

## GRUPO II – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 000.731/2014-5.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidades: Município de Porto Rico do Maranhão/MA e Fundação Nacional de Saúde – Funasa.

Responsável: Celson Cesar do Nascimento Mendes (CPF 874.567.293-87).

Advogado: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO. OMISSÃO DE CONTAS. CITAÇÃO. ENCAMINHAMENTO INTEMPESTIVO DE DOCUMENTOS COMO PRESTAÇÃO DE CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA CORRETA UTILIZAÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, DÉBITO E MULTA.

**RELATÓRIO**

Adoto como relatório a instrução elaborada em pareceres uniformes no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Maranhão – Secex/MA (peças 10/12):

**“INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos oriundos do termo de compromisso TC/PAC 1705/2008 (Siafi 651988), celebrado com o Município de Porto Rico do Maranhão (MA), que tinha por objetivo a execução de melhorias sanitárias domiciliares (peça 1, p. 17-19 e 27), conforme Plano de Trabalho (peça 1, p. 7-11), com vigência inicial a partir de 31/12/2008 a 30/11/2009 ( Extrato de Convênio, peça 1, p. 59), prorrogada pelos 3º, 5º, 6º, 7º, 8º, e 9º Termo de Prorrogação de vigência de Convênio, sendo o prazo final estendido para 30/4/2013 (peça 1, p. 125, 149, 155, 167, 193, 203 e 273).

**HISTÓRICO**

2. Conforme disposto na cláusula primeira do Termo da Aprovação Formal do Termo de Compromisso (peça 1, p. 27), foi previsto o valor de R\$ 600.000,00 (Plano de Trabalho (peça 1, p. 9-11) e R\$ 19.547,80 de contrapartida municipal (Cláusula Segunda do Termo de Compromisso TC/PAC 1705/2008 (peça 1, p. 17 e 27).

3. Dos recursos federais acordados, apenas duas parcelas foram liberadas (peça 1, p. 209), mediante as ordens bancárias a seguir: 2009OB804801 de 16/6/2009, no valor de R\$ 120.000,00 e 2009OB812724 de 16/12/2009 valor de R\$ 240.000,0000, no total de R\$ 360.000,00. Não há extratos bancário nos autos.

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2008 a 30/4/2013 e previa a prestação de contas até 29/6/2013, conforme demonstrativo consulta transferência (peça 1, p. 273)

5. Evidenciou-se a responsabilidade do Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF 874.567.293-87, ex-prefeito, por falta de apresentação da prestação de contas dos referidos recursos do TC/PAC 1705/2008, uma vez que os mesmos foram descentralizados diretamente ao Município de Porto Rico do Maranhão (MA), conforme demonstrado no Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 259-265).

6. A instrução inicial (peça 4, p. 1-3), ante os fatos relatados neste processo, propôs a citação do ex-gestor (Ofício 2589/2014-TC/SECESX-MA de 5/9/2014, peça 6, p. 1-5 e AR, p. 8), para apresentar alegações de defesa quanto às irregularidades verificadas pela Funasa. O responsável com o objetivo de apresentar suas alegações de defesa, solicitou prorrogação de prazo por 15 (quinze) dias (peça 7, datado

de 11/11/2014), apresentando em seguida a prestação de contas do TC/PAC 1705/2008 em 28/11/2014 (peça 9, p. 1-61).

