



TC 018.562/2014-0 (sete peças)

Tipo: tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: Município de Mata Roma (MA)

Responsável: João Bernardo Neto (CPF 019.806.293-15), ex-prefeito de 1.º/1/2001 a 31/12/2004

Advogado: não há

Relatora: ministra Ana Arraes

Proposta: preliminar de citação

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial aberta em virtude de irregularidades nas despesas realizadas sob o convênio 349/2003 (Siafi 489532), pactuantes a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e o Município de Mata Roma (MA), tendo por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares (peça 1, p. 186-204).

HISTÓRICO

2. Os valores da União em torno dos quais gira a TCE tiveram repasse conforme tabela a seguir:

OB	data da OB	valor (R\$)	data do efetivo crédito
2004OB902481 (peça 1, p.222)	2/7/2004	50.000,00	7/7/2004 (peça 2, p.14)
2004OB907008 (peça 1, p.254)	9/12/2004	42.257,00	13/12/2004 (peça 2, p.24)

3. Com data de 15/12/2004, o responsável, João Bernardo Neto (CPF 019.806.293-15), ex-prefeito de 1.º/1/2001 a 31/12/2004, encaminharia à concedente, mediante o ofício 96/2004, prestação de contas da primeira parcela recebida (peça 1, p. 256-270).

4. A Funasa, por meio de diferentes relatórios (peça 1, p. 296-297, 300, 302-338, 340-342 e 344-346), em que constataria uma série de vícios na comprovação dos gastos, concluiria ter havido descumprimento do instrumento convenial, destacando-se a inexecução de 72,11% da meta programada.

5. Entrementes, datada de 31/7/2009, o ex-gestor encaminharia à entidade repassadora nova prestação de contas (peça 2, p. 8-24), composta de parte dos elementos associados a dispêndios de recursos do convênio 349/2003 (Siafi 489532).

6. Debruçando-se sobre a novel papelada (peça 2, p. 42-44), a Coordenação Regional da Funasa no Maranhão emitiria o parecer financeiro 196/2009, nele indicando a existência de outra série de irregularidades.

7. Devidamente notificado sobre todos os problemas (peça 2, p. 62-66 e 92), o ex-administrador da comuna protocolaria defesa administrativa (peça 2, p. 96-100), a que anexara formulários padronizados, termo de aceitação parcial da obra, atos de procedimento licitatório, contrato, ordem de serviço, notas fiscais, recibos e extrato de movimentação bancária (peça 2, p. 101-150).

8. Procedendo à análise dessa última manifestação, a Funasa/MA elaboraria o parecer financeiro 26/2010 (peça 2, p. 180-182), no qual, antes de assentar que “(...) as despesas apresentadas

não têm nenhum amparo legal, uma vez que fêrem a legislação vigente”, apontaria as cinco abaixo transcritas (*verbo ad verbum*):

