

TC 006.332/2013-7

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Viseu/PA

Responsáveis: Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06; Avante Construtora e Comércio Ltda., CNPJ 03.264.466/0001-92

Procurador: Nicholas Alexandre Campolungo, OAB/PA 6700 (peças 39 e 43); Leandro Athayde Fernandes, OAB/PA 20.855 (peça 32)

Proposta: mérito

Relator: Vital do Rêgo

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde – FNS/Ministério da Saúde - MS em desfavor do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06 (peça 44), prefeito municipal de Viseu/PA, gestão 2005-2008 (peça 6, p. 94 e 100) e Avante Construtora e Comércio Ltda., CNPJ 03.264.466/0001-92 (peça 24), em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos do Convênio MS 720/2006 (peça 2, p. 132-140) (Siafi 574024), celebrado com a Prefeitura Municipal de Viseu/PA, o qual tinha por objeto "dar apoio técnico e financeiro para "conclusão de unidade de saúde, reforma de unidade de saúde visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde - SUS" (peça 2, p. 132), com vigência estipulada para o período de 28/11/2006 a 29/6/2009 (peça 6, p. 91 e 112).

2. Os recursos previstos para a realização das ações foram orçados no valor total de R\$ 1.360.646,77, com a seguinte composição: R\$ 68.032,33 de contrapartida da Conveniente e R\$ 1.292.614,44 à conta do Concedente (peça 2, p. 135). Do valor que cabia ao Ministério da Saúde foram liberados R\$ 969.460,84 por meio das Ordens Bancárias 20080B922499, de 4/7/2008, no valor de R\$ 646.307,21, e 20080B935851, de 9/10/2008, no valor de R\$ 323.153,63 (peça 6, p. 118). A primeira parcela foi creditada na conta corrente do convênio em 8/7/2008 (peça 3, p. 43; peça 18, p. 1) e a segunda na conta corrente do convênio em 13/10/2008 (peça 18, p. 4).

HISTÓRICO

3. Nesta Unidade Técnica, este processo recebeu três instruções. A primeira, à peça 8, em exame preliminar, propôs a realização de diligências à Prefeitura de Viseu/PA e ao Banco do Brasil. O Banco do Brasil atendeu a diligência e enviou os extratos solicitados (peça 18). O então prefeito de Viseu/PA, Cristiano Dutra Vale, não respondeu à diligência, motivo pelo qual, naquela instrução, foi sugerida – quando do exame de mérito das contas -, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/92, a qual prescinde de realização de audiência prévia, nos termos do art. 268, § 3º, do Regimento Interno do TCU.

4. A segunda instrução (peça 21) se manifestou quanto à execução física da obra, da seguinte forma:

8.1. Conforme análise efetuada no item 11 da Instrução de 24/4/2014 (peça 8) verifica-se que por ocasião do Relatório de Verificação *in loco* 14-2/2009, de 29/5/2009 (peça 5, p. 135-142), referente ao “período de realização do acompanhamento: 17/04/2009” (peça 5, p. 136), o objeto do convênio estava paralisado com 13,5% de execução, com resultados insatisfatórios, não alcançando os objetivos propostos.

8.2. Ressalte-se que na data da verificação *in loco*, em 17/4/2009, a empresa contratada para execução da obra, a Avante Construtora e Comércio Ltda., já havia recebido o valor da totalidade

dos recursos das duas parcelas do Convênio FNS 720/2006, Siafi 574024 (itens 7.2 e 7.3 desta Instrução).

4.1. Em relação à execução financeira do convênio, presente nos extratos bancários, a referida instrução assim se manifestou:

7.1. Em resposta à diligência o Banco do Brasil S/A apresentou, tempestivamente, a cópia do extrato bancário da conta corrente 17298-7, da Prefeitura Municipal de Viseu/PA – FNS (peça 18).

7.2. Verifica-se nesse extrato que as datas dos recibos (R\$ 134.015,16 em 15/7/2008; R\$ 20.000,00 em 16/7/2008; R\$ 223.161,18 em 31/7/2008; R\$ 303.153,61 em 1/9/2008; conforme peça 3, p. 50-53), referentes à Nota Fiscal 181 (peça 3, p. 49), são coincidentes com as datas de saque dos respectivos cheques 850001, 850002, 850003 e 850004 (peça 18, p. 1 e 3). Consta da Nota Fiscal 181 que foi emitida em 15/7/2008, no valor de R\$ 680.322,67, para “Pagamento de 50% da obra de reforma e ampliação da unidade de saúde de Viseu – sede do município – Bairro Centro. Convênio nº 720/2006, Processo nº 25000.104178/2006-53”. Ficam, assim, devidamente confirmados os pagamentos à empresa contratada para execução da obra, a Avante Construtora e Comércio Ltda., CNPJ 03.264.466/0001-92, com endereço na Passagem Cabedelo, 137, Sala B, Bairro Sacramenta, CEP 66120-320, em Belém/PA.

