

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; Watanabe Engenharia Ltda. 02.541.886/0001-06.

Proposta: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

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, sucessora desse, por não prestação de contas do Convênio 407/2002 (Siafi 473992), firmado entre o Município e a Funasa.

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.

109. 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:

- 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;
- 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 foi analisada na instrução precedente.

16. Por ocasião da instrução anterior, chegou-se à conclusão de que a documentação apresentada por expediente datado de 13/7/2011, era: (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.

17. Mesmo assim, em busca da verdade material dos fatos, na instrução precedente, foram propostas 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).

18. As respostas sobrevieram e estão contidas nas peças 24 e 26 dos autos, as quais proporcionaram a análise, que redundaram em nova citação e inclusão da construtora como responsável.

19. Por ocasião da instrução precedente, chegou-se à conclusão de que os recursos repassados foram recebidos e gastos, porém, sem a implementação do objeto — à exceção das obras relativas à 1ª parcela do convênio, fato que causou prejuízo ao erário. Embora o Sr. João Robério Marques tenha tido a execução das obras da 1ª parcela aprovadas pela Funasa, a inexecução das obras relativas à 2ª parcela tornaram sem utilidade as já executadas, devendo ser responsabilizado, portanto, pelos valores correspondentes às duas primeiras parcelas (R\$ 59.926,35 em 6/4/2004 e R\$ 44.945,00 em 12/5/2004, abatidas eventuais devoluções), havendo responsabilidade solidária da construtora Watanabe Engenharia Ltda. em relação à 2ª parcela (R\$ 44.945,00). A Sra. Maria dos Reis de Souza Ferreira Leal deve ser citada pelos valores relativos à 3ª parcela (R\$ 44.946,00), solidariamente com a referida construtora.

20. Com isso, ocorreram as citações dos responsáveis: João Robério Marques (peça 34), Maria dos Reis de Souza Ferreira Leal (peça 33), construtora Watanabe Engenharia Ltda. (peça 32), com as

respectivas ciências (peça 41, peça 42, peça 35).

21. A construtora Watanabe Engenharia Ltda. solicitou prorrogação de prazo por 30 dias (peça 37), cuja notificação de consentimento foi expedida (peça 39) e regularmente recebida (peça 43).

22. As respostas em forma de defesa foram inseridas nos autos conforme se segue: Maria dos Reis de Souza Ferreira Leal (peça 38 e 45), construtora Watanabe Engenharia Ltda. (peça 44), tendo o senhor João Robério Marques permanecido silente.

23. Por ocasião das defesas encaminhadas segue-se à análise.

EXAME TÉCNICO

24. As fartas evidências constantes dos autos, que atestam o regular emprego dos recursos transferidos por meio da 1ª parcela (relatórios de visitas técnicas, pareceres e outros documentos), contradizem as informações prestadas pelo Sr. Eliezer/Funasa na data de 13/7/2013.

25. Como não havia nos autos indícios da aplicação das demais parcelas transferidas pelo convênio, diante da ausência de manifestação por parte dos responsabilizados, a conclusão lógica seria a de que as obras em andamento à época (parcialmente construídas) poderiam ter sofrido natural degradação ou depredação nos 8 anos que separam a emissão do Relatório de Visita Técnica n.º 2 da visita técnica realizada em 11/7/2012.

26. Ao se analisar a documentação enviada pela Funasa em 13/7/2013, respaldada em visita técnica realizada em 11/7/2012, encontra-se a informação de que não foram localizados nenhum dos módulos sanitários previstos no Convênio 407/2002, o que levou o engenheiro da Funasa-GO responsável pela resposta, Sr. Eliezer Santiago, a concluir que nenhum módulo foi executado e nenhum usuário foi beneficiado com a obra (peça 24, p. 2).

