

TC 031.599/2015-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC.

Responsáveis solidários: Bevilácqua Matias Maracajá (CPF 250.376.414-20), ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB e Conserv - Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 05.219.643/0001-44)

Proposta: Diligência.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE contra o Sr. Bevilácqua Matias Maracajá, ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB (gestão 2009-2012), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município, por força do convênio nº 702535/2010 – SIAFI 663482 (peça 2, p.60-80). O ajuste, celebrado pelo município com o FNDE em 3/12/2010, segundo a cláusula primeira, tinha por objeto a “construção de escola(s), no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA”.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula sexta do Termo de Convênio, foram previstos R\$ 1.244.974,55 para a execução do objeto, dos quais R\$ 1.232.524,80 eram recursos do FNDE (concedente) e R\$ 12.449,75 correspondiam à contrapartida (conveniente). A cláusula quinta previu vigência de 720 (setecentos e vinte) dias, a contar da data de assinatura, para a execução do ajuste, fixando a cláusula décima-sétima a prestação de contas 60 (sessenta) dias após a vigência. De acordo com a Informação nº 219 do FNDE, datada de 4/5/2015 (peça 2, p 4-10), os recursos federais foram repassados mediante as ordens bancárias nº 20100B705811, 20110B704982 e 20120B700016, de 30/12/2010, 30/12/2011 e 6/1/2012, respectivamente, nos valores de R\$ 616.262,40, R\$ 308.131,20 e R\$ 308.131,20.

3. Em 2011, segundo acostado à peça 2, p.84-99, o FNDE recebeu da SECEX/PB o Ofício nº 1821/2011 de 09/12/2011, acompanhado de cópia do processo de Representação TC nº 005.768/2011-0, determinando o TCU oitiva do Fundo para se pronunciar acerca de indícios de irregularidade na licitação e obra não executada no convênio. Após ciência, a Diretoria de Programa e Projetos Educacionais do FNDE providenciou temporariamente o bloqueio das contas do convênio, assim como vistoriou a obra em 16/1/2012, relatando à peça 2, p.102-126, em síntese, o seguinte:

“(…) A obra vistoriada encontra-se em execução nas etapas finais que antecedem os serviços de acabamento. A quantidade de mão-de-obra contratada é adequada ao volume de serviços em andamento, notando-se uma evidente baixa qualidade dos trabalhos. Quanto às informações inseridas no SIMEC, o percentual de 51% é compatível com o atual, no entanto as fotos incluídas em vistoria são insuficientes para avaliação do avanço físico e não condizem com as etapas em andamento. Em resumo, da visita in loco, pode-se afirmar que a obra objeto do Convênio 702535/2010, tem percentual executado compatível para recebimento da 3ª parcela”.

4. Mais à frente, os autos seguiram para análise jurídica, no FNDE, com relação à correta interpretação da decisão do TCU, no que tange à suspensão dos repasses financeiros, bem como manutenção do bloqueio efetivado na conta bancária. Em 26/1/2012, a Procuradoria Federal junto ao Fundo emitiu o Parecer nº 05/2012 (peça 2, p. 128-130), entendendo não haver obstáculos jurídicos para o desbloqueio da conta do convênio, recomendando, entretanto, o acompanhamento diligente do caso, considerando possível determinação pelo TCU, de suspensão dos repasses e bloqueio da conta bancária, após recebimento das informações prestadas pelo FNDE.

5. Prossequindo, em 3/5/2013, mediante o Ofício nº 014/2013 e documentos (peça 2, p.134-150), a Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino, ex-Prefeita Municipal de Juazeirinho/PB, de 2013 a 20/02/2014, solicitou ao FNDE suspensão da inadimplência do município, requerendo a instauração de TCE. Na comunicação, a ex-gestora alegou que o antecessor teria deixado a Prefeitura sem quaisquer documentos, causando uma série de prejuízos. Por intermédio do Ofício nº 014/2013, de 3/5/2013, acompanhado de Resumo e Certidões de Ocorrência da Delegacia de Polícia Civil de Juazeirinho/PB (peça 2, p.132-150), a sucessora comunicou, no início de sua gestão, o desaparecimento de todos os arquivos de convênios, licitações e pagamentos, incluindo empenhos, recibos, cópias de cheques, balancetes, etc., tendo o Município efetuado os procedimentos de Ação Cautelar de Exibição de Documentos, além de Representação formulada junto ao Ministério Público Federal em Campina Grande/PB.