- 1- Foi demonstrado no anexo - Relatório de Cumprimento do Objeto, fl. 248, o percentual de execução do objeto e alcance dos objetivos, de 27,89%, dos serviços executados, tendo sido informado no Relatório de Execução Físico-Financeira, no campo: físico/executado, o quantitativo: 32 unid, que de acordo com o Parecer Técnico correspondem ao percentual retro mencionado, devido às pendências detectadas na sua execução. Portanto, em divergência com a execução financeira no percentual de 80%, realizada com os recursos liberados (1ª e 2ª parcela);
- 2- Não consta do Relatório de Execução Físico - Financeira e demais anexos, a utilização ou aporte da contrapartida pactuada, na proporcionalidade dos recursos repassados, conforme inciso II do art. 7º da IN/STN nº 01/97;
- 3- A despesa no valor de R\$ 42.257,00, realizada através do cheque nº 850.002, com saque no dia 14/12/2004, no mesmo valor da ordem bancária creditada em 13/12/2004, foi paga de forma antecipada, considerando que não foi realizado o serviço correspondente, conforme informações constantes nos anexos e parecer da área técnica;
- 4- Ausência da documentação comprobatória de cumprimento à lei de responsabilidade fiscal, no que se refere ao recolhimento dos tributos (ISSQN, INSS e IRRF, se for o caso);
- 5- De acordo com a documentação apresentada pelo Ofício nº 096/2004, a Ata de Reunião da Comissão Permanente de Licitação, fl. 133, o procedimento licitatório ocorreu às **10:00h do dia 18/07/2004**, conflitando com a Ata, fl. 254, enviada ao Tomador de Contas, pelo documento datado de 03/12/2009, onde consta como data de realização da abertura do Convite número 010/2004, o dia **25/06/2004, às 16:00h**;
- 6- Foram apresentadas ainda, cópias das peças: Mapa de Apuração, fl. 255, Termo de Homologação, fl. 256, ambos datados de **25/06/2004**; Ordem de Serviço, fl. 257 e Contrato de prestação de serviços, fls. 258 a 262, de **30/06/2004**, em desacordo com a documentação apresentada anteriormente, permanecendo em evidência o descumprimento ao estabelecido no art. 38 da lei de licitações, não sendo possível afirmar quais as peças verídicas uma vez que não houve a apresentação do processo original, no todo;
- 7- Constata-se ainda, que a cópia do termo de homologação de **25/06/2004**, fl. 256, apresenta a seguinte redação: “Homologo a licitação objeto do Convite nº **010/2004CPL/PMMR**, realizada em **17.01.2003**”...;
- 8 - O percentual de execução física, demonstrado nos anexos e constatado pela área técnica da DIESP é de 27,89%, portanto, em divergência com a execução financeira realizada no percentual de 80%, com recursos da Concedente, caracterizando a realização de despesas em desacordo com o inciso III, § 2º do art. 63 da Lei 4.320/64.
9. Encontra-se na peça 2, p. 258-268, o relatório do tomador de contas, que assinala a corresponsabilidade de João Bernardo Neto (CPF 019.806.293-15), a quem coubera gerir os valores descentralizados para a municipalidade, e de Carmen Silva Lira Neto (CPF 618.356.413-34), sucessora que se absteria de adotar medidas conducentes ao resguardo do patrimônio público.
10. Por força da nota de lançamento 2010NL601702 (peça 2, p.256), tiveram ambos nome e CPF inscritos em módulo contábil próprio do Siafi.
11. Nos pronunciamentos da SFCI/CGU e da autoridade ministerial, aquela e esta pela irregularidade das contas (peça 2, p. 297-303), a responsabilidade, porém, cingir-se-ia a João Bernardo Neto (CPF 019.806.293-15), chefe do Executivo mata-romense no lapso em que traspassadas e gastas as duas parcelas federais.

EXAME TÉCNICO

12. O feito reúne condições de normal prosseguimento, destacando-se que – por chegar a R\$ 157.418,52 a dívida com correção monetária e sem juros de mora (peça 6), superando assim a alçada

atualmente em vigor (R\$ 75.000,00); por não haverem escoado mais de dez anos entre as irregularidades e a primeira notificação do ex-prefeito pela Funasa (peça 2, p. 62-66 e 92); e, máxime, por ausência de recolhimento administrativo do *quantum debeatur* – ficam de imediato repelidos, *contrario sensu* dos arts. 6.º e 7.º da Instrução Normativa TCU 71/2012, a dispensa e o arquivamento desta TCE.

13. Verifica-se que o responsável, embora deduzindo alegações defensivas ainda no orbe relacional com o concedente (peça 2, p. 96-150), acabaria trazendo à luz elementos que ajudam a aprofundar a gama de iliceidades comprometedoras do bom e regular uso do dinheiro federal, de acordo com detalhamento escriturado no parecer financeiro 26/2010/Funasa (peça 2, p. 180-182).

14. Acresce, examinando-se em especial o processo licitatório e, na sequência, o termo pactual, a ordem de serviço, as notas fiscais e os recibos (peça 2, p. 114-138), que àqueles ainda se coligam os seguintes:

- *pessoa jurídica com denominação e endereços diversos dos que constam nas bases de dados da Receita Federal do Brasil e do ICMS*: a sociedade empresária Teor Construções, Comércio e Serviços Ltda., assim nominada na relação de pagamentos (peça 2, p.106), na ata da CPL (peça 2, p.114), no termo de homologação (peça 2, p.118), na ordem de serviços 8/2004 (peça 2, p.120), no contrato de prestação de serviços (peça 2, p. 122-130), nas notas fiscais 4 e 32 (peça 2, p.132 e 136), nos recibos de 9/7/2004 e 13/12/2004 (peça 2, p.134 e 138), associar-se-ia ao CNPJ 06.140.493/0001-41 e ao endereço avenida 6, n.º 28, quadra 132, Altos, conjunto Maiobão, Paço do Lumiar (MA). Aludido sequencial, entretanto, se vincula, em consonância com espelhos da SRFB/MF e do Sintegra (peça 4), à pessoa jurídica *Esfere Construções Comércio e Serviços Ltda.- ME*, sem nome de fantasia e com sede na Estrada de Ribamar, n.º 327, km 8, Vila Sarney Filho, São José de Ribamar (MA);

