

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 024.772/2013-5.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Barreira/CE.

Responsável: Valderlan Fechine Jamaru (CPF 472.553.073-53).

Representação legal: Ricardo Gomes de Souza Pitombeira (OAB/CE 31.566), representando Valderlan Fechine Jamaru.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO EXECUÇÃO DE SERVIÇOS PACTUADOS. CITAÇÃO. REVELIA. REJEIÇÃO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Valderlan Fechine Jamaru, ex-prefeito de Barreira/CE (gestões: 2001-2004 e 2005-2008), diante da execução apenas parcial do Convênio nº 560/2004, cujo objeto consistia na construção de módulos sanitários domiciliares na aludida municipalidade.

2. Após a análise do feito, o auditor federal lançou a sua instrução de mérito à Peça 30, com a anuência dos dirigentes da Secex/CE (Peças nºs 31 e 32), nos seguintes termos:

“(…) 2. O referido convênio teve por objeto melhorias sanitárias domiciliares, compreendendo a construção de 59 módulos sanitários domiciliares (MSD) tipo 8 a serem instalados nas localidades de Arisco (30 unidades), Exu (23 unidades) e Pascoalzinho (6 unidades), mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 83.984,60 da parte do concedente e contrapartida de R\$ 3.929,77, no montante total de R\$ 87.914,37, conforme se verifica no plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 17-27). A vigência do instrumento estendeu-se de 28/6/2004 a 16/11/2007, tendo como prazo final para a apresentação da prestação de contas a data de 15/1/2008 (peça 6, p. 108).

3. Os recursos federais foram liberados por meio de três ordens bancárias, depositadas na agência 4166-1, conta corrente 5548-4, do Banco do Brasil (peça 6, p. 112):

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
2005OB901723	10/3/2005	50.390,60
2005OB903117	19/4/2005	16.797,00
2006OB907865	17/7/2006	16.797,00

4. Em 10/5/2006, o então prefeito de Barreira/CE, Sr. Valderlan Fechine Jamaru, encaminhou a prestação de contas parcial do convênio, referente às duas primeiras parcelas (peça 2, p. 226-398; e peça 3, p. 4-298), restando a mesma aprovada através do Parecer Financeiro 101/2006, de 23/6/2006 (peça 3, p. 340-344).

5. Tendo o prazo para apresentação da prestação de contas final expirado, o então prefeito foi notificado para enviar a documentação requerida, através do Ofício 304, de 24/1/2008 (peça 3, p. 368-370).

6. Diante da não manifestação do ex-gestor, foi emitido parecer técnico, em 12/5/2008, no qual foi realizada uma vistoria *in loco* e constatada a aplicação de R\$ 75.457,83 pela prefeitura, porém, nenhum módulo sanitário havia sido concluído (peça 3, p. 376).

7. Em 11/7/2008, através da Notificação 1/TCE, o então prefeito foi informado da instauração da TCE, sendo concedido prazo de 15 dias para recolhimento do valor devido (peça 3, p. 386-388).

8. Em 17/9/2008, foi emitido relatório final de TCE, responsabilizando o Sr. Valderlan Fechine Jamararu pelas irregularidades apontadas nas obras, objeto do referido convênio e pedindo encaminhamento dos autos para a certificação e envio ao TCU (peça 4, p. 12-16).

9. Em 24/4/2009, o ex-prefeito de Barreira/CE, Sr. Valderlan Fechine Jamararu, encaminhou intempestivamente a prestação de contas final do convênio.

10. Tendo realizado nova inspeção *in loco*, a Diesp emitiu o Relatório de Visita Técnica 5, datado de 9/9/2009, no qual relatou que o percentual de execução do objeto era de 25,42%, por ter constatado a execução de 15 módulos sanitários tipo 8, dos 59 previstos no plano de trabalho (peça 4, p. 302).

11. Quanto ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), o qual integrava o plano de trabalho com a execução de palestras, reuniões, treinamentos e visitas domiciliares com foco no objeto do convênio e na sua respectiva população beneficiada, foi realizada uma última visita técnica, da qual resultou o Parecer Técnico 19/2009, de 15/10/2009, aprovando o referido programa (peça 4, p. 310-315).

