

TC 012.195/2014-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Chapadinha/MA

Responsável: Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF 595.771.267-15)

Advogado ou Procurador: Fábbyo Barros Lima, OAB-DF 40.955 (peça 6)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor de Magno Augusto Bacelar Nunes, prefeito municipal de Chapadinha/MA no quadriênio 2005-2008 (peça 3, p. 266), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados à municipalidade por força do Convênio 931/2005 (peça 1, p. 111), Siafi 555357, celebrado com a referida entidade, que teve por objeto a implantação de sistema de abastecimento de água, conforme o constante do Plano de Trabalho (peça 1, p. 7-11)

HISTÓRICO

2. Conforme disposto no Quadro II – Informações Gerais do Convênio (peça 111), foram previstos R\$ 147.368,43 para a execução do objeto, dos quais R\$ 140.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 7.368,43 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, conforme especificado na tabela abaixo:

Número da OB	Valor (R\$)	Data do crédito na conta do convênio
2006OB905439 (peça 1, p. 171)	56.000,00	30/5/2006 (peça 2, p. 88)
2007OB903167 (peça 1, p. 251)	56.000,00	22/3/2007 (peça 2, p. 92)

4. O ajuste, com vigência inicial prevista de 16/12/2005 a 16/12/2006 (peça 1, p. 111), foi prorrogado por meio de diversos termos aditivos de prorrogação de vigência (v. peça 1, p. 207-209; 227; 279; 313; 329; 347; 363; 381; peça 2, p. 8; 14; 22), sendo o último o 12º Termo Aditivo de Prorrogação de Vigência (peça 2, p. 32), estabelecendo o término do referido ajuste em 15/3/2013, sendo 14/5/2013 o prazo final para apresentação da prestação de contas (peça 2, p. 38).

5. A prestação de contas foi encaminhada por meio do Ofício GP/nº 72/2008, de 5/6/2008 (peça 2, p. 76).

6. Foi realizado acompanhamento da execução físico-financeira do referido convênio no período de 11 a 15/4/2011, conforme informado em Ofício da Superintendência da Funasa no Maranhão (peça 1, p. 154). O resultado dos trabalhos está consubstanciado no Relatório de Acompanhamento 2/2011 (peça 3, p. 42-60), tendo sido constatadas falhas no certame licitatório, tais como erros em planilhas de preços apresentadas pelas empresas, ausência de documentos, documentos emitidos com data posterior à abertura do certame (peça 3, p. 54-56), bem como a não integralização da contrapartida pactuada, tendo sido utilizada parte dos rendimentos da aplicação financeira (peça 3, p. 56).

7. Em seguida, foi emitido Relatório de Visita Técnica (peça 3, p. 64-72), que apurou um percentual executado de 28,4% do total dos recursos previstos.
8. O Parecer Técnico Parcial (peça 3, p. 76) apontou um percentual de execução física de 0%, posto que a conveniente executou a obra em desacordo com o plano de trabalho e especificações técnicas aprovadas.
9. O Parecer Financeiro 130/2012 (peça 3, p. 88-96), além das constatações contidas no Relatório de Acompanhamento 2/2011 (v. item 6), apontou que não foram encaminhados boletins de medição discriminando os serviços pagos, não houve comprovação de despesas com execução das ações referentes ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), no valor de R\$ 1.473,68. Sugere a não aprovação da prestação de contas parcial no valor de R\$ 112.000,00, correspondente à totalidades dos recursos repassados.
10. Por meio da Notificação 219/2012/SOPRE/SECON/SUEST-MA/FUNASA (peça 3, p. 98-102) a prefeita sucessora, Sra. Danúbia Loyane Almeida Carneiro, foi cientificada da não aprovação das contas do Convênio 931/2005 e alertada da necessidade de adoção de medidas visando resguardar o patrimônio público, sob pena de co-responsabilidade.
11. Já por meio das Notificações 221/2012/SOPRE/SECON/SUEST-MA/FUNASA (peça 3, p. 106-110) e 183/2013/SOPRE/SECON/SUEST-MA/FUNASA (peça 3, p. 132-136), o Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes foi instado a efetuar a devolução dos recursos repassados, no valor original de R\$ 112.000,00, sob pena de instauração de tomada de contas especial.
12. Por meio do Memorando 81/2013/SOPRE/SECON/SUEST-MA (peça 3, p. 204), foi determinada a inscrição do Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes na conta diversos responsáveis em apuração do Siafi e no Cadin.
13. Decorrido o prazo fixado, e ante a inércia do ex-gestor municipal em efetuar a devolução dos recursos, foi emitido o Despacho 204/2013 (peça 3, p. 236) autorizando a instauração de TCE.
14. O Relatório de TCE (peça 3, p. 248-254), apresenta parecer conclusivo do tomador de contas especial no que concerne à comprovação no dano e sua quantificação, concluindo pela responsabilidade do Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes .
15. A Secretaria Federal de Controle Interno emitiu o Relatório, Certificado e Parecer de Auditoria 233/2014 (peça 3, p. 271-276), opinando pela irregularidade das presentes contas. O Ministro de Estado da Saúde, por sua vez, emitiu pronunciamento ministerial atestando conhecimento dos fatos (peça 3, p. 277).