7.3. Quanto à 2ª parcela do Convênio FNS 720/2006, Siafi 574024, liberada por meio da Ordem Bancária 20080B935851, de 9/10/2008, no valor de R\$ 323.153,63 (peça 6, p. 118), creditada na conta corrente do convênio em 13/10/2008 (peça 18, p. 4), se verifica que tal valor, acrescido da contrapartida do município no valor de R\$ 17.007,58, depositado em dinheiro em 16/10/2008, foi sacado em 20/10/2008, mediante o cheque 850007, de R\$ 340.161,21. Assim, em conjunto com os fatos relatados no item 7.2 desta Instrução, fica evidenciado que essa parcela de R\$ 323.153,63 foi paga em 20/10/2008 à empresa contratada para execução da obra, a Avante Construtora e Comércio Ltda.

4.2. Destarte, tendo em vista os valores dos cheques emitidos pela P. M. de Viseu/PA e pagos à empresa Avante Construtora e Comércio Ltda., e considerando as datas em que foram sacados, a instrução elaborou quadro dos valores a serem imputados aos responsáveis, como segue:

Data	Pagamentos (R\$)
15/7/2008	134.015,16
16/7/2008	20.000,00
31/7/2008	223.161,18
1/9/2008	303.153,61
20/10/2008	323.153,63
Total	969.460,84

4.3. Observa-se que o somatório das parcelas constantes do quadro acima totaliza R\$ 1.003.483,58 e não R\$ 969.460,84, como nele consta.

4.4. Quanto às informações registradas naquela instrução, apenas a retificar o valor da nota fiscal 181 (peça 3, p. 49) que é de R\$ 680.322,37.

5. A terceira instrução examinou as alegações de defesa dos responsáveis, pronunciou-se quanto ao mérito e propôs encaminhamento dos autos ao Relator para julgamento (peça 47). A análise das alegações de defesa, com a qual concordamos e incorporamos a esta instrução, foi exarada nos seguintes termos:

11. Examinam-se as alegações de defesa dos responsáveis.

Alegações de defesa da empresa Avante Construtora e Comércio Ltda. (item 8 acima)

12. A empresa Avante questionou (peça 31) quais os critérios utilizados pelo MS e TCU para aferição de que somente 13,5% do objeto do Convênio MS 720/2006 havia sido executado.

12.1 Verifica-se que o boletim de medição da obra em pauta, emitido pela empresa Avante, referente ao período de 20/7/2008 a 20/10/2008 (peça 3, p. 54-59), anexo da Prestação de Contas

Parcial da Conveniente, com valor das etapas totalizando R\$ 366.650,98 (cerca de 27 % do valor global da obra), está em contradição com as constatações do Relatório de Verificação *in loco* 105-1/2008 do MS, fiscalização efetuada em 30/9/2008 (peça 3, p. 5-24), a qual registra que a execução física da obra encontrava-se em 2,5% (peça 3, p. 8, item, 2.1). Note-se que essa fiscalização foi realizada dentro do período da medição assinalada no boletim de medição da empresa Avante.

12.2 Posteriormente, no Relatório de Verificação *in loco* 14-2/2009 do MS (peça 5, 135-154), fiscalização efetuada em 17/4/2009 (peça 5, p. 136), constatou-se que a obra estava paralisada, com execução de 13,5%, não alcançando os objetivos propostos e, portanto, inservível para a comunidade.

12.3 Os critérios para o Concedente avaliar a execução física, de 2,5 % para 13,5%, foram os relatórios de Verificação *in loco* 105-1/2008 e 14-2/2009, em contradição com o boletim de medição da empresa Avante, confeccionado antes das referidas fiscalizações do MS, o qual indicava execução física de cerca de 27 % do objeto do convênio.

12.4 Ademais se verifica que o Ofício TCU 2032/2014 (peça 27), recebido pela empresa Avante em 16/10/2014 (peça 30), franqueia o requerimento de vista e cópia eletrônica dos autos, mecanismo não utilizado por aquela empresa, para o maior esclarecimento do feito.

12.5 Rejeitam-se essas alegações de defesa.

Alegação de defesa do ex-prefeito Luís Amin (item 10-“a” acima)

13. O responsável alega que a obra foi executada em mais de 50% até o fim do seu mandato, encaminhando o documento 3 - Relatório Fotográfico (peça 42, p. 7-20) e 4-Boletim de Medição da empresa Avante (peça 42, p. 22-45) para sustentar aquela sua alegação.

13.1 Quanto à afirmação do responsável que mais de 50% foi executada, tomando como base o boletim de medição de serviços da empresa Avante, remetemos às considerações dos itens 12.1 a 12.3 desta instrução para rejeitar essa alegação de defesa. Ademais, cópias dos Relatórios de Verificação *in loco* 105-1/2008 e 14-2/2009 do MS, foram encaminhadas para o ex-prefeito Luís Amin para conhecimento e providências quanto às irregularidades constatadas, inclusive ciência quanto à baixa execução da obra, dada pelos Ofícios MS 908 (peça 3, p. 3), de 6/11/2008 (AR de 25/11/2008, peça 3 p. 25) e 720 (peça 5, p. 134), de 1/6/2009 (AR de 23/6/2009, peça 5, p. 157), respectivamente.

13.2 Quanto ao acervo fotográfico enviado pelo responsável para comprovação de execução física de obra, tais documentos quando desacompanhados de provas mais robustas, são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio, pois, embora possam, eventualmente, comprovar a realização do objeto, não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados. Ou seja, retratam uma situação, mas não demonstram o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto.

