, com prazo de noventa dias, expirado, portanto, em 27/8/2004, enquanto que os documentos fiscais apresentados datam de 13/10/2004, 5/11/2004 e 19/11/2004;*

*a.9) execução parcial da obra, com percentual de atingimento do objeto em 89%, considerando alguns itens do orçamento que deixaram de ser implementados, equivalente a 11% da obra, como: projetos (1.1), sondagens (1.2), placa da obra (1.6), telefone e lógica (8.3), aterramento (8.4), revestimento cerâmico a menor (11.3), pintura acrílica (15.1), pintura a óleo (15.2), emassamento (15.5), ducha higiênica feminina (16.10), barra de apoio para deficientes (19.2) e divisória em compensado naval (19.3);*

*a.10) falta de alcance dos objetivos conveniados, visto que o posto de saúde não estava em funcionamento quando da verificação feita pelo Ministério da Saúde nos dias 15 e 17/6/2005;*

*a.11) ausência do extrato bancário completo da movimentação dos recursos conveniados, pois não consta nos documentos bancários apresentados a demonstração do crédito da ordem bancária, contrariando o art. 28, inc. VII, da IN/STN 1, de 1997;*

*a.12) ausência no extrato bancário da conta corrente específica do convênio do depósito da contrapartida, no valor de R\$ 3.301,30, e de sua utilização;*

*a.13) não devolução de saldo remanescente no valor de R\$ 42,00, transferido em 17/12/2004, sem apresentação de comprovante de recolhimento à União, na forma disposta no art. 7º, inc. XI, da IN/STN 1, de 1997;*

*a.14) utilização de documentos inidôneos para comprovação de despesa: as Notas Fiscais de Serviço 51 e 52 foram emitidas respectivamente em 13/10/2004 e 5/11/2004, nos respectivos valores de R\$ 25.000,00 e R\$ 20.000,00, antes da data de autorização para impressão (AIDF), concedida em 8/11/2004; e*

*a.15) falta de conciliação entre a Nota Fiscal de Serviço 53, de 19/11/2004, no total de R\$ 14.377,92, com o extrato bancário, que demonstra o cheque 850005 debitado nesta data, no valor de R\$ 10.930,00.*

*b) ocorrência sob a responsabilidade da empresa Construtora Maranhense Comércio e Representações Ltda., CNPJ 74.110.602/0001-38: irregularidades na execução do objeto do Convênio 1313/2003, firmado entre o Ministério da Saúde e a prefeitura municipal de Cajari (MA), a fim de dar apoio técnico e financeiro para construção de posto de saúde no povoado Ladeira, com área total de*

140,47m<sup>2</sup> e aquisição de 51 equipamentos e materiais permanentes, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (Sus), a seguir demonstradas:

b.1) falta de apresentação de documentos fiscais comprobatórios do cumprimento do item 20 do orçamento da obra, parte do contrato firmado com a prefeitura de Cajari (MA), em decorrência do Convite 40/2004, relativo à aquisição de equipamentos e materiais permanentes, visto que as notas fiscais emitidas referem-se apenas às medições dos serviços de construção do posto de saúde;

b.2.) emissão das Notas Fiscais de Serviço 51, 52 e 53 em datas posteriores à vigência do contrato firmado com a prefeitura municipal de Cajari (MA), decorrente do Convite 40/2004, tendo em vista que a contratação ocorreu em 27/5/2004, com prazo de noventa dias, expirado, portanto, em 27/8/2004, enquanto que os documentos fiscais apresentados datam de 13/10/2004, 5/11/2004 e 19/11/2004;

b.3) execução parcial da obra, com percentual de atingimento do objeto em 89%, considerando alguns itens do orçamento que deixaram de ser implementados, equivalente a 11% da obra, como: projetos (1.1), sondagens (1.2), placa da obra (1.6), telefone e lógica (8.3), aterramento (8.4), revestimento cerâmico a menor (11.3), pintura acrílica (15.1), pintura a óleo (15.2), emassamento (15.5), ducha higiênica feminina (16.10), barra de apoio para deficientes (19.2) e divisória em compensado naval (19.3); e

b.4) emissão de documentos inidôneos para comprovação de despesa: as Notas Fiscais de Serviço 51 e 52 foram emitidas respectivamente em 13/10/2004 e 5/11/2004, nos respectivos valores de R\$ 25.000,00 e R\$ 20.000,00, antes da data de autorização para impressão (AIDF), concedida em 8/11/2004.

