

TC 004.992/2015-6 (com 1 apenso: TC 024.203/2015-7)

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Vale do Anari/RO

Responsáveis: Edimilson Maturana da Silva (582.148.106/63) e Nilson Akira Suganuma (CPF 160.574.302-04)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO:

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência da Fundação Nacional de Saúde de Rondônia (Funasa/RO), em desfavor do Senhor Edimilson Maturana da Silva, ex-Prefeito de Vale do Anari/RO, gestão 2009-2012, em razão da impugnação total de despesas realizadas com recursos originados do Termo de Compromisso TC PAC nº 0431/2009 (Siafi nº 658435) firmado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal, cujo objeto foi a “transferência de recursos para a execução da ação Melhorias Sanitárias Domiciliares (peça 3, p. 1 a 5)”, na forma detalhada no Plano de Trabalho (PT, peça 1, p. 8-12)

HISTÓRICO:

2. Consoante cláusula primeira do Termo de Aprovação Formal do Termo de Compromisso, TC PAC nº 0431/2009, assinado em 31/12/2009 (peça 1, p. 6-7), foi prevista a transferência de R\$ 498.715,36 ao município. E, na forma estabelecida pela cláusula segunda do Termo de Compromisso, a aplicação, por esse, de R\$ 15.424,19, a título de contrapartida, num total de R\$ 514.139,55, a serem utilizados na construção ou na ampliação de 87 módulos sanitários, 87 fossas sépticas e 87 sumidouros (PT, peça 11, p.10).

3. Os recursos federais foram remetidos apenas parcialmente (primeira parcela), no valor de R\$ 249.357,68, em 30/09/2011 (ordem bancária 2011OB806794 - peça 11 p. 79). Segundo consta do Despacho nº 087/2013, de 08/10/2013, do Serviço de Convênios da Funasa/RO (peça 11, p. 176-180), a segunda parcela prevista não foi liberada em face do desinteresse manifestado pelo Prefeito sucessor, Senhor Nilson Akira Suganuma, em prosseguir na execução do ajuste diante da alegada gestão irregular dos recursos pela administração anterior.

4. O ajuste vigeu de 31/12/2009 a 23/06/2013, consoante estabelecido no 6º Termo Aditivo ao TC PAC 0431/2009 (peça 3, p. 36-40), alcançando assim, a gestão 2013-2016. As prestações de contas parcial e final deveriam, na forma da cláusula quarta do Termo principal, ser apresentadas na forma da Lei 11.578/2007, a qual regulou a matéria ao dispor sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, e sobre a forma de operacionalização do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH.

5. Não houve a remessa à concedente de prestações de contas, parcial ou final. O Relatório de Visita Técnica nº 03, de 27/11/2012, da Divisão de Engenharia de Saúde Pública da Funasa/RO (peça 11, p. 140-158), relacionou diversas impropriedades que subsidiaram a adoção de Despacho, em 20/08/2013, pela mesma unidade, pela não aceitação dos serviços executados (peça 11, p. 170), e consubstanciaram, também, a instauração do presente procedimento

6. Foi expedida Notificação, em 07/05/2013, ao Senhor Prefeito Nilson Akira Suganuma, gestão 2013-2016, acerca do descumprimento do cronograma de execução das obras relativas à 1ª parcela e da necessária manifestação de interesse pela liberação da 2ª parcela (peça 9, p. 1).
7. Em 17/06/2013, a Prefeitura Municipal de Vale do Anari, por intermédio do Ofício nº 348/2013 (peça 11, p. 101-102), encaminhou à Funasa/RO o Relatório de Análise Técnica e o Relatório de Auditoria Técnica do Processo Administrativo nº 0586/2011, de análise técnica e documental da execução do Termo PAC 0431/2009, onde foram apontadas diversas irregularidades encontradas pela nova gestão municipal (peça 11, p. 115-123).
8. O mesmo gestor foi notificado, em 25/06/2013 para providenciar a apresentação de extratos bancários visando a identificar a destinação dada aos recursos transferidos pela Funasa, em face das informações anteriormente prestadas no Relatório de Auditoria acima citado, e a adoção de outras providências (peça 9, p. 2).
9. O Senhor Edimilson Maturana da Silva, signatário do Termo, foi notificado por intermédio do DOU de 23/08/2013 (peça 9, p. 13) para retirar e atender à Notificação de que foi destinatário, em 26/06/2013 (peça 9, p. 3 e 4), a qual se destinou a comunicá-lo da necessidade de apresentação de defesa ou recolhimento dos recursos recebidos da Funasa em função do alegado desvio de recursos da conta específica do ajuste.
10. Em 08/10/2013, foi emitido pelo Serviço de Convênios da Funasa/RO o Despacho nº 087/2013, no qual foram resumidas as irregularidades detectadas na execução do Termo, com a conclusão pela necessidade de prosseguimento da apuração (peça 11, p. 176-180).
11. Nesse contexto, foi instaurada a presente tomada de contas especial, cujo relatório do tomador de contas encontra-se à peça 5, com conclusão pela responsabilização do ex-prefeito Edimilson Maturana da Silva pelo dano no valor original de R\$ 249.357,68.
12. O relatório da CGU manteve a responsabilidade pelo débito com a Funasa pelo valor original de R\$ 249.357,68 (peça 6, p. 1-3). O certificado de auditoria (peça 6, p. 4) e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peça 7).
13. O Ministro de Estado da Saúde atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 8).