- *notas fiscais emitidas por gráfica inencontrável na base de dados da Receita Federal do Brasil e do ICMS*: Gráfica Telles, com endereço na rua da Amizade, n.º 104, Cohab, São Luís (MA), dada como responsável pela impressão das notas fiscais 4 e 32 (peça 2, p.132 e 136), uma e outra expedidas por empreiteira que o Município de Mata Roma (MA) haveria contratado para executar a obra, simplesmente é insuscetível de localização na base de dados da SRFB/MF e do Sintegra (peça 5), quer se utilize como chave de pesquisa o CNPJ (23.186.884/0001-15), a inscrição estadual (12.154.016-0), o nome empresarial ou o de fantasia (*Gráfica Telles e variações*).

CONCLUSÃO

15. A situação constatada, resultando dos achados da Funasa e, agora, da análise preliminar da Secex-MA, denota a gravidade do caso. A responsabilidade do gestor, ademais, se delineia nos moldes da anexa matriz de responsabilidade, incogitável nesse cenário fático-jurídico a aplicação da Súmula TCU 230.

16. Desse modo, há de promover a citação de João Bernardo Neto, ex-prefeito no quadriênio 2001-2004, para que, querendo e no prazo regulamentar, apresente alegações de defesa quanto às irregularidades em causa ou recolha a dívida ao caixa da entidade repassadora.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. *Ex positis*, sugere-se, com fulcro em delegação de competência da ministra Ana Arraes:

I) **citar João Bernardo Neto** (CPF 019.806.293-15), *ex vi* dos arts. 10, § 1.º, e 12, I e II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 201, § 1.º, e 202, I e II, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, deduza, se quiser, alegações de defesa sobre as ocorrências abaixo discriminadas, também inseridas na anexa matriz de responsabilização, ou devolva aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) as cifras que adiante se especificam, com os consectários legais de cada data de ocorrência até a de efetiva quitação, autorizando-se desde logo, nos termos dos arts. 179, III, do



RITCU e 3.º, IV, da Resolução 170/2004, fazê-lo por edital publicado no Diário Oficial da União, caso se inviabilize a entrega da comunicação processual nos logradouros ao final minudenciados:

a) **débito e ocorrências** :

a.1) **débito**

data	valor (R\$)
7/7/2004	50.000,00
13/12/2004	42.257,00
atualizado sem juros de mora até 29/10/2014 (peça 6): R\$ 157.418,52	
atualizado com juros de mora até 29/10/2014 (peça 7): R\$ 297.909,91	

a.2) **ocorrências**

• **inexecução substancial do objeto** (transcrição literal do item 1 do parecer financeiro 26/2010, 26/2010, à peça 2, p. 180-182):

- Foi demonstrado no anexo - Relatório de Cumprimento do Objeto, fl. 248, o percentual de execução do objeto e alcance dos objetivos, de 27,89%, dos serviços executados, tendo sido informado no Relatório de Execução Físico-Financeira, no campo: físico/executado, o quantitativo: 32 unid, que de acordo com o Parecer Técnico correspondem ao percentual retro mencionado, devido às pendências detectadas na sua execução. Portanto, em divergência com a execução financeira no percentual de 80%, realizada com os recursos liberados (1.^a e 2.^a parcela);

- **desrespeito a normas atinentes à legislação que trata de licitações e contratos, despesas públicas e responsabilidade fiscal dos administradores** (transcrição literal dos itens 2 a 8 do parecer financeiro 26/2010, à peça 2, p. 180-182):

- Não consta do Relatório de Execução Físico - Financeira e demais anexos, a utilização ou aporte da contrapartida pactuada, na proporcionalidade dos recursos repassados, conforme inciso II do art. 7º da IN/STN nº 01/97;