2.2. Transcorrido o prazo regimental fixado, os responsáveis permaneceram silentes, não tendo apresentado suas alegações de defesa quanto às irregularidades verificadas, nem efetuaram o recolhimento dos débitos.

### **EXAME TÉCNICO**

3. O rosário das irregularidades apontadas pelo Ministério da Saúde, acrescidas daquelas constadas e relatadas na instrução inicial, atinge todas as etapas de realização da despesa, desde a licitação, passando pela alteração de projetos e sobrepreço, e culminando na execução parcial do objeto e falta de alcance dos objetivos colimados. No aspecto documental e financeiro, destacam-se falhas formais como a ausência de extratos bancários, mas também falta de comprovação das despesas, utilização de documentos inidôneos, falta de conciliação entre notas fiscais e não aplicação dos recursos no mercado financeiro e não devolução de saldo remanescente.

3.1. Assim, o conjunto das irregularidades, não justificadas pelos responsáveis mediante alegações de defesa, revela além da execução parcial e irregular, comprovada mediante documentação também irregular, o não atingimento das metas colimadas pelo convênio.

4. Ante o silêncio dos responsáveis, entendemos que devam ser declaradas suas revelias e consideradas como não elididas as irregularidades cometidas, não sendo possível, também, serem reconhecidas a boa-fé dos responsáveis.

4.1. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que se tratando de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

4.2. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se como princípio básico a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

4.3. Nesse contexto, e após o exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta dos responsáveis. Com efeito, o seu silêncio prejudicou a sua possibilidade de comprovar a aplicação dos recursos que lhe foram confiados e de elidir as irregularidades cometidas.

5. Desse modo, devem as contas em análise serem julgadas irregulares e em débito o responsável, Sr. Raimundo Bento de Souza Filho, solidariamente com a empresa contratada, com arrimo no art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, em razão da ocorrência de dano ao Erário decorrente da não-comprovação da boa e regular aplicação da integralidade dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, por conta do Convênio 1313/2003; e cominar adicionalmente ao gestor multa proporcional à dívida, ante a gravidade dos fatos mencionados no item 2.1 da presente instrução.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

6. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Exmo. Sr. Ministro-Relator José Múcio Monteiro, propondo:

a) declarar a revelia do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho (CPF 477.962.198-49) e da Construtora Maranhense Comércio e Representações Ltda. (CNPJ 74.110.602/0001-38), com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) com fundamento nos arts. 1º, 16, inciso III, alíneas ‘b’, ‘c’ e ‘d’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, **caput**, 23, inciso III da mesma Lei, e com fundamento ainda nos arts. 1º inciso I, 202, § 6º, 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar **irregulares** as contas do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho (CPF 477.962.198-49), ex-prefeito, condenando-o, solidariamente com a Construtora Maranhense Comércio e Representações Ltda. (CNPJ 74.110.602/0001-38), ao pagamento da importância abaixo relacionada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir da correspondente data até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde – FNS:

| <b>Valor histórico (R\$)</b> | <b>Data de ocorrência</b> |
|------------------------------|---------------------------|
| 55.972,00                    | 19/11/2004                |

c) aplicar ao Sr. Raimundo Bento de Souza Filho (CPF 477.962.198-49) a multa prevista nos art. 57, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 210 e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’ do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida à notificação.

e) enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações que entender cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992.”

É o relatório.