EXAME TÉCNICO

16. O Relatório de Visita Técnica (peça 3, p. 64-72), que apurou um percentual executado de 28,4% do total dos recursos previstos, fez, ainda, as seguintes observações:
 - a) a obra foi executada fora do local especificado no projeto;
 - b) não há placa da obra;
 - c) a estrutura do reservatório foi executada em desacordo com o projeto aprovado e apresenta sérias patologias que acarretam o perigo de desabamento da mesma;
 - d) foram colocados 2 pilares no centro do vão de cada laje de apoio das caixas d'água, pilares esses inexistentes no projeto e que, do ponto de vista técnico, acarretam um perigo maior de desabamento da estrutura;
 - e) apesar de ter sido feito um poço no local, os reservatórios estão sendo abastecidos por outro poço existente próximo ao local especificado no projeto;
 - f) a rede foi executada apenas parcialmente;

g) o abrigo está fora das especificações e sem acabamento;

h) não há quadro de comando.

17. Nas considerações finais do referido Relatório (peça 3, p. 72), ficou consignado que antes desta visita foi realizada uma outra, em 2/9/2009, e que não foi feito nenhum progresso desde essa época, com exceção do poço que foi escavado, mas não está em funcionamento. Concluiu que não foi atingido o objeto do convênio e as etapas úteis do sistema e, por isso, o percentual de alcance do objeto do convênio é de 0%.

18. O Parecer Técnico Parcial (peça 3, p. 76), por sua vez, além de ter apontado um percentual de execução física de 0%, posto que a conveniente executou a obra em desacordo com o plano de trabalho e especificações técnicas aprovadas, ressaltou que a estrutura do reservatório apresentava sérias patologias estruturais que poderiam acarretar a queda da mesma, recomendando a não aprovação da prestação de contas do convênio.

19. Depreende-se, portanto, que a obra está inservível, não atendendo à finalidade para a qual foi concebida. O TCU entende que, caso o objeto executado parcialmente não possa ser aproveitado de alguma forma pela população, a responsabilização do gestor pela inexecução pode se dar pela totalidade dos recursos repassados.

20. Verificou-se que a execução do objeto foi apenas parcial, conforme se depreende do Relatório de Visita Técnica (peça 3, p. 64-72), que apurou um percentual executado de 28,4% do total dos recursos previstos.

21. Em geral, a responsabilização do gestor pela inexecução deve ser apenas pelo valor correspondente à fração não concretizada do objeto. Entretanto, quando o objeto é executado parcialmente e fora das especificações contidas no plano de trabalho, e sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pela totalidade dos recursos repassados.

22. Conforme visto nos itens 17-18 desta instrução, no caso em tela não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado para conclusão posterior do objeto avençado, não podendo ser extraídos daquilo que foi executado quaisquer dos benefícios almejados originalmente. Houve, portanto, completo desperdício do dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais.