#### EXAME TÉCNICO

7. As irregularidades que fundamentam a imputação dos débitos são :

a) Omissão no dever de prestar contas dos recursos vinculados ao termo de compromisso TC/PC 1705/08 (Siafi 651988), cujo objeto consistia na execução de melhorias sanitárias domiciliares, assim como pelo descumprimento do prazo originalmente previsto nesta prestação de contas.

b) Quantificação do débito liberados (item 2, desta instrução):

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
16/6/2009	120.000,00
16/12/2009	240.000,00
TOTAL	360.000,00

8. O ponto fulcral dos autos é a omissão no dever de prestar contas e a questão a ser discutida é se este se caracterizou ou não, à luz da jurisprudência desta corte. Este tribunal já pacificou a jurisprudência acerca da matéria, asseverando que esta (a omissão) se caracteriza ao tempo devido da prestação de contas, conforme fixado no termo da avença. Entende-se que a partir do momento que o gestor assumiu a execução do convênio, passou a responder pela obrigação de prestar contas. Assim, quanto as parcelas de recursos por ele geridas, que é objeto do chamamento a estes autos, deveriam ter suas prestações de contas, sido apresentadas ao órgão concedente em 29/6/2013 (peça 1, p. 273).

8.1. Quanto a documentação apresentada pelo Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF 874.567.293-87, consistiu nos seguintes documentos (peça 1, p. 2-61): Relatório de Cumprimento do Objeto-Anexo X (p. 2); Relatório de Execução Físico Financeiro-Anexo XI (peça 3-4; Relação de Pagamentos Efetuados (p. 5); Relação de Bens Adquiridos/Construídos – Anexo XIII (p. 7-8); Conciliação bancária (p. 9); Boletim de Medição e Memoria de Cálculo (p. 10-29), Nota Fiscal e Recibos (p. 30-32); documentos relativos ao procedimento licitatório: ordem de serviço , publicações (p. 34-40); cópias do Termo de Compromisso TC/PAC 1705/08, do Plano de Trabalho, publicações, consulta ordem bancária (p. 41-47), cópia do extrato bancário incompleto (p. 48-67) e cópias dos cheques nominal a empresa vencedora.

8.1.2. Analisando a documentação apresentada quanto ao débito imputado ao Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes, constatamos o seguinte: que não consta no Relatório de Cumprimento do parcial do objeto, as justificativas para não execução final do pactuado; no Relatório de Execução Físico Financeiro não ficou evidenciado os recursos da contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação financeira e os saldos, extratos bancários desde o recebimento dos recursos, até o último movimento da conta; cópias dos cheques à empresa vencedora, cópia do mapa de apuração , ATA, e despachos adjutório e homologação da licitação, modalidade Tomada de Preço e as justificativas pelo descumprimento do prazo originalmente previsto para esta prestação de contas. Em suma, a apresentação intempestiva de suas contas para demonstrar a boa e regular gestão dos recursos públicos, não elide a irregularidade pela omissão no dever de prestar contas, pois este deveria ter apresentado a prestação de contas dos recursos sob a sua responsabilidade ao ser demandado pela Funasa: apresentar os documentos que demonstrassem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”, resta claro que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos por ele gerido.

#### CONCLUSÃO

9. Desse modo, os argumentos apresentados pelo ex-gestor, não permitem comprovar a correta aplicação dos recursos do TC/PC 1705/08 (Siafi 651988), impossibilitando a verificação da formação do nexo de causalidade entre os recursos federais e o objeto pactuado (Acórdão 399/2001-TCU-2ª Câmara), portanto, torna-se necessário julgar irregulares as presentes contas do Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF 874.567.293-87, e adicionalmente, deve ser este penalizado com aplicação de multa proporcional à dívida, ante o a gravidade dos fatos mencionados nesta instrução.

10. Quanto ao exame previsto no art. 202, § 8º do Regimento Interno/TCU e no art. 1º da Decisão Normativa nº 35/2002, convém destacar que, diante da natureza dos fatos impugnados, não houve a configuração de boa-fé na gestão dos recursos federais repassados, razão pela qual o julgamento pela irregularidade das contas poderá ocorrer desde logo, na forma prevista no art. 202, § 6º, do citado Regimento.

#### BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

11. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar outros benefícios diretos, indicado nos itens 42.1 a 42.10 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012, os seguintes:

- a) débito imputado pelo TCU
- b) sanção aplicada pelo TCU (multa do art. 57 da Lei 8.443/1992);

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Exmº Sra. Ministra-Relatora, propondo ao Tribunal que decida por:

a) rejeitar as ações de defesa apresentada pelo Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF 874.567.293-87J, ex-prefeito do Município de Porto Rico do Maranhão;

b) com fundamento nos arts. 1º, 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, *caput*, 23, inciso I e 57 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 responsável abaixo arrolado, condenando-o ao pagamento das importâncias abaixo discriminadas, acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das correspondentes datas até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde-Funasa pelas ocorrências constatadas em relação à aplicação dos recursos TC/PC 1705/08 (Siafi 651988).

Responsável:

I- Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF 874.567.293-87, ex-prefeito do Município de Porto Rico do Maranhão (MA);

II- Quantificação do débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
16/6/2009	120.000,00
16/12/2009	240.000,00

Valor atualizado até 30/3/2015: R\$ 640.614,95

c) aplicar ao Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF 874.567.293-87, ex-prefeito do município de Porto Rico do Maranhão (MA), a multa prevista no art. 57, *caput*, da Lei 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 RI/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

e) encaminhar cópia do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992.”

2. O Ministério Público junto a este Tribunal – MPTCU discordou da proposta da unidade técnica nos seguintes termos (peça 13):

“Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes, ex-prefeito do Município de Porto

Rico do Maranhão/MA, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por meio do Termo de Compromisso (TC)/PAC [Programa de Aceleração do Crescimento] 1.705/2008, cujo objeto era a execução de melhorias sanitárias domiciliares (MSD).

2. No âmbito deste Tribunal, o ex-prefeito foi citado para justificar o débito resultante das seguintes irregularidades (excerto do ofício de citação à peça 6 - grifos nossos):

a) **Omissão no dever de prestar contas** dos recursos vinculados ao termo de compromisso TC/PAC 1705/08 (...).

b) A **demonstração da correta aplicação dos recursos** perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como de documentos que comprovem a execução do objeto do convênio;

3. A Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) analisou as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Celson Mendes e concluiu por sua rejeição (instrução à peça 10).

4. A Secex/MA considerou que a documentação apresentada pelo ex-prefeito em sede de alegações de defesa (peça 9), a título de prestação de contas do TC/PAC 1.705/2008 - na compreensão do responsável -, não foi capaz de estabelecer o nexo de causalidade entre as despesas realizadas pela prefeitura municipal e as melhorias sanitárias que, supostamente, foram construídas com os recursos transferidos pela Funasa. Ressalte-se que os gastos efetuados atenderam apenas de modo parcial os objetivos do ajuste, considerando que a execução física havia atingido 20,48% do total previsto em 13/11/2009, data de inspeção *in loco* realizada pela Fundação (peça 1, p. 129).

5. Em decorrência de sua análise e das consequentes conclusões, a unidade técnica sugeriu o julgamento pela irregularidade das contas do ex-prefeito, com a imputação do débito pela integralidade dos recursos federais repassados pela Funasa ao município e a decorrente aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. Com as vênias de estilo, considero que o processo ainda não se encontra em condições de ser julgado no mérito, conforme sugerido pela Secex/MA, pelos motivos a seguir expostos.

7. O ex-prefeito do Município de Porto Rico do Maranhão/MA foi citado para justificar a omissão no dever de prestar contas das duas parcelas de recursos que havia recebido da Funasa em 16/6/2009 (R\$ 120.000,00) e 16/12/2009 (R\$ 240.000,00), bem como demonstrar a regular aplicação dos recursos federais na execução das MSD.

8. Em suas alegações de defesa, o ex-gestor municipal não apresentou qualquer argumentação quanto à omissão no dever de prestar contas, limitando-se a remeter ao TCU, a fim de demonstrar a regular aplicação dos recursos, documentação por ele intitulada de “cópia da prestação de contas do Convênio [sic] nº 1705/2008” (peça 9, p. 1).