12. O Parecer Financeiro 523/2009, de 20/11/2009, por sua vez, ressaltou que houve contrapartida extra por parte do conveniente, no montante de R\$ 50,00, e que os rendimentos de aplicação financeira somaram R\$ 59,08. Além disso, salientou que houve devolução aos cofres da União do montante de R\$ 3.096,08. Por fim, condicionou a conclusão da análise da prestação de contas à regularização das seguintes irregularidades (peça 4, p. 341-343):

Irregularidades	
1.	Relatório de Visita Técnica 5 da Diesp impugna em 74,58% do objeto pactuado, devendo o Conveniente restituir o valor de R\$ 62.635,71, devidamente atualizado;
2.	Não aplicação do recurso repassado no período de 14/3/2005 a 26/1/2006, contrariando o disposto no artigo 20, §1º da IN/STN 01/97;
3.	Ausência das guias do recolhimento dos tributos referente ao ISS e IRRF das Notas Fiscais 24 e 26;
4.	Saldo do convênio foi devolvido fora do prazo legal, contrariando o que dispõe o art. 7º, XII, XIII e XIV da IN/STN 1/1997;
5.	Ausência da Portaria de Descentralização das Ações, visto que o Secretário de Obras e Serviços Públicos assinou documentos referentes à licitação.

13. Notificado, em 2/12/2009, para que, em 15 dias, adotasse providências quanto ao Parecer Financeiro 523/2009 (peça 4, p. 361), o ex-gestor apresentou sua extensa defesa em 1º/2/2010 (peça 5, p. 4-213).

14. Em consequência, foi emitido novo Parecer Técnico, em 7/4/2010, o qual informou que foi executado 1 MSD em Arisco, dos 30 previstos; 9 MSD em Exu, dos 23 previstos; e 5 MSD em Pascoalzinho, dos 6 previstos. O parecer foi concluído reiterando as informações contidas no Relatório de Visita Técnica 5, que constatou a execução de 15 MSD, corresponde a 25,42% do objeto pactuado (peça 5, p. 235-245).

15. O Parecer Financeiro 208/2010, datado de 14/4/2010, por sua vez, constatando a permanência das pendências 1, 2 e 4 constantes no Parecer Financeiro 523/2009, optou pela aprovação parcial da prestação de contas, bem como pela responsabilização do Sr. Valderlan Fechine Jamararu, ex-Prefeito de Barreira, pelo valor original de R\$ 64.598,10 referente à impugnação de 74,58% do objeto do convênio (peça 5, p. 247-249).

16. Notificado, em 10/5/2010, para que, em 15 dias, adotasse providências quanto ao recolhimento aos cofres da Funasa (peça 5, p. 301), o ex-gestor apresentou, mais uma vez, sua defesa em 18/6/2010 (peça 5, p. 305-431; e peça 6, p. 4-6).

17. Em 22/6/2010, foi emitido Relatório Complementar de TCE, diante do não acatamento da defesa apresentada, por haver repetição de documentação, responsabilizando em consequência o Sr. Valderlan Fechine Jamararu pelas irregularidades apontadas nas obras objeto do referido convênio (peça 6, p. 10-12).

18. O Parecer Financeiro 607/2010, datado de 4/1/2011, por sua vez, ratificou o disposto no Parecer Técnico de 7/4/2010, que optava pela não aprovação parcial da prestação de contas, responsabilizando do Sr. Valderlan Fechine Jamacaru, ex-prefeito de Barreira, pelo valor original de R\$ 64.598,10, referente à impugnação de 74,58% do objeto do convênio (peça 6, p. 58-60).

19. Notificado, em 14/1/2011, para que, em 15 dias, adotasse providências quanto ao recolhimento aos cofres da Funasa (peça 6, p. 86), o ex-gestor apresentou, sua defesa em 22/2/2011 (peça 6, p. 98-104).

20. Em Despacho 763, de 6/6/2011, a Chefia do Serviço de Convênios, após leitura da última defesa do ex-gestor, concluiu que, embora os recursos tivessem sido aplicados integralmente na execução do convênio, segundo Parecer Técnico de 7/4/2010, os serviços não foram realizados de acordo com o plano de trabalho, concluindo pela execução apenas de 15 módulos sanitários, apesar de todos terem sido entregues aos beneficiários. A defesa não foi acatada, mantendo-se o Parecer Técnico (peça 6, p. 115-119).

21. O Relatório Complementar do Tomador de Contas, de 14/6/2010, com base no Despacho 763 e no Parecer Técnico de 7/4/2010, concluiu que o objeto pactuado não havia atingido sua totalidade, gerando prejuízo ao erário pelo valor original de R\$ 64.598,10, a ser devidamente atualizado, referente à impugnação de 74,58% do objeto do convênio, responsabilizando ainda o Sr. Valderlan Fechine Jamacaru, ex-prefeito de Barreira (peça 6, p. 127-133).