EXAME TÉCNICO:

14. Rege a presente matéria a Lei nº 11.578/2007, que previu que os repasses aos Estados, Distrito Federal e Municípios para ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH deveriam ser objeto de prestações de contas parciais, sujeitando-se a liberação das parcelas à aprovação das ações anteriormente executadas.
15. Consoante demonstrado nos autos (Notificação de peça 9, p. 1), não houve prestação de contas referente à primeira e única parcela repassada, em 30/09/2011, de R\$ 249.357,68, e não houve a liberação de mais parcelas diante da manifestação da Prefeitura Municipal, já sob nova gestão, no sentido de não desejar a continuidade do Termo em face da alegada má gestão dos recursos pela administração anterior.
16. De fato, a vigência do acordo, firmado em 30/12/2009, estendeu-se até 30/06/2013 (6º Termo Aditivo ao TC PAC 0431/2009, peça 3, p. 36-40), ficando assente a responsabilidade de ambos os Prefeitos quanto à necessária apresentação das contas.
17. Consoante cronograma de execução reformulado, integrante do PT (peça 11, p. 72), o término das primeiras implantações de módulos sanitários deveria ocorrer até 12/2011, com a

consequente prestação de contas ocorrendo logo após. Nada obstante essa não tenha sido apresentada em tempo, e se esgotado o mandato do Senhor Edimilson Maturana da Silva em 31/12/2012, deveria o sucessor, Senhor Nilson Akira Sukanuma, ter apresentado a documentação relativa a essa parcela quando da remessa final das contas para encerramento do ajuste, cuja vigência estendeu-se até 30/06/2013.

18. O Prefeito sucessor, em verdade, apresentou à Funasa um arrazoado onde informou terem sido detectadas diversas irregularidades cometidas na administração anterior quanto aos recursos em análise (Ofício nº 348/2013 - peça 11, p. 101-102). Como comprovação, anexou os Relatórios de Análise Técnica e de Auditoria Técnica do Processo Administrativo nº 0586/2011 (peça 11, p. 115-123), onde foram analisados aspectos técnicos e documentais da execução das obras.

19. O relatório de auditoria entregue apontou diversas impropriedades, como: i) infringência à Lei 8.666/93; ii) atestação, sem provas, de execução de 28,86% do objeto; e iii) e atraso na emissão de ordens de serviço de início ou de reinício dos serviços e nas medições para, ao final, fulminar o ex-Prefeito ao assegurar que “os recursos foram desviados da conta convênio para atendimento de outros interesses do Senhor Edimilson Maturana da Silva”, afirmação que estaria respaldada pelos extratos obtidos junto ao Banco do Brasil.

20. Após o recebimento dessas informações, a Funasa/RO notificou o Senhor Nilson Akira Sukanuma para que apresentasse extratos de contas complementares que pudessem identificar o destino dos recursos informados como desviados, bem assim adotasse providências visando à recuperação do dinheiro (peça 1, p. 2), não tendo mais havido manifestação desse gestor nos autos.

21. De fato, os extratos bancários apresentados indicam que em dezembro de 2012 a conta do convênio estava com saldo zero (extrato – posição dezembro/2012, peça 1, p. 121). Entretanto, não há informações que permitam concluir qual o destino dos recursos, se até mesmo aplicados no objeto, ainda que mal geridos, ou utilizados em prol da comunidade em outras ações, o que implicaria a solidariedade do município na responsabilização pelo uso dos recursos ou, por fim, o saque para outros fins.