13.3 No acervo fotográfico em pauta (peça 42, p. 8-20), verificam-se flagrantes diferenças entre os fotogramas das páginas 8 a 18, supostamente captadas à época do período de execução da obra, e as das páginas 19 e 20, estas últimas representando fotos mais recentes e de uma obra já acabada.

13.3.1 Cabe frisar que incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado, o que decorre de expressa disposição contida no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (Acórdãos 317/2010-TCU-Plenário, 5.964/2009-TCU-2ª Câmara, 153/2007-TCU-Plenário, 1.293/2008-TCU-2ª Câmara e 132/2006-TCU-1ª Câmara).

13.4 Rejeitam-se essas alegações de defesa.

Alegação de defesa do ex-prefeito Luís Amin (item 10-“b” acima)

14. O ex-prefeito Luís Amin alega que não apresentou a documentação técnica da obra porque o Concedente realizou visita técnica de 17/4/2009 (Relatório MS 14-2/2009) fora de seu mandato de

prefeito municipal de Viseu/PA.

14.1 Rejeitam-se tais alegações, pois o Concedente realizou a 1ª visita técnica ao objeto do convênio em 30/9/2008 (Relatórios de Verificação do FNS *in loco* 105-1/2008), durante o mandato do ex-prefeito, quando se constatou que a documentação inerente à execução da avença não foi apresentada, contrariando a Cláusula Segunda, item II, subitem 2.5 do Termo do Convênio (peça 2, p. 132-141).

Alegação de defesa do ex-prefeito Luís Amin (item 10-“c” acima)

15. O ex-prefeito Luís Amin alega que os extratos bancários apresentados em sua prestação de contas (peça 3, p. 43-46) não apresentavam aplicações de recursos no mercado financeiro.

15.1 Verificando-se tais extratos e aqueles enviados pelo Banco do Brasil em 23/6/2015 localiza-se a aplicação de recursos do convênio no mercado financeiro, situação que deveria ser evidenciada no campo 12 do Anexo XI- Relatório de Execução Físico-Financeira da prestação de contas do responsável (peça 3, p. 39), contrariando a Cláusula Segunda, II, item 2.3 do Termo de Convênio.

15.2 Rejeitam-se tais alegações.

Alegação de defesa do ex-prefeito Luís Amin (item 10-“d” acima)

16. O ex-prefeito afirma que os recursos do Convênio MS 720/2006, recebidos em sua administração em Viseu/PA, foram pagos por ele à empresa Avante e alega que a prestação de contas do convênio era em 28/8/2009 (peça 8, p. 3, item 11.1), recaindo no mandato do prefeito daquela cidade que o sucedeu, o Sr. Cristiano Dutra Vale.

16.1 Verifica-se que o ex-prefeito Sr. Cristiano Dutra Vale não prestou contas do convênio, porém adotou medidas legais em desfavor do ex-prefeito Luís Amin para a recomposição do erário (peça 6, p. 12-31), elidindo-se a responsabilização daquele administrador público, a contento da Súmula 230 do TCU.

16.2 Rejeitam-se tais alegações de defesa.

17. Quanto à solicitação do ex-prefeito Luís Amin para que fosse realizada nova *vistoria in loco* ao objeto do convênio (item 10.1 desta instrução), esclarece-se que, conforme jurisprudência pacificada, no âmbito do TCU, não procede a solicitação de novas *vistorias* ou produção de provas desse tipo, uma vez que ocorreria a inversão do ônus da prova na comprovação de aplicação de recursos públicos e que a boa e regular aplicação daqueles recursos transferidos constitui ônus *probandi* do gestor (vide Acórdão 2408/2011, itens 36 a 40), sem mencionar que foram realizadas as devidas inspeções *in loco* pelo MS no objeto da avença, conforme Relatório de Verificação *in loco* 105-1/2008 (peça 3, p. 5-24) e 14-2/2009 (peça 5, p. 135-142), fiscalizações realizadas em 30/9/2008 e 29/5/2009, respectivamente.

17.1 Ressalte-se que em tais fiscalizações, o Concedente constatou que a documentação inerente à execução física do ajuste não lhe foi disponibilizada, contrariando a Cláusula Segunda, item II, subitem 2.5 do Termo de Convênio.

18. É de bom alvitre observar que os ofícios de citação do TCU aos responsáveis, no seu Anexo II, enfatizam que há possibilidade de requerer-se vista eletrônica dos autos para dirimir questionamentos, para melhor entendimento das motivações das imputações de responsabilidade.

6. O Ministério Público junto ao TCU, na pessoa do Procurador Sérgio Caribé, manifestou "anuência às razões que nortearam a proposta da Secex/PA", mas teceu considerações e ressalvas que julgou pertinentes (peça 50).

6.1. Disse aquela autoridade que "de fato, conforme destacado pela Secex/MG(sic), os responsáveis não lograram êxito em afastar a constatação do Ministério da Saúde de que, mesmo após a liberação da totalidade dos recursos ao município e pagamento integral à empresa, as obras encontravam-se paralisadas com 13,5% de execução em 17/4/2009. Tendo em vista a sua baixa execução física, concluiu-se que os resultados do convênio foram insatisfatórios e, por conseguinte, não se alcançaram os objetivos pactuados entre o concedente e o conveniente, conforme consignado no

Relatório de Verificação “in loco” elaborado pela equipe do Ministério da Saúde em 29/5/2009...”.