22. O Relatório de Auditoria CGU 787/2013 anuiu com o relatório do tomador de contas (peça 6, p. 153-155).

23. Posto isso, quantificado definitivamente o débito pelo qual o responsável era alcançado, seguiu a TCE seu trâmite pelo órgão superior de Controle Interno, recebendo ao fim o devido Pronunciamento Ministerial (peça 6, p. 159).

24. Em análise do feito à peça 7, a Secex/CE concluiu pela citação do responsável, Sr. Valderlan Fechine Jamacaru, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pela Funasa à Prefeitura de Barreira/CE por meio do Convênio 560/2004 (Siafi 505272), anotando o seguinte débito:

Data da ocorrência	Valor (R\$)
10/3/2005	29.038,58
19/4/2005	16.797,00
19/7/2006	16.797,00

25. O responsável foi devidamente citado (peças 8 e 9) e apresentou suas alegações de defesa às peças 14 e 15.

26. Em análise das alegações de defesa à peça 16, a Secex/CE ressaltou que os relatórios de visitas técnicas 1, 2, 3, 4 e 5 produzidos pela Funasa, inclusive elaborados pelo mesmo servidor (José Paulo de Farias – Siape 471394), de fato, apresentavam informações que contribuíam para o entendimento equivocado em relação à real execução da obra. Isso porque, ao preencher as informações constantes nos relatórios de visitas técnicas, o servidor da Funasa não adotou um padrão para preenchimento do mesmo referente ao item 3 – Execução dos serviços, o que impossibilitava a apreciação da regularidade da execução do convênio. Nesse sentido, foi promovida diligência à Funasa para que fossem encaminhadas ao TCU as seguintes informações referentes ao convênio 560/2004:

a) em relação ao Relatório de Visita Técnica 1, de 4/10/2005 (peça 14, p. 11-12), informar a quantidade de módulos sanitários totalmente concluídos pelo convenente até a data da visita técnica, ou, caso nenhum módulo sanitário tenha sido construído, informar que informações foram consideradas para que se tenha concluído pela execução de 37,32% dos módulos sanitários domiciliares, conforme registrado no referido relatório;

b) em relação ao Relatório de Visita Técnica 2, de 2/6/2006 (peça 14, p. 20-21), informar a quantidade de módulos sanitários totalmente concluídos pelo convenente até a data da visita técnica, ou, caso nenhum módulo sanitário tenha sido construído, informar que informações foram

consideradas para que se tenha concluído pela execução de 90,10% dos módulos sanitários domiciliares, conforme registrado no referido relatório;

c) em relação ao Relatório de Visita Técnica 3, de 5/12/2006 (peça 14, p. 22-23), informar a quantidade de módulos sanitários totalmente concluídos pelo convenente até a data da visita técnica, ou, caso nenhum módulo sanitário tenha sido construído, informar que informações foram consideradas para que se tenha concluído pela execução de 90,10% dos módulos sanitários domiciliares, conforme registrado no referido relatório;

d) nos casos analisados no Parecer Técnico de 7/4/2010 (peça 5, p. 235-245), informar, para cada módulo sanitário domiciliar não concluído, o valor correspondente ao efetivamente executado pela empresa contratada, informando ainda se o módulo sanitário, como entregue ao beneficiário, poderia ser utilizado parcialmente.

27. A diligência à Funasa foi atendida por meio do ofício 245/GAB/CE (peça 26).

Exame técnico

Alegações de defesa apresentadas

28. Em resumo, as alegações de defesa trazidas pelo responsável foram as seguintes:

a) a Funasa realizou 5 visitas técnicas visando a verificação da execução da obra contratada, e apresentou nos respectivos relatórios técnicos, os seguintes registros em relação à execução dos serviços (peça 14):

Data da Visita Técnica	Item	Qtde. Prevista	Qtde. Executada	% de execução	Valor (R\$)
Relatório de Visita Técnica 1 27/9/2005 (peça 14, p. 11-12)	Módulos Sanitários	59	-	37,32	32.209,04
Relatório de Visita Técnica 2 24/5/2006 (peça 14, p. 20-21)	Módulos Sanitários	59	-	90,10	77.771,48
Relatório de Visita Técnica 3 17/11/2006 (peça 14, p. 22-23)	Módulos Sanitários	59	-	90,10	77.771,48
Relatório de Visita Técnica 4 25/5/2007 (peça 14, p. 24-25)	Módulos Sanitários	59	00	00	00
Relatório de Visita Técnica 5 20/8/2009 (peça 26)	Módulos Sanitários	59	15	25,42	18.668,27