22. Os documentos apresentados pelo Prefeito Nilson Akira Sukanuma, gestão 2013-2016, conquanto contenham afirmações graves, não se revestem de uma prestação de contas, à qual estava vinculado pelo fato de que o Termo vigeu até 30/06/2013. Não ficou demonstrada a total impossibilidade de fazê-lo, ainda que se considerem suas alegações, tornando-se necessária que a apresente de acordo com os elementos exigidos, inclusive comprovando as afirmações que faz sobre a inexecução do objeto pelo administrador anterior.

23. Igualmente, o Prefeito anterior, signatário e gestor dos recursos, que deveria ter providenciado a prestação de contas parcial, deve ser objeto de citação, que adiante se propõe, para que apresente suas alegações de defesa a fim de que se julguem suas contas ou providencie, solidariamente com seu sucessor, se for o caso, o ressarcimento do dano aos cofres federais.

24. Consubstanciaram, ainda, a presente TCE, as informações constantes do Relatório de Visita Técnica nº 03, de 27/11/2012, da Divisão de Engenharia de Saúde Pública da Funasa/RO (peça 11, p. 140-158). Nesse documento, utilizado como base para o Despacho de peça 11, p. 170, que declarou não serem passíveis de aceitação os serviços executados, e para o Despacho nº 087/2013, do Serviço de Convênios da Funasa/RO, de conclusão pela necessidade de prosseguimento da apuração (peça 11, p. 176-180), foram listadas as seguintes ocorrências:

24.1 – inexistência de fiscalização técnica instituída pelo contratado para o acompanhamento das obras (ART de fiscalização não apresentada);

24.2 – execução das obras vistoriadas (módulos sanitários) em desacordo com o cronograma físico-financeiro;

24.3 – execução em desacordo com os projetos;

24.4 – não preenchimento dos diários de obra;

25. O Relatório indicou, também, que diversos módulos sanitários ainda não haviam sido iniciados na data da visita e apresentou fotografias relativas a outros módulos construídos ou em fase de execução.

26. O Despacho nº 087/2013, do Serviço de Convênios da Funasa/RO (peça 11, p. 176-180), asseverou a ausência da prestação de contas e registrou a elaboração do Relatório de Visita sem fazer novas manifestações sobre a execução física. Registrou ter tido conhecimento, por intermédio da Prefeitura, da contratação da empresa Nova Unidade Construções e Serviços Ltda., pelo valor de R\$ 512.242,56, para a execução das obras e serviços de engenharia no prazo de 120 dias, contados a partir da emissão da Ordem de Serviço de 5/12/2011, nada se referindo a eventuais comprovações.

27. O tomador de contas adotou como motivação para a instauração da TCE a ausência da prestação de contas com desvio do recurso para destino incerto. A CGU a motivou na ausência de prestação de contas, registrando a impossibilidade da aceitação dos serviços atestada pela Funasa.

28. Do exposto, constata-se que a execução do Termo de Compromisso TC PAC nº 0431/2009 (Siafi nº 658435), firmado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Vale do Anari/RO, foi rejeitada pela “não comprovação de realização do objeto” (execução física reprovada pelo Relatório de Visita Técnica nº 03, de 27/11/2012, da Divisão de Engenharia de Saúde Pública da Funasa/RO) (peça 11, p. 140-158) e Despacho, em 20/08/2013, da mesma unidade (peça 11, p. 176-180), e pela não apresentação da prestação de contas (Despacho nº 087/2013, do Serviço de Convênios da Funasa/RO - peça 11, p. 176-180) que agregou este fato ao exame.

29. Como já demonstrado, por intermédio do DOU de 23/08/2013 (peça 9, p. 13) o responsável signatário do Termo e Prefeito quando do recebimento dos recursos (gestão 2009-2012), Senhor Edimilson Maturana da Silva, foi notificado para receber a comunicação de irregularidade expedida para que apresentasse defesa ou recolhesse aos cofres públicos a quantia transferida ao município, e não se manifestou.

30. O Prefeito sucessor, Senhor Nilson Akira Suganuma (gestão 2013-2016), foi comunicado da necessidade de apresentação de documentos complementares (extratos bancários) ao relatório de auditoria que remeteu à Funasa informando sobre irregularidades na gestão dos recursos por intermédio do Ofício nº 121/Secon/Suest-RO, de 25/06/2013, e, igualmente, manteve-se silente.

31. Incide sobre o gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados, 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.