6. Em análise, consoante a Nota Técnica nº 1316/2013 de 27/5/2013 (peça 2, p.154), a Procuradoria Federal junto ao FNDE manifestou-se no sentido de que a documentação enviada pela ex-Prefeita não atendia às exigências da Resolução CD/FNDE nº 053/2009, para fins de suspensão da inadimplência, comunicando o não atendimento ao pleito, mediante o Ofício nº 84/2013 de 31/5/2013 (peça 2, p.156). Posteriormente, o processo foi encaminhado à Auditoria Interna (AUDIT), entendendo-se tratar de denúncia formal de desvio de verba, registrando a Informação nº 56/2013 de 15/7/2013 (peça 2, p.168-170) o seguinte:

"Os dados mencionados sugerem irregularidade na aplicação dos recursos, no entanto esta Auditoria não possui corpo técnico especializado na área de engenharia para avaliar a pertinência e adequação dos custos de cada etapa da obra. Assim, sugere-se a restituição dos autos à Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais — DIGAP para análise técnica, a fim de aferir o cumprimento das metas previstas, a conclusão do objeto, o atingimento dos objetivos pactuados no citado Convênio”.

7. A Informação nº 56/2013 apurou que em 29/1/2013 a obra encontrava-se parada e que a parte executada não correspondia ao projeto estrutural enviado, sendo que, até aquela data o construtor não apresentou o projeto utilizado. O engenheiro do FNDE informou que na visita realizada, verificou a existência de várias fissuras no piso e no peitoral, registrando uma execução de 87,26% e um saldo na conta do convênio no valor de R\$ 39.398,39. À peça 2, p.182-217, após vistoria “*in loco*” realizada pela Auditoria Interna do FNDE, de 7 a 11/4/2013, foi emitido o Relatório de Auditoria nº 12/2014, de 2/5/2014, apontando a situação de “obra paralisada” desde 1/1/2013. Em justificativa, a Prefeitura reportou a falta de documentação, desvio de verbas e denúncia de licitação fraudulenta, sendo que o município não dispunha de praticamente documentação nenhuma, eis que toda a documentação teria sido extraviada pelo responsável.

8. Em 14/1/2014, foi emitida a Nota Técnica nº 05 (peça 2, p.172-180) apurando a não finalização da obra e não alcance do objeto e objetivos pactuados no convênio, com conclusão pela instauração de TCE com vistas a apurar os fatos, restituir o valor integral repassado e responsabilizar o ex-gestor, sem prejuízo das demais cominações legais. A Nota destacou informações disponibilizadas no SIMEC, como a licitação homologada em 17/2/2011 e a contratação da empresa Conserv - Construções e Serviços Ltda. para construção da escola, pelo valor de R\$ 1.240.981,60. O contrato com a empresa foi celebrado em 18/02/2011, com término previsto para 16/09/2011.

9. No que concerne ao avanço da execução física, a Nota destacou vistoria inserida no SIMEC no dia 29/1/2013, por engenheira contratada pela Prefeitura, relatando a paralisação da obra com execução de 87,15%, por motivo de abandono da empresa encarregada. Não constavam no SIMEC, todavia, informações referentes às medições. Segundo a Nota Técnica, no entanto, a empresa contratada pelo FNDE para supervisionar a obra, considerou 61,44% de execução, além de restrições e inconformidades. A vistoria foi inserida no SIMEC em 22/10/2013, sendo que consulta à conta do Banco do Brasil apurou um saldo total remanescente de R\$ 40.873,78 em 27/11/2013.

10. Em 6/2/2014, mediante a Informação nº 93/2014 (peça 2, p.238-244), o FNDE propôs a notificação dos responsáveis, de modo a solicitar o recolhimento do valor integral repassado. Na ocasião, foram expedidos os Ofícios nº 199 e 200/2014 de 18/2/2014 (peça 2, p.248-254) à Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino e Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, sucessora e Prefeito antecessor, respectivamente, ressaltando-se a expedição de novo Ofício ao Sr. Bevilacqua sob o nº 296/2014, em 17/3/2014 (peça 2, p.256), para endereço constante na Receita Federal, o qual constou como recebido, segundo AR à peça 2, p. 258.