b) o Relatório de Visita Técnica 1 retratou que a execução da obra estava de acordo com o plano de trabalho, a execução da obra estava de acordo com os projetos aprovados, as etapas/fases estavam sendo/foram executadas em conformidade com o plano de trabalho, a lista de beneficiário estava sendo respeitada, a execução da obra estava compatível com o projeto técnico, a execução da obra estava de acordo com as especificações técnicas, os serviços em execução eram de boa qualidade e o objeto pactuado estava sendo cumprido (peça 14, p. 2);

c) o Relatório de Visita Técnica 1 gerou a Notificação Técnica 1, a qual foi atendida pelo Ofício 255/2005, sendo que a referida notificação não mencionou nada acerca de serviços faltantes, a não ser a placa da obra, que mais adiante foi providenciada (peça 14, p. 2);

d) os percentuais de execução da obra vão se modificando ao longo dos relatórios de visita técnica. No 1º relatório, tem-se o percentual de 37,32% da obra concluída; no 2º relatório o percentual salta para 90,10%, o que retrata a realidade dos investimentos, donde até essa data já se havia construído 53 banheiros; no 3º relatório o percentual se mantém; no 4º relatório o percentual zera, como nada tivesse sido construído, após 6 meses da 3ª visita; no 5º relatório, após uma verificação *in loco* ao município, verificou-se, então, que havia 15 módulos sanitários devidamente construídos, perfazendo um percentual de execução de 25,42% (peça 14, p. 3);

e) questiona como poderia haver somente 15 módulos sanitários construídos em 2009, se a própria fiscalização da Funasa detectou um percentual de execução de 90,10% nas 2ª e 3ª visitas técnicas realizadas, ao longo de 2006, que somava 53 unidades (peça 14, p. 3);

f) é sabido que a aprovação de módulos sanitários, bem como casas populares e outras obras que possam ser destacadas em unidades, se dá pela construção integral da unidade. Assim, se um módulo foi construído e dado por executado pela fiscalização, é certo e cabível que ele foi executado dentro das especificações, não faltando nenhum serviço, sendo impossível aprovar um módulo sanitário pela metade ou faltando algum componente, até porque ele não cumpriria a finalidade a que se destina (peça 14, p. 3);

g) o Parecer Técnico 19/2009 (peça 14, p. 28) aprovou a execução do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS) e a realização do mesmo só poderia ter ocorrido com os módulos sanitários concluídos, sendo que após a realização do programa todos os beneficiários tomaram conhecimento de como era seu módulo estruturalmente, sendo improvável que a própria população assinasse um termo declarando que recebeu um módulo incompleto (peça 14, p. 4);

g) todos os 59 módulos foram concluídos em 2006, após o recebimento da última parcela do convênio (peça 14, p. 4);

h) é sabido que quando se realiza uma obra de construção por unidade, sejam casas populares ou módulos sanitários, há um grande intervalo de tempo entre a execução da primeira unidade até a última e, nesse intervalo, as unidades passam a ser utilizadas e podem sofrer desgaste, sendo que, quando se chega ao final da obra, os primeiros módulos sanitários entregues já se encontram deteriorados. Os beneficiários, ao fazerem uso dos módulos, o danificam, o subutilizam ou, até mesmo, vendem as partes que não vão fazer uso, continuando com a falta de solução sanitária, sendo que existem famílias que, mesmo após receberem as informações do PESMS, acham que o equipamento não é importante, retirando componentes do **kit** sanitário para venda (peça 14, p. 4-5).

29. Além do exposto, o responsável apresentou em suas alegações de defesa 24 declarações assinadas, com firma reconhecida em cartório, pelos beneficiários do programa que, segundo a Funasa, não teriam sido atendidos no programa, atestando o recebimento em perfeitas condições de uso do **kit** sanitário composto de vaso sanitário, pia, chuveiro, tanque de lavar roupa, caixa de inspeção e sumidouro (peça 14, p. 32-40 e peça 15, 3-17).

Resposta à diligência

30. A Funasa respondeu à diligência promovida por meio do Ofício 245/GAB/CE (peça 26), no qual informou, em resumo, que não seria possível hoje mensurar as quantidades registradas nos pareceres anteriores, seja em visitas técnicas e/ou analisando o relatório, pois referidos pareceres expressaram a realidade na época da execução.

31. Esclareceu a Funasa que os percentuais de conclusão apontados nos relatórios técnicos 1, 2 e 3 referiam-se a serviços executados, e não a módulos concluídos, uma vez que essa era a metodologia aplicada à época pela equipe de fiscalização dos convênios de saneamento. Ou seja, apesar do percentual executado, nenhum módulo sanitário havia sido concluído (peça 26, p. 4). Daí então a discrepância em relação aos relatórios técnicos 4 e 5, que passaram a mensurar não o percentual executado, mas a conclusão do MSD.