23. A jurisprudência desta Corte tem reiterado esse atendimento, conforme Acórdãos 2.828/2015 – TCU – Plenário, 1.731/2015 – TCU – 1ª Câmara, 1.960/2015 – TCU – 1ª Câmara, 3.324/2015 – TCU – 2ª Câmara, 7.148/2015 – TCU – 1ª Câmara e 2.158 – TCU – 2ª Câmara.

24. Conforme se extrai dos autos, a Construtora Plenus Construções Comércio e Serviços Ltda. concorreu para a ocorrência do débito, uma vez que foi beneficiária dos recursos repassados, conforme notas fiscais anexas (peça 2, p. 108-110), não tendo executado a obra de acordo com o previsto no plano de trabalho, segundo o Relatório de Visita Técnica (peça 3, p. 64-72) e Parecer Técnico Parcial (peça 3, p. 76), devendo, portanto, ser fixada a responsabilidade solidária da mesma.

25. Sobre esse assunto, o TCU pode, quando do julgamento da irregularidade das contas, fixar a responsabilidade solidária do agente privado pelos danos causados ao Erário na aplicação desses recursos, sem prejuízo de haver condenação ao pagamento de multa.

26. Segundo os artigos 4º e 5º da Lei 8.443/1992, o Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, abrangendo todos os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados federais.

27. Já o §2º do art. 16 da mesma lei determina que deve o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixar a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido

para o cometimento do dano apurado.

28. No caso em tela, em que a obrigação foi assumida entre a Plenus Construções Comércio e Serviços Ltda e o município de Chapadinha/MA, resta claro que a empresa é o terceiro mencionado no artigo 16 da Lei 8.443/1992. Nesse sentido, a jurisprudência consolidada desta Corte é de que o TCU, quando do julgamento pela irregularidade das contas de determinado responsável, pode fixar, quanto ao débito apurado, a responsabilidade solidária de agente privado que haja concorrido para o dano, podendo ainda condená-lo ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (Acórdãos 555/2008 - TCU - 1ª Câmara, 779/2008 - TCU - 2ª Câmara, 1.177/2007 - TCU - 1ª Câmara, 1.430/2008 - TCU - 1ª Câmara, 2.011/2007 - TCU - Plenário, 2.658/2007 - TCU - 1ª Câmara e 2.079/2007 - TCU - 2ª Câmara).

29. O termo inicial a ser considerado para a correção das parcelas do débito da empresa contratada em solidariedade com agente público é a data do pagamento a ela efetuado, sob pena de atribuição de ônus indevido. Nesse sentido são os Acórdãos 620/2015 - TCU - Plenário, 1.948/2015 - TCU - Plenário, 3.433/2015 - TCU - 1ª Câmara, 3.353/2015 - TCU - 2ª Câmara e 802/2015 - TCU - 2ª Câmara.

30. Assim sendo, o débito da empresa deve ser calculado da seguinte forma, considerando as datas e valores indicados a seguir:

Valor (R\$)	Data	Localização nos autos
80.000,00	15/8/2007	Peça 2, p. 94
35.000,00	23/10/2007	Peça 2, p. 96

31. Com relação a contrapartida, não há que se falar em devolução de recursos, tendo em vista que se trata de recursos municipais, não sendo, portanto, objeto de chamamento.

32. Por fim, quanto à responsabilidade do Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes, incide sobre o mesmo o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados, o que não ocorreu. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que tal comprovação compete exclusivamente ao gestor dos recursos. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 1.577/2014 - TCU - 2ª Câmara, 6.716/2015 - TCU - 1ª Câmara, 9.254/2015 - TCU - 2ª Câmara, 9.820/2015 - TCU - 2ª Câmara e 659/2016 - TCU - 2ª Câmara. Desse modo, o gestor deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

OUTRAS CONSIDERAÇÕES

33. Cabível chamar atenção para o fato das sucessivas prorrogações de prazo do referido convênio, que se estendeu até 15/3/2013, conforme 12º Termo Aditivo de Prorrogação de Vigência (peça 2, p. 32), resvalando na gestão da Sra. Maria Ducilene Pontes Cordeiro (v. peça 11).