11. Mais à frente, mediante o Parecer nº 124/2014 de 27/05/2014 (peça 2, p.260-266), o FNDE concluiu pela não finalização da obra e não alcance do objeto e objetivos do convênio, encaminhando notificações aos ex-gestores mediante os Ofícios nº 584 e 585/2014 de 16/6/2014 (peça 2, p.272-278), solicitando a devolução do valor transferido. Cabe registrar que a atual gestão, representada pelo Prefeito Jonilton Fernandes Cordeiro (peça 2, p.280-302), notificou o município acerca de representação interposta pela Prefeitura junto ao MPF, sendo a documentação analisada pela Procuradoria Federal do FNDE na Nota nº 3416/2013 de 25/09/2013 (peça 2, p.304-305), que opinou pela regularidade do instrumento para fins de suspensão da inadimplência.

12. À peça 2, p.310-324, consta Relatório de Tomada de Contas Especial do FNDE sob o nº 122, datado de 11/5/2015, apurando os fatos, identificando os responsáveis e quantificando o dano. No documento, o Tomador de Contas informou as providências adotadas, segundo preceitua a IN TCU nº 71/2012. A seguir, avistam-se Parecer de TCE do FNDE sob o nº 144 de 14/5/2015 (peça 2, p. 326), confirmando as irregularidades, e a Nota nº 1024 de 1/6/2015 (peça 2, p. 330-332) da Procuradoria Federal do FNDE, a qual informa que os documentos estavam aptos a instruir Ação de Improbidade Administrativa, com base nos artigos 10 e 11 da Lei 8.429/92.

13. À peça 2, p.360-370, constam, pela ordem, Relatório, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente de Controle Interno (CGU), elaborados sob o nº 1975/2015 e datados de 28/9/2015, 5/9/2015 e 5/9/2015, respectivamente, com a opinião pela irregularidade das contas. Na sequência, à peça 2, p. 372, observa-se Pronunciamento Ministerial, datado de 3/11/2015, atestando o Ministro de Estado da Educação o conhecimento das conclusões e a irregularidade das contas.

14. À peça 3, a 1ª Diretoria Técnica examinou a matéria, concluindo pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio, visto à irregular execução do objeto, constatando-se a paralisação e abandono da obra desde 1/1/2013, em que pesem terem sido transferidos 100% dos recursos. Citou-se que o ajuste previa na cláusula terceira, item II, alíneas “d” e “h”, a obrigação da conveniente em executar as despesas com os recursos federais transferidos, observando as disposições da Lei nº 8.666/93, especialmente em relação à licitação e contrato, e utilizar os recursos em conformidade com o Plano de Trabalho. Previa o Termo de Convênio, ainda, na cláusula décima-sétima, que os documentos de prestação de contas deveriam ser apresentados até sessenta dias depois do prazo final de vigência, o que não ocorreu.

15. Ressalte-se que o Relatório de Auditoria do FNDE nº 12/2014, de 2/5/2014 (peça 2, p.182-217) identificou a paralisação e o abandono da obra com fotografias, adotando a Unidade Técnica o documento como fonte de informação, para fins de comprovação das irregularidades. A princípio, sugeriu-se a responsabilização do Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, Ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB, na gestão 2009 – 2012, considerando que as irregularidades ocorreram em sua gestão. Salientou a instrução não terem sido encontrados documentos referentes ao convênio, por extravio, conforme relatado pela sucessora, não sendo possível comprovar a execução financeira dos recursos federais e contrapartida.

16. Considerando que a comprovação da execução das ações planejadas e atingimento dos objetivos se faziam necessárias, manifestou-se a Unidade Técnica pela citação, em preliminar, do Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, Ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor devido. Salientou-se, na ocasião, que a contratada Conserv - Construções e Serviços Ltda., não seria arrolada como responsável solidária, inicialmente, pela ausência de documentos relativos à prestação de contas. Ademais, em relação à

Prefeita sucessora, não se efetuou a responsabilização, considerando a adoção de medidas legais de resguardo ao patrimônio público, nos termos da Súmula 230 do TCU. A proposta recebeu aval do Diretor da 1ª DT à peça 4.