27. Existem nos autos, todavia, outros pareceres técnicos e documentos, inclusive de lavra do Sr. Eliezer Santiago, que atestam que as obras relativas à primeira parcela do convênio (R\$ 59.926,35) foram executadas — como o parecer do Sr. Eliezer de 10/12/04 (peça 1, p.131) que acata justificativas da prefeitura, dando como satisfeitas pendências mencionadas no Relatório de Acompanhamento n.º 2, aprova a prestação de contas parcial e solicita a liberação da última parcela do convênio; o Parecer Técnico 54/04 (peça 1, p. 133-135), que sugere a aprovação da prestação de contas parcial, “pois não restou configurada malversação na aplicação dos recursos públicos, nem tampouco prejuízo ao erário” em decorrência de problemas verificados na execução das obras relativas à 1ª parcela; e, finalmente, o documento de aprovação da prestação de contas da 1ª parcela, pelo chefe da Divisão de Convênios e Gestão em Goiás (peça 1, p. 137). A aprovação das contas referentes à referida parcela encontra-se registrada no Siafi (peça 1, p.139).

28. Contudo, ao se analisar a defesa apresentada pela empresa Watanabe Engenharia Ltda. (peça 44), verifica-se que a construtora alega, exatamente, o contrário, ou seja, que executou os 60 módulos, de maneira completa, inclusive apresentando informativo da prefeitura à Funasa de recebimento das obras por parte da prefeitura (peça 44, p.12) e apresenta uma relação dos nomes dos beneficiários dos 60 módulos construídos com endereço (peça 44, p.18-20), fotos (peça 44, p.22-51), acompanhado de histórico da evolução dos fatos desde a entrega da obra até a data da entrega de sua defesa.

29. Portanto, está claro e provado que os recursos foram recebidos e gastos, porém somente parte do objeto foi comprovadamente executada (relativa à 1ª parcela). Quanto à integralidade das obras e sua utilidade, restam, ainda, dúvidas mediante a contradição entre o parecer emitido pela Funasa (peça 24, p. 2) e a defesa apresentada pela empresa Watanabe Engenharia Ltda. (peça 44).

30. Assim, na perseguição da verdade material, torna-se necessário diligenciar à Funasa, para que se manifeste quanto à autenticidade das informações prestadas pela empresa Watanabe Engenharia Ltda. na sua defesa.

CONCLUSÃO

31. Os recursos repassados foram recebidos e gastos, porém, sem a certeza da implementação do objeto — à exceção das obras relativas à 1ª parcela do convênio, fato que pode ter causado prejuízo ao erário. Embora o Sr. João Robério Marques tenha tido a execução das obras da 1ª parcela aprovadas pela Funasa, a inexecução das obras relativas às 2ª e 3ª parcelas tornam sem utilidade as já executadas, devendo ser apurada a verdade material das informações prestadas pela construtora Watanabe Engenharia Ltda. Fato imprescindível para o julgamento do mérito destas contas e que deve ser aclarado a diligência à Funasa para que se manifeste sobre o caso, encaminhando cópia da peça 44.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo que esta Secex/GO diligencie, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Superintendência Estadual da Funasa em Goiás, para que, no prazo de quinze dias, se manifeste quanto à autenticidade das informações prestadas pela empresa Watanabe Engenharia Ltda. na defesa apresentada nos autos, sobre a conclusão da construção 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, em virtude da evidente contradição ao parecer apresentado pelo representante da Funasa (peça 24, p. 2) onde se concluiu que nenhum módulo foi executado e nenhum usuário foi beneficiado com a obra. Ao se analisar a defesa apresentada pela empresa Watanabe Engenharia Ltda. (peça 44), verifica-se que a construtora alega, exatamente, o contrário, ou seja, que executou os 60 módulos, de maneira completa, inclusive apresentando informativo da prefeitura à Funasa de recebimento das obras por parte da prefeitura (peça 44, p.12) e apresenta uma relação dos nomes dos beneficiários dos 60 módulos construídos com endereço (peça 44, p.18-20), fotos (peça 44, p.22-51), acompanhado de histórico da evolução dos fatos desde a entrega da obra até a data da entrega de sua defesa.

Secex/GO – 2ª DT, em 2/5/2014.

(Assinado eletronicamente)

Jerônimo Dias Coêlho Júnior

AUFC – Mat. 5091-1