32. Informou ainda a Funasa que, para atendimento à diligência do TCU, foi realizada nova vistoria técnica ao convênio em pauta, no período de 10 a 12 de junho/2015, na qual foi elaborado novo parecer técnico e feitas as seguintes constatações (peça 26):

a) constatou-se **in loco** que os 59 Módulos Sanitários Domiciliares tipo 8 previstos no convênio foram construídos e que ainda se encontram em uso. Constataram-se pendências na sua execução que não mais poderão ser corrigidas, pois as impropriedades e/ou irregularidades deixaram vestígios, conforme segue:

a.1) em todos os MSDs não foram feitos os chapiscos, comprometendo assim o reboco e a pintura. Este item, 'revestimento de paredes', constando de Chapisco e Reboco foi orçado em R\$ 229,34 por unidade, que, multiplicado por 59 MSDs, totaliza a quantia de R\$ 13.531,06. Mais, o acréscimo da pintura está orçado em R\$ 44,41 por unidade, que, multiplicado por 59 MSDs, resulta num total de R\$ 2.620,19. Dessa forma, o total não executado desse item foi de R\$ 16.151,25;

a.2) dentre as 59 MSDs, deixaram de ser construídas: 2 caixas de inspeção; 15 instalações sanitárias/hidráulicas de reservatórios e 3 tanques de lavar roupa. Somando o valor equivalente às pendências obteve-se: 2 caixas de inspeção – R\$ 9,04; 15 instalações hidráulicas e reservatórios – R\$ 838,35; 3 tanques de lavar roupa – R\$ 410,43, totalizando assim um valor de R\$ 1.257,82;

b) sendo assim, de acordo com o presenciado e fotografado em visita técnica, o projeto atingiu o objetivo do convênio uma vez que os módulos estão sendo utilizados e o objeto do projeto físico não foi alcançado em sua totalidade, tendo em vista as não execuções acima relatadas, no valor referente a R\$ 17.409,07.

33. Ainda em resposta à diligência, a Funasa apresentou relatório de visita em que se evidencia que houve, nos dias 10 a 12/6/2015, visita a cada um dos 59 beneficiários do convênio 560/2004.

#### Análise

34. Em relação às informações prestadas pela Funasa em resposta à diligência, é necessário que se faça uma análise do novo parecer técnico frente ao produzidos anteriormente.

35. Conforme se verificou, nos relatórios de visita técnica 1, 2 e 3 (peça 14, p. 11-12, 20-21 e 22-23), o servidor responsável não informou no relatório a quantidade executada do item 1.1 – Construção de Módulos Sanitário, limitando-se apenas ao registro do percentual de execução e o correspondente valor, os quais foram registrados respectivamente como 37,32%, 90,10% e 90,10%. Conforme abordado pela Funasa na resposta à diligência, tais percentuais correspondem à execução financeira do convênio, não sendo possível mensurar a quantidade de módulos sanitários construídos.

36. Já nos relatórios de visita técnica 4 e 5 (peça 14, p. 22-24), o mesmo servidor, ao realizar a verificação *in loco*, informou, no relatório 4, em 25/5/2007, que não havia sido executado nenhuma unidade do item 1.1 – Construção de Módulos Sanitário. Já no relatório 5, em 20/8/2009, ou seja, mais de dois anos após o último relatório, havia a informação que foram finalizadas 15 unidades dos módulos sanitários, perfazendo um total de 25,42% do objeto contratado.

37. Constatou-se, contudo, que, apesar da não padronização das informações prestadas nos referidos relatórios, o parecer técnico emitido pela Funasa em 7/4/2010 (peça 5, p. 235-245), ao qual o responsável teve acesso por ocasião da concessão de vista aos autos do presente processo (peças 10, 11 e 12), trouxe de forma clara e detalhada a situação encontrada naquela data referente à construção dos módulos sanitários. Esclarece-se ainda que tal parecer técnico foi produzido a pedido do conveniente, que alegou à época que as pendências contidas nos relatórios técnicos anteriores haviam sido sanadas.