EXAME TÉCNICO

17. Em cumprimento ao despacho do Secretário de Controle Externo à peça 5, por delegação de competência do Relator, providenciou-se a citação do responsável, Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, mediante os Ofícios nº 1639/2016-TCU/SECEX-RS, de 30/8/2016 e Ofício nº 1729/2016-TCU/SECEX-RS, de 23/9/2016, às peças 7 e 9. Nos autos, foi estabelecida procuração particular pelo responsável à peça 13, cujo nome e endereço do advogado foram utilizados em nova citação, uma vez devolvidos pelos Correios os Ofícios relativos às primeiras citações. À peça 16, consta envio do Ofício nº 1926/2016-TCU/SECEX-RS, de 7/11/2016, ao Procurador da parte, Sr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, que, apesar do recebimento de AR em 21/11/2016 (peça 17), não se manifestou quanto às ocorrências.

18. No âmbito do Tribunal, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Desta forma, caberia na TCE proposta de mérito pela irregularidade das contas, entretanto, vislumbrando-se os elementos do processo, consta que o Procurador do responsável, Sr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, subestabeleceu em 4/11/2016 (peça 14), portanto, antes de sua citação, os poderes contidos em procuração que lhe foi outorgada, à Sra. Angélica da Costa Ferreira, no mesmo endereço de seu escritório.

19. Nesta TCE, aguardava-se, por ocasião da citação, que o responsável viesse a produzir provas, apresentando justificativas acompanhadas de documentos. Destaque-se, em relação à empresa Conserv, a incerteza de sua participação para as ocorrências, visto informações de regularidade na execução física, sendo que, a princípio, em 16/1/2012, o técnico do FNDE relatou uma execução de 51,91 % e, posteriormente, o SIMEC apontou em 29/01/2013 uma execução de 87,15%, data em que a obra foi paralisada. Posteriormente, o SIMEC foi atualizado em 22/10/2013, com informações de uma execução física de 61,44%.

20. Vislumbre-se que o Relatório de Inspeção elaborado em 23/2/2012 pela SECEX/PB nos autos do processo de Representação TC nº 005.768/2011-0, embora reconhecendo que a licitação foi direcionada, apontou que no mês de novembro/2011, não foram constatadas divergências relevantes entre o andamento da obra e a medição, que resultassem em pagamentos a maior à contratada. O próprio Relator, no processo de Representação, em despacho datado de abril de 2012, concluiu que, até aquele momento, não foi constatado nenhum fato impeditivo ao andamento da obra, não se considerando que o estágio de execução, até aquele momento (51%), e os indícios de restrição à competição, justificariam a anulação do contrato.

21. Observou-se, ainda, o acompanhamento diligente dos recursos transferidos, por parte do FNDE, não se entendendo pela necessidade de suspensão dos repasses. Por todo o exposto, entendeu a Unidade Técnica, em um primeiro momento, pela citação individual do responsável, considerando sua participação direta nas ocorrências. Cite-se o relato pela sucessora do desaparecimento de todos os arquivos de convênios, licitações e pagamentos, incluindo empenhos, recibos, cópias de cheques, balancetes, no âmbito da Prefeitura, havendo indícios de graves irregularidades com relação à execução da avença.

22. Constatou, ainda, no Relatório de Fiscalização do TCU nº 70/2012, nos autos do processo de Representação TC nº 005.768/2011-0, que embora a Prefeitura tenha assinado contrato com a empresa Conserv no valor de R\$ 1.240.981,60, por meio de aditivos foi acrescido o valor de R\$ 57.981,81, prorrogando a vigência até 11/9/2011. Segundo se levantou, o valor pago à contratada totalizou R\$ 616.137,33 até novembro de 2011, quando da visita da SECEX/PB. De acordo com a equipe, havia cerca de 10 (dez) empregados no local, supondo a continuidade dos serviços. Ocorre que a contratada abandonou a obra em 2012, quando a execução totalizava 61,44%, impondo-se a

sua responsabilidade no processo, pela total falta de serventia da construção para os fins almejados no convênio. Em que pese a responsabilização, todavia, não se sabe o quanto a empresa efetivamente recebeu até 2012, não havendo como quantificar o débito.