6.2. Com relação ao montante do débito que deverá ser imputado aos responsáveis, o Procurador entendeu que deva ser limitado ao total efetivamente repassado, excluindo-se os valores referentes à contrapartida depositados na conta-corrente do convênio. Assim, elaborou tabela com as parcelas que, em seu entendimento, devam ser imputados aos responsáveis, como segue:

Tabela 1: Discriminação do Débito

Data	Pagamentos (R\$)
15/7/2008	82.985,84
16/7/2008	20.000,00
31/7/2008	223.161,18
1º/9/2008	303.153,61
20/10/2008	340.160,21

6.3. Quanto à fundamentação da proposta de julgamento pela irregularidade das contas do ex-prefeito, discorreu o Procurador que "tendo em vista que o dano ao erário apurado nos autos decorreu, em última análise, da gestão irregular dos recursos confiados ao Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, entendo que se deva fundamentar a irregularidade de suas contas também na alínea “c” do inciso III do art. 16 daquela lei."

7. O Relator do feito, Ministro Vital do Rêgo, em Despacho à peça 51, após tecer considerações sobre deficiências na instrução processual dos autos "o que compromete a clareza dos fatos e caracteriza cerceamento do direito de defesa das partes, ante a fragilidade dos dados constantes dos autos", restituiu o processo a esta Secex/PA para que diligenciasse "o Fundo Nacional de Saúde a prestar, no prazo de 30 (trinta) dias, informações mais precisas sobre a execução da avença, tanto no aspecto físico como no financeiro". Aduziu o Relator que "para tanto, o Fundo Nacional de Saúde deverá juntar aos autos, entre outras informações que julgar pertinentes, planilha detalhada dos custos e quantitativos de serviços executados, que norteou a conclusão acerca da execução física em percentual de 13,5%, ou na ausência desta, semelhante planilha elaborada a partir de nova vistoria".

8. Realizada a diligência por meio do Ofício 2612/2015-TCU/SECEX/PA, de 9/12/2015 (peça 54) e recebida em 18/12/2015 conforme Aviso de Recebimento AR446108591CC (peça 55), houve solicitação de prorrogação do prazo de atendimento por 30 dias (peça 56). Concedida a prorrogação solicitada (peças 57-58), veio aos autos a resposta do Fundo Nacional de Saúde (peça 59), que será a seguir analisada

EXAME TÉCNICO

9. O Diretor Executivo do Fundo Nacional de Saúde – FNS encaminhou ao TCU o Ofício nº 000.231/2016, com considerações acerca do convênio em exame e vários anexos, tais como: memorial descritivo; planilha aprovada pelo FNS; planilha de execução física e financeira; relatórios de verificação *in loco* nº 105-1/2008, 14-2/2009 e 32-3/2013; Nota Técnica nº 007/2014; extrato gerencial e fotos da Unidade de Pronto Atendimento – UPA (peça 59).

9.1. No mencionado ofício, o Diretor Executivo do FNS informou que:

(...) em 19/3/2014 foi realizada a terceira verificação *in loco* nº 32-3, com o intuito de verificar a situação da obra, que se encontrava com 13,5% dos serviços executados. Foi constatado o total abandono da obra, inclusive os 13,5% considerados executados na visita de 2009 encontravam-se, em parte, aproveitados na construção de uma Unidade de Pronto atendimento – UPA e parte em ruínas, inclusive com risco de desabamento.

9.2. Aduziu o Diretor Executivo do FNS que, no ano de 2010, o município de Viseu/PA foi

habilitado a construir uma UPA Porte I, nos termos da Portaria GM/MS nº 1780, de 12/8/2011, publicada no DOU em 15/8/2011, e que tal obra não deve ser confundida com a que está sob exame nestes autos, mesmo porque fora construída pelo sucessor do ex-prefeito, indigitado nesta TCE. No dizer do Diretor Executivo:

Informamos, ainda, que no ano de 2010, o Município de Viseu/PA foi habilitado a construir uma UPA PORTE I, nos termos da Portaria GM/MS n.o 1780, de 12/08/2011, publicada no Diário Oficial da União em 15/08/2011.

O Município recebeu a primeira parcela do recurso de investimento em 18/08/2011, no valor de R\$ 140.000,00. No dia 26/03/2012 o projeto arquitetônico apresentado à Coordenação Geral de Urgência e Emergência da Secretária de Atenção à Saúde - SAS foi considerado adequado. Em 29/06/2012 foi paga a segunda parcela do recurso de investimento no valor de R\$ 910.000,00. A primeira e a segunda parcela representam 75% do recurso de investimento, conforme Portaria n.o 1020/2009 e Portaria n.o342/2013.

Em visita "in loco", realizada por técnico especializado, foi constatado que a obra referente à construção de UPA TIPO I estava totalmente concluída, conforme Nota Técnica nº 007, de 19/08/2014.

Esclarecemos, que apesar do local da construção da UPA TIPO I ser o mesmo do Convênio nº 720/2006, a obra difere do plano de trabalho inicialmente aprovado, tanto em relação ao projeto arquitetônico quanto ao mérito, não devendo ser interpretada como simples reforma, mas sim como construção/conclusão de obra de UPA NOVA, vez que os serviços de engenharia executados com recursos do Convênio nº 720/2006 foram glosados na totalidade.