38. O referido parecer técnico detalhou, para cada um dos módulos sanitários, quais serviços foram efetivamente realizados. A análise apresentada informou que, no geral, houve a execução de vários dos itens referentes aos módulos sanitários, contudo, constatou que:

a) na localidade de Arisco, foi executado completamente apenas 1 módulo Sanitário Domiciliar dos 30 previstos. Os demais módulos (29 MSD) não foram completamente finalizados conforme especificações e projeto técnico apresentado pelo município e aprovado pela Funasa para a celebração do convênio, uma vez que: as caixas de inspeção de 29 MSD não foram executadas conforme especificada, não tendo a funcionalidade a que se destina; os tanques de lavar roupa em 13 MSD não foram executados; os reservatórios de água e acessórios não foram executados em 29 MSD. Em alguns casos, os reservatórios encontravam-se no chão, mas não instalados; noutros, no local do reservatório, apenas a base havia sido feita; e uma porta não havia sido colocada;

b) na localidade de Exu, foram executados 9 MSDs. Os demais módulos (14 MSD) não foram completamente finalizados conforme especificações e projeto técnico apresentado pelo município e aprovado pela Funasa para a celebração do convênio, uma vez que: as caixas de inspeção de 14 MSD não foram executadas conforme especificada, não tendo a funcionalidade a que se destina; os reservatórios de água e acessórios não foram executados em 14 MSD. Em alguns casos, os reservatórios encontravam-se no chão, mas não instalados; noutros, no local do reservatório

apenas a base havia sido feita; os tanques de lavar roupa em 8 MSD não foram executados; uma porta não havia sido colocada; um vaso sanitário não havia sido colocado;

c) na localidade de Pascoalzinho, foram executados 5 módulos sanitários. Um módulo não foi completamente finalizado conforme especificações e projeto técnico apresentado pelo município e aprovado pela Funasa para a celebração do convênio. Faltam o reservatório de água e acessórios e a caixa de inspeção.

39. O Parecer Técnico concluiu então, frente ao verificado, que, considerando que só são aceitos módulos sanitários concluídos, estavam corretas as informações contidas no Relatório de Visita Técnica 5, de 20/8/2009, ou seja, foram executadas 15 MSD e o percentual correspondente foi de 25,42% do objeto pactuado. O Parecer Técnico informou ainda que as declarações de recebimento das benfeitorias não foram acatadas pelos técnicos da Funasa por não corresponderem ao objeto pactuado.

40. Conforme apresentado nos demonstrativos dos serviços de construção de módulos sanitários domiciliares, anexados ao parecer técnico de 7/4/2010 (peça 5, p. 239-245), verificou-se que foram executados, para todas as unidades previstas, os itens referentes a serviços preliminares, fundações, movimento de terra, pavimentação, alvenaria das paredes, revestimentos das paredes, cobertura, pinturas e sumidouro.

41. Todavia, os mesmos demonstrativos também registraram que em 44 MSDs não houve a devida execução das caixas de inspeção, prejudicando a funcionalidade do MSD, bem como que em 43 MSDs o reservatório de água não estava concluído conforme o projeto. Entendeu-se, então, que tais itens eram indispensáveis para utilização do MSD pelo beneficiário e que, como já havia concluído a própria Funasa no Parecer Técnico, só deveriam ser aceitos os módulos sanitários quando concluídos. Ou seja, sem a conclusão adequada destes dois itens, restava inutilizado o objeto do MSD.

42. Assim, verifica-se nas informações contidas no Parecer Técnico emitido pela Funasa em 7/4/2010 (peça 5, p. 235-245) que, do ponto de vista técnico, só houve a conclusão de 15 unidades de MSD.

43. Já no novo relatório técnico produzido em visita realizada de 10 a 12/6/2015 a todos os 59 beneficiários, a Funasa constatou que os 59 MSDs do tipo 8 previstos no Convênio 560/2004 haviam sido construídos e que ainda se encontravam em uso e relacionou pendências de construção no valor de total de R\$ 17.409,07 que, conforme se deduz, não impediriam a utilização do módulo, conforme descrito nos parágrafos 0 a 0, supra.

44. Já em relação às alegações de defesa trazidas aos autos pelo responsável às peças 14 e 15, verifica-se que, em resumo, o responsável questionou as discrepâncias apresentadas nos diversos relatórios técnicos de acompanhamento do convênio produzidos pela Funasa. Tais discrepâncias, conforme já apresentado acima, decorreram da metodologia adotada pela Funasa em relação ao percentual de construção. Dessa forma, vê-se como plenamente possível que a execução física do convênio estivesse em 90,10%, mas nenhum MSD tivesse sido plenamente concluído, conforme apontava o Relatório de Visita Técnica 3, de 17/11/2006 (peça 14, p. 22-23).

45. O responsável afirma ainda que todos os módulos foram entregues; contudo, quando da fiscalização da Funasa em 2010, cinco anos após a conclusão dos mesmos, tais MSDs já haviam sido deteriorados pela população usuária, tanto em decorrência do mau uso como pela retirada de partes dos módulos para venda.