34. Importante mencionar que o Ofício 1221/SOPRE/SECON/SUEST-MA/FUNASA, de 16/8/2012 (peça 2, p. 44), informando que o referido convênio se encontrava com a execução física e financeira paralisada e questionando a atual gestora acerca do interesse em receber os recursos pendentes e concluir a execução física e financeira do mesmo, foi encaminhado erroneamente à prefeita antecessora, Sra. Danúbia Loyane Almeida Carneiro.

35. Considerando que os recursos foram gastos em sua totalidade na gestão do Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes e considerando que em momento algum a Maria Ducilene Pontes Cordeiro foi instada a se manifestar acerca do convênio em tela, entende-se descabida a responsabilização da

mesma.

CONCLUSÃO

36. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força dos ajustes foram integralmente gastos na gestão do Sr. Magno Augusto Bacelar Nunes, permitindo, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade individual do mesmo e apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova sua citação em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 931/2005, conforme visto nos itens 16-20 e 32 da seção Exame Técnico.

37. Verificou-se, ainda, a responsabilidade solidária da Construtora Plenus Construções Comércio e Serviços Ltda., que concorreu para a ocorrência do débito, visto que não executara a obra de acordo com o previsto no plano de trabalho, segundo o Relatório de Visita Técnica (peça 3, p. 64-72) e Parecer Técnico Parcial (peça 3, p. 76), conforme itens 21-30 da seção Exame Técnico.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação solidária dos responsáveis abaixo indicados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres do Fundação Nacional de Saúde a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência dos seguintes fatos:

1) Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF 595.771.267-15), prefeito de Chapadinha/MA no quadriênio 2005-2008, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação regular dos recursos públicos repassados por força do Convênio 931/2005, Siafi 555357, tendo em vista que a obra foi executada apenas parcialmente e sem condições de ser aproveitada pela população, em desacordo com o plano de trabalho e especificações técnicas aprovadas, conforme disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
56.000,00	30/5/2006
56.000,00	22/3/2007

Valor atualizado até 19/5/2006: R\$ 199.355,36 (peça 9)

2) Plenus Construções Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 05.347.350/0001-42), em virtude de ter executado a obra objeto do Convênio 931/2005, Siafi 555357 em desacordo com o plano de trabalho e especificações técnicas aprovada, nos termos do art. 16, § 2º, "b", da Lei 8.443/92;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
80.000,00	15/8/2007
35.000,00	23/10/2007

Valor atualizado até 19/5/2006: R\$ 199.052,51 (peça 10)



b) informar aos responsáveis que, caso venham a serem condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

SECEX/MA, em 31 de maio de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Amanda Soares Dias Lago

AUFC – Mat. 7713-5

Anexo I
Matriz de Responsabilização – Memorando Circular-33/2014-Segecex

Irregularidade	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
Impugnação de despesas referentes aos recursos repassados por força do Convênio 931/2005	Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF 595.771.267-15)	2005-2008	Não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados ao município por força do Convênio 931/2005	A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados afigura-se como dano ao Erário	Não é possível afirmar que houve boa-fé da responsável; é razoável afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados ao município por força do Convênio 931/2005. Deve-se, portanto, promover a citação do responsável
Execução da obra objeto do Convênio 931/2005 em desacordo com o plano de trabalho e especificações técnicas aprovada	Plenus Construções Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 05.347.350/0001-42)	-	Executar obra em desacordo com o previsto	A execução da obra em desacordo com o previsto acarretou problemas estruturais, tornando-a inservível	Não é possível afirmar que houve boa-fé da empresa; é razoável afirmar que era possível à mesma ter consciência da ilicitude que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que adotara, executando as obras do



					Convênio 931/2005 de acordo com o previsto no plano de trabalho e especificações técnicas aprovadas Deve-se, portanto, promover a citação da empresa
--	--	--	--	--	--