23. Diante dos fatos, considerando as informações relatadas no TC nº 005.768/2011-0, de contratação da empresa Conserv - Construções e Serviços Ltda. pelo valor de R\$ 1.240.981,60, com aditivo de R\$ 57.981,81, sendo prorrogada a vigência do contrato até 11/9/2011, não se sabendo o exato valor recebido pela empresa, propõe a Unidade Técnica que seja realizada diligência ao Banco do Brasil, de modo a se obter os extratos da conta corrente específica do convênio, bem como de cópia dos cheques emitidos, desde a data dos repasses até a data da última movimentação.

CONCLUSÃO

24. O exame das ocorrências descrito na seção “Exame Técnico” permitiu, 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, identificar a responsabilidade do Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, Ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB, apurando os fatos e quantificando o débito, considerando irregularidades na execução do convênio nº 702535/2010, celebrado em 3/12/2010 com o FNDE. Na primeira tentativa de citação do Ex-Prefeito, por intermédio de seu Procurador, Sr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, não houve apresentação de alegações de defesa. Nos autos, verificou-se, todavia, o subestabelecimento dos poderes outorgados ao procurador à advogada Angélica da Costa Ferreira, em momento anterior à citação, devendo ser realizada nova citação pelo TCU, por intermédio da advogada.

25. Verificou-se, ainda, a partir de elementos constantes do processo de Representação TC nº 005.768/2011-0, que a empresa Conserv - Construções e Serviços Ltda., não finalizou a construção da escola, não havendo alcance do objeto previsto no contrato nº 001/2011 e termo aditivo firmado com a Prefeitura. Em que pese o SIMEC ter registrado contrato celebrado pelo valor de R\$ 1.240.981,60, com término previsto para 16/9/2011, e aditivo de prazo pelo valor de R\$ 57.981,81, não se verificou a conclusão do objeto, constatando-se a paralisação e o abandono da obra em 2012.

26. Segundo o apurado, o valor pago à contratada totalizou R\$ 616.137,33 até novembro de 2011, quando da visita da SECEX/PB, havendo, naquele momento, cerca de 10 (dez) empregados no local. Ocorre que a contratada abandonou as obras em 2012, quando a execução totalizava 61,44%, impondo a total falta de serventia da construção para os fins almejados no convênio. Configurado o abandono da obra pela contratada em 2012, não se sabe, ao certo, quanto efetivamente recebeu a empresa, até aquele momento, não havendo definição, em termos da quantificação do débito.

27. No âmbito da SECEX/RS, considerando a não apresentação de documentos de prestação de contas, havendo indícios de que a empresa possa ter contribuído para a inexecução do convênio, propõe-se, previamente à proposta de mérito, que seja efetuada diligência ao Banco do Brasil, de modo a se obter os extratos da conta corrente específica do convênio, bem como de cópia dos cheques emitidos, desde a data dos repasses, com vistas a quantificar os exatos valores recebidos pela empresa Conserv - Construções e Serviços Ltda. por meio do convênio.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

28.1 realizar diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, ao Banco do Brasil S/A - agência de Juazeirinho/PB, para que, no prazo de 15 dias sejam encaminhados ao Tribunal os seguintes documentos:

- a) cópia dos extratos bancários da conta vinculada nº 135933 na agência 2224-1 da Prefeitura Municipal de Juazeirinho/PB, referente ao convênio nº 702535/2010 SIAFI 663482, celebrado pelo município de Juazeirinho/PB com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, que tinha por objeto a “construção de escola(s), no âmbito do Programa



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria Geral de Controle Externo
SECEX/RS

Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA", e das aplicações financeiras a ela associadas, bem como dos cheques emitidos, desde a data de liberação dos recursos federais mediante as ordens bancárias nº 20100B705811, 20110B704982 e 20120B700016, de 30/12/2010, 30/12/2011 e 6/1/2012, respectivamente, nos valores de R\$ 616.262,40, R\$ 308.131,20 e R\$ 308.131,20, até a data final de movimentação dos recursos.

À consideração superior,
SECEX/RS, 1ª DT, em 19/6/2017.
(Assinado eletronicamente)
Gilberto Casagrande Sant'Anna
AUFC - Matrícula 4659-0