32. 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 4.869/2010-TCU-1a Câmara, 2.665/2009-TCUPlenário, 5.798/2009-TCU-1a Câmara, 5.858/2009-TCU-2a Câmara, 903/2007-TCU-1a Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário. Desse modo, o responsável deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

33. Diferentemente do registrado no Relatório do Tomador de Contas e no Relatório e Certificado da CGU, a responsabilidade por esta TCE recai – inicialmente, assinale-se – sobre os Senhores Edimilson Maturana da Silva e Nilson Akira Suganuma, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal. O primeiro, na condição de prefeito municipal foi quem celebrou o convênio e recebeu os recursos. O segundo, na mesma condição, deveria ter providenciado a prestação

de contas final, bem assim ter demonstrado não ter responsabilidade, ou condições, de concluir as obras.

34. Ausentes, no momento, elementos de convicção que indiquem a aplicação dos recursos, ainda que de forma parcial e em desvio de finalidade, em prol do município para fins de co-responsabilização do ente público pela gestão atestada como irregular.

35. Isso dito, em razão de não estar demonstrada nos autos a regular aplicação dos recursos federais destinados à execução do Termo de Compromisso TC PAC nº 0431/2009, os responsáveis devem ser citados para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres públicos a integralidade dos valores federais repassados.

CONCLUSÃO:

36. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, de forma complementar às informações prestadas pela Funasa e pela Controladoria-Geral da União, definir, na forma dos artigos 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, combinado com o artigo 202, incisos I e II, do RI/TCU, a responsabilidade solidária dos Senhores Edimilson Maturana da Silva e Nilson Akira Suganuma, e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis (itens 15 a 33 desta instrução).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS:

37. Por força do Acórdão nº 6913/2015/TCU-1ª Câmara, foram juntadas a este processo, por cópia, peças da Representação TC 017.142/2013-0, autuada para apurar irregularidades na condução do Termo em análise e do TC/PAC-0172/07 - Siafi 632308, pelo mesmo município (v. peça 14). Encontra-se apensada aos autos, ainda, Solicitação originada do Departamento de Polícia Federal, TC 024.203/2015-7, onde foram requeridas informações sobre o processamento da matéria em exame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

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

a) a citação dos Senhores Edimilson Maturana da Silva e Nilson Akira Suganuma, com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 202, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na, oportunidade, valores eventualmente ressarcidos, na forma da legislação em vigor, na forma a seguir:

Responsáveis solidários: Edimilson Maturana da Silva (582.148.106/63) e Nilson Akira Suganuma (CPF 160.574.302-04).

Débito: reprovação integral da execução do Termo de Compromisso TC PAC nº 0431/2009 (Siafi nº 658435) firmado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Vale do Anari/RO, com Termo de Aprovação Formal assinado em 31/12/2009, visando à execução da ação Melhorias Sanitárias Domiciliares (construção ou ampliação de 87 módulos sanitários, 87 fossas sépticas e 87 sumidouros, conforme Plano de Trabalho), em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais diante da não aceitação, pela concedente, dos serviços realizados ante a constatação das irregularidades adiante listadas, bem como em face da não apresentação da prestação de contas relativa aos ditos recursos, tudo conforme atestado pelo Relatório de Visita Técnica nº 03, de 27/11/2012, da Divisão de Engenharia de Saúde Pública da Superintendência da

Funasa de Rondônia, pelo Despacho s/n, de 20/08/2013, da mesma Divisão, e do Despacho nº 087/2013, de 08/10/2013, do Serviço de Convênios da Funasa/RO:

irregularidades listadas pelo Relatório de Visita Técnica nº 3 referentes à implantação de módulos sanitários domiciliares:

- inexistência de fiscalização técnica instituída pelo contratado para o acompanhamento das obras (ART de fiscalização não apresentada);
- execução das obras em desacordo com o cronograma físico-financeiro, com a constatação de que diversos módulos não haviam sido executados;
- execução das obras em desacordo com os projetos, resultando na não aceitação dos serviços;
- não preenchimento dos diários de obra;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
249.357,68	30/09/2011

Valor atualizado até 06/07/2016: R\$ 372.103,07

b) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do artigo 202 do Regimento Interno/TCU;

c) encaminhar cópia da instrução destes autos aos responsáveis, acompanhado de cópia do Relatório de Visita Técnica nº 03, do Despacho s/n, de 20/08/2013, e do Despacho nº 087/2013 (peça 11, p. 140-158, 170, e 176-180), de modo a subsidiar suas eventuais manifestações.

Secex/SC, 06/07/2016.

(Assinado eletronicamente)

José Ricardo Tavares Louzada

Aufc matr. 2925-4