9. Como os documentos que poderiam ser reconhecidos como a prestação de contas do TC/PAC 1.705/2008 só se tornaram conhecidos na fase externa da TCE, a Funasa não procedeu ao exame da documentação que consta da peça 9 deste processo, para os fins previstos na Lei 11.578/2007, por meio da qual foram instituídos os termos de compromisso.

10. Não pode o Tribunal, portanto, cumprir o papel que caberia, originalmente, à entidade transferidora dos recursos, de análise técnico-financeira do termo de compromisso, considerando, em especial, que a própria Funasa atestou, em 13/11/2009, que a execução física havia atingido 20,48% do total inicialmente previsto (peça 1, p. 129).

11. A análise da prestação de contas mostra-se pertinente e configura medida de justiça, pois, antes de ser imputado eventual débito integral ao ex-prefeito de Porto Rico do Maranhão e mesmo não havendo elementos nos autos que demonstrem a execução das 166 MSD previstas no plano de trabalho do ajuste (peça 1, p. 9), há que se levar em conta que foi constatada pela Funasa a construção de 34 melhorias, as quais estavam de acordo com o plano de trabalho do TC/PAC 1.705/2008, com qualidade e com respeito à relação de beneficiários (peça 1, p. 129 e 131).

12. Assim, faz-se necessário avaliar a documentação apresentada ao TCU em sede de alegações de defesa, a fim de que a Funasa se posicione, nos termos da Lei 11.578/2007, quanto à regular aplicação da

totalidade ou, ao menos, de parte dos recursos transferidos por força do TC/PAC 1.705/2008. Tal tarefa, conforme mencionei anteriormente, cabe, originária e legalmente, à entidade transferidora dos recursos federais e não ao órgão de controle externo.

13. Antes de ser determinado que a Funasa proceda à análise dos documentos que constam da peça 9 desta TCE, para posterior encaminhamento das conclusões ao TCU, sugiro que seja promovida diligência ao Banco do Brasil S/A para que este forneça à Corte de Contas cópia do extrato da conta bancária na qual foram movimentados os recursos do TC/PAC 1.705/2008 (Agência 4407-5; Conta nº 9.371-8 - vide extrato à peça 9, p. 49 e ss.), no período de junho de 2009 (época do primeiro repasse) a junho de 2013 (prazo final para prestação de contas).

14. Sugiro, ainda, que seja solicitado ao Banco do Brasil que remeta ao Tribunal cópias dos cheques descontados no período referenciado no item precedente, a fim de averiguar a destinação dada aos recursos federais.

15. As providências preliminares sugeridas para saneamento dos autos são, portanto, as seguintes:

a) primeiro, diligência ao Banco do Brasil S/A, para fornecimento do extrato bancário da conta específica do TC/PAC 1.705/2008, no período de junho de 2009 a junho de 2013, e das cópias de cheques mencionadas no item 14 deste parecer;

b) em seguida, encaminhamento de cópia da resposta da mencionada diligência e da peça 9 desta TCE à Funasa, para que a entidade analise esses documentos, com base nas competências a ela conferidas pela Lei 11.578/2007, e remeta ao TCU suas conclusões sobre a regularidade ou irregularidade da aplicação dos recursos transferidos ao Município de Porto Rico do Maranhão;

c) por fim, reexame dos autos por parte da Secex/MA, com eventual realização de nova citação do responsável nesta TCE, considerando a reanálise do processo.

16. Alternativamente, caso não seja acolhida a proposta de realização das medidas preliminares anteriormente sugeridas, manifesto-me, em observância ao disposto no art. 62, § 2º, do Regimento Interno/TCU, de acordo com a proposta de encaminhamento da Secex/MA, pois não se desincumbiu o Sr. Celson Mendes de demonstrar que as MSD executadas no Município de Porto Rico do Maranhão, em quantidade menor do que aquela consignada no plano de trabalho do TC/PAC 1.705/2008, foram custeadas com os recursos desse termo de compromisso.”

É o relatório.