9.3. O memorial descritivo encaminhado pelo Diretor Executivo do FNS (peça 59, p. 4-42) – já presente nos autos à peça 2, p. 84 a 121 -, detalha com pormenores os serviços que deveriam ser executados para cumprimento do objeto do convênio. Referido memorial faz parte do convênio, foi apresentado pelo ex-prefeito quando da solicitação de recursos ao FNS para execução do objeto e sofreu alterações propostas pelo FNS. Essa versão é a definitiva aprovada pelo órgão concedente. Da mesma forma, as planilhas de quantidades e preços encaminhadas pelo Diretor Executivo do FNS (peça 59, p. 43-54) e aprovadas pelo FNS, encontram-se nos autos à peça 2, p. 73-83.

9.4. Em seu ofício, o Diretor Executivo do FNS informou que, em atendimento à diligência, encaminhou "planilha orçamentária detalhando os custos e quantitativos de serviços executados, comprovando a execução física em percentual de 13,5%, que embasou o Relatório de Verificação "in loco" nº 14-2, de 29/05/2009, bem como extratos bancários que comprovam os pagamentos efetuados."

10. O Fundo Nacional de Saúde promoveu três verificações *in loco* no objeto do convênio em exame. A primeira, de nº 105-1/2008, se deu em 30/9/2008, ainda durante o mandato do ex-prefeito (peça 3, p. 4-24 e peça 59, p. 71-90). A segunda, de nº 14-2/2009, realizada em 17/4/2009 (peça 59, p. 91-110 e a terceira, de nº 32-3/2013, realizada nos dias 20 e 21/12/2013, após a instauração desta tomada de contas especial e somente agora presente nestes autos, encaminhada pelo Diretor Executivo do FNS em sua resposta à diligência (peça 59, p. 111-130).

10.1. O relatório da primeira verificação *in loco*, realizada em 30/9/2008 durante o mandato do ex-prefeito responsável nestes autos (peça 3, p. 4-24 e peça 59, p. 71-90), asseverou que:

a) a prefeitura de Viseu/PA não dispunha de técnico do sistema CONFEA/CREA para acompanhar a execução dos serviços de engenharia inerentes ao convênio;

b) não foi disponibilizada, à equipe de fiscalização, a documentação referente ao convênio, visto que não se encontrava na sede da prefeitura e nenhum funcionário tinha informações sobre a sua localização;

c) somente o então prefeito Luis Alfredo Amim Fernandes detinha informações sobre a documentação referente ao convênio, mas não fora localizado;

- d) a execução do objeto conveniado encontrava-se em 2,5%;
- e) a edificação apresentava aspecto regular quanto à limpeza, organização e segurança dos trabalhos;
- f) havia trabalhadores que não utilizavam equipamentos de proteção individual;
- g) a avaliação do desenvolvimento dos trabalhos constatou que os resultados foram insatisfatórios, não alcançando os objetivos propostos na avença;
- h) já haviam sido liberadas duas parcelas dos recursos pelo órgão concedente. Uma de R\$ 646.307,21 e outra de R\$ 323.153,63, no total de R\$ 969.460,84. A equipe de fiscalização já tinha essa informação visto que o relatório da visita *in loco* foi elaborado em 4/11/2008.

10.1.1. A equipe de fiscalização anexou fotos da obra (peça 59, p. 84-90) nas quais se podem observar aspectos das obras e trabalhadores sem botas e capacetes.

10.2. O relatório da segunda verificação *in loco* ocorrida em 17/4/2009, portanto já na gestão do sucessor do ex-prefeito Luis Alfredo Amim Fernandes (peça 59, p. 91-110), apresentou as seguintes constatações:

- a) a prefeitura não havia atendido as recomendações feitas no relatório de verificação anterior;
- b) a prefeitura de Viseu/PA não dispunha de técnico do sistema CONFEA/CREA para acompanhar a execução dos serviços de engenharia inerentes ao convênio;
- c) não foi disponibilizada, à equipe de fiscalização, a documentação referente ao convênio, visto que não se encontrava na sede da prefeitura e nenhum funcionário tinha informações sobre a sua localização;
- d) somente o então prefeito Luis Alfredo Amim Fernandes detinha informações sobre a documentação referente ao convênio, mas não fora localizado;
- e) o objeto conveniado encontrava-se com execução de 13,5%. As obras encontravam-se paralisadas. Os objetivos propostos não foram alcançados;
- f) a fachada apresentava divergência em relação ao projeto apresentado;
- g) no relatório de verificação anterior fora informado, erroneamente, como área total do empreendimento, o valor correspondente à área de conclusão da obra, sem considerar a área de reforma contida no projeto. Os números corretos são: 907,8 m² de reforma e 1.074,11 m² de conclusão da obra;
- h) considerando a paralisação da obra e que não haveria tempo hábil para a execução dos serviços de engenharia contratados, no mesmo percentual dos valores repassados à prefeitura de Viseu/PA (71% do total previsto para o FNS), a equipe sugeriu o ressarcimento do total dos recursos destinados àquela municipalidade.