46. Tal justificativa poderia até ser considerada, caso fossem encontrados nos autos evidências esporádicas de ausência de elementos suficientes para conclusão dos MSDs. Contudo, conforme apontou parecer técnico de 7/4/2010 (peça 5, p. 239-245) em riqueza de detalhes, conforme abordou o parágrafo 0, supra, houve a entrega de apenas 15 MSDs.

47. Já em relação às declarações dos beneficiários trazidas pelo responsável, de que receberam os MSD finalizados (peça 14, p. 32-40 e peça 15, 3-17), a jurisprudência desta Corte é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que

recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado.

48. Segundo entendimento já pacificado do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. Por isso, é dever do interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (Acórdãos 166/2009-TCU-Plenário, 3.710/2009-TCU-1ª Câmara, 3.131/2010-TCU-1ª Câmara, 4.059/2010-TCU-1ª Câmara, 4.612/2010-TCU-2ª Câmara, 415/2009-TCU-1ª Câmara, 153/2007-TCU-Plenário, 1.293/2008-TCU-2ª Câmara, 132/2006-TCU-1ª Câmara, entre outros).

49. Assim, compete ao gestor provar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado, conforme expressa disposição constitucional contida no art. 70, parágrafo único, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Desse modo, as declarações de beneficiários apresentadas não são suficientes para demonstrar a correta aplicação dos recursos.

50. Tem-se, então, situação fática na qual a Funasa aponta que, em 2010, apenas 15 MSDs haviam sido finalizados. Contudo, em 2015, a mesma Funasa em nova fiscalização constatou que todos os 59 módulos haviam sido construídos e estavam em uso, porém com pendências de construção.

51. Dessa forma, verificou-se que a execução do objeto foi parcial, conforme se depreende da documentação à peça 26. Em casos como este, em que o objeto não foi concluído, a responsabilização do gestor pela inexecução deve se limitar ao valor correspondente à fração não concretizada do objeto, desde que a parte realizada possa, de alguma forma, trazer algum benefício para a comunidade envolvida ou para o alcance dos objetivos do ajuste.

52. No caso em tela, conforme afirmado pela Funasa, houve a possibilidade de aproveitamento do que foi executado em benefício da comunidade. Assim, não se deve promover a responsabilização pela totalidade do valor do convênio, o que caracterizaria o enriquecimento sem causa da administração. O valor do débito decorrente da inexecução deve, pois, corresponder apenas à fração não realizada do objeto.

53. Nesse sentido é a jurisprudência dominante do TCU, como se pode depreender dos Acórdãos 4.220/2010-TCU-1ª Câmara, 149/2008-TCU-2ª Câmara, 312/2008-TCU-1ª Câmara, 13/2007-TCU-2ª Câmara, 862/2007-TCU-2ª Câmara, 1.132/2007-TCU-Plenário, 1.521/2007-TCU-2ª Câmara e 2.368/2007-TCU-2ª Câmara.

54. Nesse sentido, vê-se que houve a inexecução parcial do convênio referente ao valor de R\$ 17.409,07. Uma vez que o referido convênio foi firmado mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 83.984,60 da parte do concedente e contrapartida de R\$ 3.929,77, conforme Plano de Trabalho aprovado (peça 1, p. 17-27), tem-se que, proporcionalmente, a parcela do débito levantado pela Funasa referente a recursos federais é de R\$ 16.630,89, uma vez que 95,53% dos recursos são federais.

55. Em razão das várias parcelas repassadas ao conveniente, considera-se que, de forma mais favorável o responsável, deva ser considerada para cálculo do débito a data do repasse mais recente, 17/7/2006, conforme apresentado no item 0, supra. Atenta-se também que, quando do pagamento do débito, devem ser abatidos os valores já recolhidos antecipadamente.

#### Conclusão

56. Em face da análise promovida nos itens 0 a 55, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Valderlan Fechine Jamacaru, uma vez que não foram suficientes para sanear todas as irregularidades a ele atribuídas.

57. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas

irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

58. Frente às informações trazidas pelo órgão repassador em resposta à diligência promovida, considera-se ainda que houve inexecução parcial do Convênio 560/2004, no valor de R\$ 17.409,07, dos quais R\$ 16.630,89 corresponderam a recursos federais. Tal inexecução parcial não impediu o alcance do objeto do convênio, segundo informou o órgão concedente.

*Proposta de encaminhamento*

59. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Valderlan Fechine Jamacaru, na condição de ex-prefeito Municipal de Barreira/CE (gestão 2001-2008), e condená-lo, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos;

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
16.630,89	17/7/2006

b) aplicar ao Sr. Valderlan Fechine Jamacaru a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

d) autorizar, se requerido, o pagamento da dívida do Sr. Valderlan Fechine Jamacaru em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor.