- A despesa no valor de R\$ 42.257,00, realizada através do cheque nº 850.002, com saque no dia 14/12/2004, no mesmo valor da ordem bancária creditada em 13/12/2004, foi paga de forma antecipada, considerando que não foi realizado o serviço correspondente, conforme informações constantes nos anexos e parecer da área técnica;

- Ausência da documentação comprobatória de cumprimento à lei de responsabilidade fiscal, no que se refere ao recolhimento dos tributos (ISSQN, INSS e IRRF, se for o caso);

- De acordo com a documentação apresentada pelo Ofício nº 096/2004, a Ata de Reunião da Comissão Permanente de Licitação, fl. 133, o procedimento licitatório ocorreu às **10:00h do dia 18/07/2004**, conflitando com a Ata, fl. 254, enviada ao Tomador de Contas, pelo documento datado de 03/12/2009, onde consta como data de realização da abertura do Convite número 010/2004, o dia **25/06/2004, às 16:00h**;

- Foram apresentadas ainda, cópias das peças: Mapa de Apuração, fl. 255, Termo de Homologação, fl. 256, ambos datados de **25/06/2004**; Ordem de Serviço, fl. 257 e Contrato de prestação de serviços, fls. 258 a 262, de **30/06/2004**, em desacordo com a documentação apresentada anteriormente, permanecendo em evidência o descumprimento ao estabelecido no art. 38 da lei de licitações, não sendo possível afirmar quais as peças verídicas uma vez que não houve a apresentação do processo original, no todo;

- Consta-se ainda, que a cópia do termo de homologação de **25/06/2004**, fl. 256, apresenta a seguinte redação: "Homologo a licitação objeto do Convite nº **010/2004CPL/PMMR**, realizada em **17.01.2003**"...;

- O percentual de execução física, demonstrado nos anexos e constatado pela área técnica da DIESP é de 27,89%, portanto, em divergência com a execução financeira realizada no percentual



de 80%, com recursos da Concedente, caracterizando a realização de despesas em desacordo com o inciso III, § 2º do art. 63 da Lei 4.320/64.

• **pessoa jurídica com denominação e endereços diversos dos que constam nas bases de dados da Receita Federal do Brasil e do ICMS** (constatação da Secex-MA, de acordo com item 14 desta instrução)

- A sociedade empresária Teor Construções, Comércio e Serviços Ltda., assim nominada na relação de pagamentos (peça 2, p.106), na ata da CPL (peça 2, p.114), no termo de homologação (peça 2, p.118), na ordem de serviços 8/2004 (peça 2, p.120), no contrato de prestação de serviços (peça 2, p. 122-130), nas notas fiscais 4 e 32 (peça 2, p.132 e 136), nos recibos de 9/7/2004 e 13/12/2004 (peça 2, p.134 e 138), associar-se-ia ao CNPJ 06.140.493/0001-41 e ao endereço avenida 6, n.º 28, quadra 132, Altos, conjunto Maiobão, Paço do Lumiar (MA). Aludido sequencial, entretanto, se vincula, em consonância com espelhos da SRFB/MF e do Sintegra (peça 4), à pessoa jurídica *Esfera Construções Comércio e Serviços Ltda.- ME*, sem nome de fantasia e com sede na Estrada de Ribamar, n.º 327, km 8, Vila Sarney Filho, São José de Ribamar (MA);

• **notas fiscais emitidas por gráfica inencontrável na base de dados da Receita Federal do Brasil e do ICMS** (constatação da Secex-MA, de acordo com item 14 desta instrução)

- Gráfica Telles, com endereço na rua da Amizade, n.º 104, Cohab, São Luís (MA), dada como responsável pela impressão das notas fiscais 4 e 32 (peça 2, p.132 e 136), uma e outra expedidas por empreiteira que o Município de Mata Roma (MA) haveria contratado para executar a obra, simplesmente é insuscetível de localização na base de dados da SRFB/MF e do Sintegra (peça 5), quer se utilize como chave de pesquisa o CNPJ (23.186.884/0001-15), a inscrição estadual (12.154.016-0), nome empresarial ou nome de fantasia (*Gráfica Telles e variações*).

b) destino do expediente :

b.1) avenida Eram Almeida, n.º 635, Centro, Mata Roma, Maranhão, CEP 65510-000 (endereço domiciliar);

b.2) povoado Bom Sucesso, s/n, zona rural, Mata Roma, Maranhão, CEP 65510-000, sede da Associação de Moradores da Comunidade Bom Sucesso, CNPJ 41.505.124/0001-06, da qual o citando é presidente desde 12/9/2005 (endereço institucional);

b.3) rua Alferes Antonio Garreto, n.º 110, Centro, Mata Roma, Maranhão, CEP 65510-000, onde funciona a pessoa jurídica Comercial João Lúcio Ltda.-ME, CNPJ 69.385.433/0001-09, da qual o destinatário é sócio-administrador desde 13/5/2008 (endereço empresarial);

II) encaminhar junto com o veículo citatório reprodução digital dos autos, inclusa esta instrução.