10.2.1. A equipe de fiscalização anexou fotos da obra (peça 59, p. 105-110).

10.3. A terceira verificação *in loco* se deu nos dias 20 e 21/12/2013 (peça 59, p. 111-119). Extraem-se do relatório as seguintes constatações:

- a) o processo pertinente a este convênio já se encontrava em Tomada de Contas Especial, em razão do não atendimento ao Parecer GESCON 3771;
- b) a Prefeitura de Viseu/PA já dispunha de engenheiro. No entanto ele não se fez presente durante a visita da equipe à obra;
- c) não foi disponibilizada, à equipe de fiscalização, a documentação referente ao convênio,

visto que não se encontrava na sede da prefeitura e nenhum funcionário tinha informações sobre a sua localização;

d) a equipe foi informada de que a gestão anterior "havia subtraído toda a documentação existente no município, bem como os computadores juntamente com os documentos contábeis;

e) a equipe constatou o total abandono da obra. Dos 13,5% anteriormente relatados como executados, parte foi aproveitada na construção de uma Unidade de Pronto Atendimento – UPA (objeto de outra avença entre a P. M. de Viseu/PA e o FNS, conforme item 9.2. acima) e o restante encontrava-se em ruínas, inclusive com risco de desabamento;

f) o objeto do convênio 720/2006 não fora executado. A equipe sugeriu o prosseguimento da tomada de contas especial já instaurada e encaminhada ao TCU.

10.3.1. A equipe de fiscalização anexou fotos da obra, que permitem observar o seu completo abandono (peça 59, p. 126-129). As fotos à peça 59, p. 130 e 138-151 referem-se à UPA anteriormente referenciada.

11. O Diretor Executivo do FNS encaminhou planilhas da execução física das obras, que demonstram a execução de apenas 13,5% (peça 59, p. 58-66). Extraímos delas os quantitativos físicos e financeiros executados, agrupados por etapas, conforme segue:

Implantação e administração da obra					
Etapa	Unidade	Quant. prevista	Quant. executada	Preço unitário (R\$)	Valor total executado (R\$)
Barracão da obra	m ²	60,00	60,00	131,67	7.900,20
Placa da obra	m ²	4,50	4,50	156,00	702,00
Tapume em chapa de madeirite resinado (1,0x2,0m)	m ²	185,50	185,50	58,65	10.879,57
Total da Etapa					19.481,77
Reforma dos blocos I e II (COBERTURA)					
Etapa	Unidade	Quant. prevista	Quant. executada	Preço unitário (R\$)	Valor total executado (R\$)
Retirada do telhado e madeiramento (sem reaproveitamento)	m ²	1.190,38	1.190,38	12,65	15.058,30
Estrutura de madeira de lei	m ²	1.190,38	1.190,38	36,10	42.972,71
Telha Plan cerâmica	m ²	1.190,38	478,15	32,00	15.236,86
Cumeeira em telha cerâmica	m linear	115,00	57,60	19,65	1.129,87
Total da Etapa					74.397,74
Conclusão dos blocos I e II (FUNDAÇÃO)					
Etapa	Unidade	Quant. prevista	Quant. executada	Preço unitário (R\$)	Valor total executado (R\$)
Escavação de sapatas	m ³	21,30	21,30	19,25	410,02
Escavação manual de terreno compacto em até h = 40 cm	m ³	7,35	7,35	18,65	137,07
Lastro de concreto magro, com seixo rolado	m ³	0,85	0,85	245,00	208,25
Forma de madeira branca	m ³	42,50	42,50	21,45	911,62

Armação aço CA - 50, diam. 10,0mm	Kg	689,50	689,50	7,35	5.067,82
Armação aço CA - 50, diam. 6,30mm	kg	30,54	30,54	7,35	224,46
Armação aço CA - 60, diam. 5,0 mm	Kg	67,50	67,50	7,45	502,87
Concreto com seixo rolado FCK = 18 Mpa.	m³	7,20	7,20	325,00	2.340,00
Desforma para fundação	m²	42,50	42,50	2,85	121,12
Reaterro de cavas com tombamento e compactação	m³	11,40	11,40	15,52	176,92
Total da Etapa					10.100,15
Conclusão dos blocos I e II (ESTRUTURA)					
Etapa	Unidade	Quant. prevista	Quant. executada	Preço unitário (R\$)	Valor total executado (R\$)
Forma de madeira branca com reaproveitamento	m²	81,45	81,45	21,45	1.747,10
Armação aço CA - 50, diam. 12,50mm	Kg	398,00	398,00	7,35	2.925,30
Armação aço CA - 50, diam. 10,0mm	kg	245,65	245,65	7,35	1.805,52
Armação aço CA - 50, diam. 6,30mm	kg	62,35	62,35	7,45	464,50
Armação aço CA - 60, diam. 4,20mm	kg	42,50	42,50	8,45	359,12
Laje pré-moldada	m²	110,20	110,20	46,50	5.124,30
Concreto com seixo rolado FCK=15 Mpa	m³	23,65	23,65	325,00	7.686,25
Desforma estrutural	m²	81,45	81,45	2,85	232,13
Total da Etapa					20.344,22
Conclusão dos blocos I e II (PAREDES)					
Etapa	Unidade	Quant. prevista	Quant. executada	Preço unitário (R\$)	Valor total executado (R\$)
Alvenaria de tijolo furado (9 x 14 x 24 cm) e=9 cm.	m²	274,00	274,00	25,41	6.962,34
Verga em concreto armado, L=14 cm, h=15 cm.	m linear	25,65	25,65	18,45	473,24
Total da Etapa					7.435,58
Conclusão dos blocos I e II (REVESTIMENTOS)					
Etapa	Unidade	Quant. prevista	Quant. executada	Preço unitário (R\$)	Valor total executado (R\$)
Chapisco no traço 1:4	M³	721,40	721,40	4,55	3.282,37
Reboco paulista	m²	721,40	721,40	13,85	9.991,39
Emboço interno	m²	451,75	451,75	10,65	4.811,13
Total da Etapa					18.084,89
Conclusão dos blocos I e II (PAVIMENTAÇÃO)					
Etapa	Unidade	Quant. prevista	Quant. executada	Preço unitário (R\$)	Valor total executado (R\$)
Camada niveladora	m²	1.249,00	1.249,00	12,41	15.500,09
Total da Etapa					15.500,09
Conclusão de Bloco de Serviço (SERVIÇOS PRELIMINARES)					