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

3. Enfim, o MPTCU, representado nos autos pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé (Peça nº 33), manifestou a sua concordância com a aludida proposta da unidade técnica, nos seguintes termos:

“(…) 6. De minha parte, ponho-me de acordo com o encaminhamento proposto.

7. A partir do exame dos autos, verifica-se que a Comissão de TCE (CTCE) apontou débito de R\$ 64.598,10 (peça 6, p. 127-133), baseando-se em relatórios de execução física e financeira emitidos pela Funasa, em especial no Relatório de Visita Técnica 5, de 9/9/2009 (peça 4, p. 302) e no Parecer Técnico de 7/4/2010 (peça 5, p. 235-245). Segundo esses relatórios, teriam sido concluídos apenas 15 dos 59 módulos sanitários domiciliares previstos (25,42% da meta ajustada), o

que ensejaria a imputação de débito ao responsável, no caso o ex-prefeito Valderlan Fechine Jamacaru, em cuja gestão os valores foram repassados e aplicados.

8. A unidade técnica, por sua vez, em face dos documentos acostados aos autos e em consonância com a conclusão da CTCE, promoveu a citação do ex-prefeito, realizando apenas um ajuste no valor do débito. Considerando que não teria restado comprovada a conclusão de 44 dos 59 módulos previstos, ou seja, aproximadamente 74,58% do total, a unidade técnica aplicou esse percentual sobre o total dos recursos federais repassados, apontando um débito de R\$ 62.632,58 (peça 7).

9. Em sua defesa, o responsável alegou, entre outros pontos, haver inconsistências nos relatórios de visita técnica emitidos pela Funasa no que diz respeito ao percentual de execução do convênio. O responsável questionou as conclusões do Relatório de Visita Técnica 5 (peça 4, p. 302), que apontava apenas 25,42% de execução, uma vez que dois relatórios anteriores (Relatórios de Visita Técnica 2 e 3, de 2/6/2006 e 5/12/2006, respectivamente – peça 14, p. 18-21) indicavam um percentual de execução de 90,10%.

10. A Secex/CE, entendendo haver, de fato, lacunas nos relatórios de visita 1, 2 e 3, já que, apesar de trazerem o percentual de execução, não informavam a quantidade de módulos efetivamente executados, realizou diligência à Funasa solicitando esclarecimentos. Solicitou, também, que a concedente informasse a possibilidade de aproveitamento dos módulos não concluídos (peças 19-20).

11. Em resposta, a Funasa esclareceu que os percentuais dos relatórios 1, 2 e 3 referiam-se à aplicação de recursos repassados, não identificando a quantidade de módulos concluídos, provavelmente porque, à época, ainda havia pendências na construção. Apesar disso, a entidade realizou nova vistoria técnica em junho de 2015. Nessa vistoria, constatou que os 59 módulos sanitários domiciliares previstos estavam construídos e em uso, e que, apesar de haver algumas pendências na execução, essas não impediam a utilização pelos beneficiários. A conveniente quantificou então os serviços não executados em R\$ 17.409,07 (peça 26, p. 4-5 e 9-30).

12. Diante dos novos documentos juntados aos autos, considero pertinente o encaminhamento sugerido pela unidade técnica, no sentido de reduzir o valor do débito. A nova vistoria realizada pela Funasa indica que as pendências identificadas nos relatórios que fundamentaram as conclusões da CTCE foram quase integralmente sanadas pelo município, estando as melhorias realizadas em utilização pelos beneficiários, o que justifica a imputação de débito apenas pelos serviços não executados. Concordo também que o valor a ser imputado deve observar a proporção de recursos federais prevista no convênio firmado, da ordem de 95,53%, perfazendo, portanto, R\$ 16.630,89, como apontado pela unidade técnica, devendo ser mantida a TCE nos termos do disposto no parágrafo único do art. 19 da Instrução Normativa 71/2012.

13. Ressalto, ainda, que, no que tange à execução financeira, não são apontadas falhas nos relatórios emitidos pela entidade concedente. No Despacho 763, de 6/6/2011, a Funasa relata que os recursos foram aplicados integralmente na execução do convênio (peça 6, p. 117).

14. Sendo o Sr. Valderlan Fechine Jamacaru o ex-prefeito em cuja gestão os recursos foram transferidos e utilizados, considero que cabia a ele a regular e completa execução da avença. Assim, anuo à conclusão da unidade técnica no sentido de, desde já, julgar suas contas irregulares, responsabilizando-o pelo débito e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 (peças 30-32).

Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica.”

É o Relatório.