Secex-MA, 30 de outubro de 2014.

(assinado eletronicamente)

Sandro Rogério Alves e Silva

AUFC, 2860-6

ANEXO

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO (Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de gestão	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Inexecução substancial do objeto	João Bernardo Neto (CPF 019.806.293-15)	1.º/1/2001 a 31/12/2004	Executar somente 27,89% da meta pactuada, não obstante o desembolso integral dos recursos do convênio 349/2003 (Siafi 489532).	Tipifica a ausência de correlação entre o total dos recursos liberados e gastos e as obras/serviços encontrados na municipalidade beneficiária.	É inteiramente reprovável a conduta do responsável, vez que descumpra o dever de comprovar o bom e regular uso do dinheiro repassado pela Funasa.
Desrespeito a normas atinentes à legislação que trata de licitações e contratos, despesas públicas e responsabilidade fiscal dos administradores			Omitir em formulário próprio contrapartida a cargo da conveniente.	A conduta omissiva agride obrigação imposta pelo art. 7.º, II, da IN/STN 1/1997.	É inteiramente reprovável a conduta do responsável, vez que descumpra norma de cunho impositivo para os beneficiários de transferências voluntárias da União.
			Efetuar pagamento por meio de cheque antes da plena realização do serviço/obra correspondente.	A conduta ofende regra inscrita no art. 63, § 2.º, III, da Lei 4.320/1964.	É inteiramente reprovável a conduta do responsável, vez que descumpra norma cogente para o administrador público de só efetuar pagamento após a regular liquidação da despesa.
			Não apresentar documentação comprobatória de obediência à LRF no que se refere ao recolhimento dos tributos municipais.	O comportamento absenteísta vulnera comandos da Lei Complementar 101/2000.	É inteiramente reprovável a conduta do responsável, haja vista descumprir lineamentos normativos da Lei de Responsabilidade Fiscal nos casos de transferências voluntárias.
			Incluir, em diferentes versões da prestação de contas do convênio 349/2003 (Siafi 489532), atos licitatórios com conteúdo e datas inconciliáveis.	A conduta compromete a idoneidade dos documentos da prestação de contas relacionados a vital ato preparatório da contratação e da realização da despesa pública, violando em especial o art. 38 da Lei 8.666/1993.	É inteiramente reprovável a conduta do responsável, haja vista descumprir lineamentos normativos da Lei de Licitações e, máxime, descaracterizar a lisura e veracidade dos sequentes gastos realizados pelo beneficiário.
			Pessoa jurídica com denominação e endereços diversos dos que constam nas bases de dados da Receita Federal do Brasil e do ICMS	Apresentar como vencedora de licitação, tato quanto contratada e executora de serviços, sociedade empresária com CNPJ e endereço diversos dos que constam das bases de dados da Receita Federal do Brasil e do	A conduta, que pode casar-se com a inexecução substancial do objeto conveniado, lança séria dúvida sobre a existência (contábil, registral, legal e física) do prestador de serviços ao qual a



			ICMS.	municipalidade acabaria pagando as duas parcelas liberadas pela Funasa/MA a expensas do convênio 349/2003 (Siafi 489532).	
Notas fiscais emitidas por gráfica inencontrável na base de dados da Receita Federal do Brasil e do ICMS			Apresentar a título de documento hábil à liquidação da despesa notas fiscais de gráfica inexistente nos cadastros oficiais da Receita Federal do Brasil e do ICMS.	A conduta, que pode conjuminar-se com a inexecução substancial do objeto conveniado, lança séria dúvida sobre a higidez dos comprovantes de liquidação das despesas realizadas pela comuna beneficiária.	É inteiramente reprovável a conduta do responsável, haja vista descharacterizar a lisura e veracidade dos sequentes gastos feitos pelo beneficiário.