Etapa	Unidade	Quant. prevista	Quant. executada	Preço unitário (R\$)	Valor total executado (R\$)
Aterro com fornecimento de material arenoso	m³	185,00	185,00	25,00	4.625,00
Total da Etapa					4.625,00
Conclusão de Bloco de Serviço (FUNDAÇÃO)					
Etapa	Unidade	Quant. prevista	Quant. executada	Preço unitário (R\$)	Valor total executado (R\$)
Escavação de sapatas	m³	28,80	28,80	19,25	554,40
Escavação manual de terreno compacto em até h = 40 cm	m³	9,65	9,65	18,65	179,97
Lastro de concreto magro, com seixo rolado	m³	1,28	1,28	245,00	313,60
Forma de madeira branca	m³	61,00	61,00	21,45	1.308,45
Armação aço CA - 50, diam. 10,0mm	kg	851,36	851,36	7,35	6.257,49
Armação aço CA - 50, diam. 6,30mm	kg	41,80	41,80	7,35	307,23
Armação aço CA - 60, diam. 5,0mm	kg	85,60	85,60	7,45	637,72
Concreto com seixo rolado FCK = 18 Mpa.	m²	10,21	10,21	325,00	3.318,25
Desforma para fundação	m²	61,00	61,00	2,85	173,85
Reaterro de cavas com tombamento e compactação	m³	15,65	15,65	15,52	242,88
Total da Etapa					13.293,84
TOTAL EXECUTADO					183.263,28

11.1 Aplicando-se o valor total executado demonstrado nas planilhas, **R\$ 183.263,28**, sobre o valor total do contrato celebrado entre a prefeitura e a empresa Avante Construtora e Comércio Ltda. – R\$ 1.360.644,77 (peça 5, p. 67-70) -, obtêm-se o percentual de 13,469. Arredondando-se estatisticamente tem-se **13,5%**.

11.2 Nas referidas planilhas está atestado que, para os itens a seguir descritos, a execução foi “0” (ZERO):

a) Reforma dos Blocos I e II: 3.0 – Pintura, 6.0 – Cobertura, 8.0 – Instalações Elétricas, 9.0 – Instalações Hidrosanitárias, 10.0 – Instalações de Combate a Incêndio, 11.0 – Esquadrias, 12.0 – Vidro temperado E= 8 mm, 13.0 – Serralheria, 14.0 – Tratamento, 17.0 – Rodapés, soleiras e peitoris, 18.0 – Ferragens, 19.0 – Louças e metais, 20.0 – Pintura, 21.0 – Forro, 22.0 – Diversos e 22.0 – Limpeza Geral;

b) Conclusão do Bloco de Serviço: 25.0 – Estrutura, 26.0 – Cobertura, 27.0 – Paredes, 28.0 – Instalações Elétricas, 29.0 – Instalações Hidrosanitárias, 30.0 – Instalações de Tubulação de Gás, 31.0 - Instalações de Combate a Incêndio, 33.0 – Esquadrias de Madeira, 34.0 - Vidro temperado E= 8mm, 35.0 – Serralheria, 36.0 – Tratamento, 37.0 – Revestimentos, 38.0 – Pavimentação, 39.0 – Rodapés, soleiras e peitoris, 40.0 – Ferragens, 41.0 – Louças e metais, 42.0 – Pintura, 43.0 - Forro, 44.0 – Diversos e 45.0 – Limpeza Geral; e

c) Construção de caixa d’água e cisterna: 46.0 – Infraestrutura, 47.0 – Serviços Preliminares, 48.0 - Fundação, 49.0 – Estrutura, 50.0 – Cobertura, 51.0 – Paredes, 52 - Instalações Elétricas, 53.0 – Instalações Hidrosanitárias, 54.0 – Instalações de Combate a Incêndio, 55 - Esquadrias, 56.0 - Vidro temperado E= 8mm, 57.0 – Serralheria, 58.0 –

Tratamento, 59 - Revestimentos, 60.0 – Pavimentação, 61.0 – Rodapés, soleiras e peitoris, 62.0 – Ferragens, 63.0 – Louças e metais, 64.0 – Pintura, 65.0 - Forro, 66.0 – Limpeza Geral e 67.0 – Urbanização e Outros.

12. Destarte, tendo em vista ter sido atendido o Despacho do Ministro-Relator à peça 51, e considerando as conclusões do exame das alegações de defesa dos responsáveis presentes no item 5 desta instrução, bem como as considerações do representante do Ministério Público à peça 50, entendemos que os presentes autos devem ser encaminhados ao gabinete do Ministro Vital do Rêgo e propomos sejam as contas dos responsáveis arrolados nesta TCE julgadas irregulares condenando-os em débito solidariamente, com aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

13. Propõe-se, também, aplicar multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, para o prefeito de Viseu/PA, mandato 2009-2012, o Sr. Cristiano Dutra Vale, CPF 330.964.732-34, pelo não atendimento, sem causa justificada, à diligência do Ofício 0793/2014-TCU/SECEX-PA, de 23/4/2014 (peça 11), com AR (peça 13).

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

14. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal aprovou por meio do Acórdão 1441/2016-Plenário incidente de uniformização de jurisprudência em que firma o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

15. No presente caso, o ato irregular foi praticado no exercício de 2008, quando o conveniente recebeu os recursos para execução do convênio.

16. O ato que ordenou a citação do responsável ocorreu em 10/9/2014 (peça 23) antes, portanto, do transcurso de 10 anos entre esse ato e os fatos impugnados.

17. Reconhecida a interrupção do prazo prescricional, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil, inexistente no presente processo óbice ao exercício da ação punitiva por parte deste Tribunal.

CONCLUSÃO

18. Esta TCE foi instaurada pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde em virtude da impugnação total das despesas do convênio 720/2006 (Siafi 574024), celebrado entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Viseu/PA. (item 1)

19. Para execução da avença, o Fundo Nacional de Saúde repassou uma parcela de R\$ 646.307,21, em 4/7/2008, e outra no valor de R\$ 323.153,63, em 9/10/2008, totalizando R\$ 969.460,84. (item 2)

20. Nesta Unidade Técnica o processo recebeu três instruções. A primeira propôs diligência à prefeitura e ao Banco do Brasil. A segunda analisou aspectos da execução física e financeira e propôs a citação dos responsáveis. A terceira analisou as alegações de defesa dos responsáveis, rejeitou-as, e propôs, no mérito, a irregularidades das contas, condenação em débito dos responsáveis e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. (itens 3 a 5)

21. O Representante do Ministério Público junto ao TCU Procurador Sérgio Caribé, anuiu às conclusões da Unidade Técnica, mas fez algumas considerações e ressalvas quanto ao valor do débito e à fundamentação da irregularidade das contas. (item 6)

22. O Ministro Vital do Rêgo, Relator do processo, discordou dos pronunciamentos anteriores e avaliou que o processo não se encontrava apto a julgamento. Assim, restituiu os autos a esta Secex/PA para que diligenciasse o FNS a prestar informações mais precisas sobre a execução da avença, tanto no aspecto físico como no financeiro. (item 7)

23. Realizada a diligência, veio aos autos a resposta do Diretor Executivo do Fundo Nacional

de Saúde acompanhada de planilhas sobre a execução física e financeira do convênio, além de fotos das diversas fases dos serviços objeto de três verificações *in loco* por aquele órgão. A análise procedida na documentação encaminhada pelo Diretor Executivo do FNS corroborou as conclusões do Tomador das Contas sobre a inexecução do objeto do convênio 720/2006 e, portanto, o não atingimento dos objetivos pactuados naquela avença. (itens 8 a 11)

24. Assim, tendo em vista as conclusões do exame técnico propõe-se que as contas dos responsáveis arrolados nesta TCE sejam julgadas irregulares condenando os responsáveis em débito, solidariamente, com aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. (item 12)

25. Também foi proposta aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei n.º 8.443/92, ao Sr. Cristiano Dutra Vale, atual prefeito de Viseu/PA, por não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência realizada pelo Tribunal. (item 13)

26. Inexiste no presente processo óbice ao exercício da ação punitiva por parte deste Tribunal. (itens 14 a 17)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação superior, propondo:

I) **julgar irregulares** as contas do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, ex-prefeito de Viseu/PA (gestão 2005-2008), relativas ao Convênio MS 720/2006, Siafi 574024, com fundamento no art. 1º, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os art. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-o em débito **solidariamente** com a empresa executora do convênio Avante Construtora e Comércio Ltda., CNPJ 03.264.466/0001-92, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), atualizada monetariamente, e acrescida de juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente;

Tabela 1: Discriminação do Débito

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
15/7/2008	82.985,84
16/7/2008	20.000,00
31/7/2008	223.161,18
1º/9/2008	303.153,61
20/10/2008	340.160,21

Valor atualizado até 15/3/2017, com juros: R\$ 2.366.772,89 (peça 61)

II) **aplicar**, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, multa individual ao Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes e à empresa Avante Construtora e Comércio Ltda., fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, comprovem perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

III) **aplicar**, com fundamento no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, multa individual ao Sr. Cristiano Dutra Vale, CPF 330.964.732-34, Prefeito de Viseu/PA (gestão 2009-2012), pelo não atendimento, sem causa justificada, da diligência

do Ofício 0793/2014-TCU/SECEX-PA, de 23/4/2014, fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

IV) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendidas as notificações;

V) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

VI) **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 Pará nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex/PA (2ª DT), 23 de março de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Clemente Afonso Pereira de Sousa
AUFC 379-4

