



TC 034.433/2016-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Fagundes/PB

Responsáveis: Gilberto Muniz Dantas – CPF 203.798.974-15 (período 2009-2012); e José Pedro da Silva – CPF 690.918.204-97 (período 2013-2016).

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar – citações e diligência.

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde-Funasa, em desfavor dos Srs. Gilberto Muniz Dantas e José Pedro da Silva, ex-Prefeitos do Município de Fagundes/PB, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 1125/2007 (Siafi 628182), celebrado com aquele Município, tendo por objeto “a execução de sistema de abastecimento de água”, nos termos do Plano de Trabalho, com vigência estipulada para o período de 31/12/2007 a 22/8/2013 (peça 2, 8-10, 21-32, 33 e 66).

HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para a implementação do objeto conveniado foram orçados no valor total de R\$ 1.030.928,00 (peça 2, p. 27-28), com a seguinte composição: R\$ 30.928,00 de contrapartida da Conveniente e R\$ 1.000.000,00 à conta da Concedente, que os liberou, por meio das Ordens Bancárias descritas na tabela adiante (peça 3, p. 73):

Ordem Bancária (OB)	Data	Valor (R\$)	Data de Crédito em Conta	Evidência de depósito
2010OB803254	14/04/2010	198.589,95	16/4/2010	Peça 4, p. 1
2010OB804989	27/05/2010	198.589,95	31/5/2010	Peça 4, p. 1
2010OB813054	31/12/2010	198.589,96	5/1/2011	Peça 4, p. 2
2010OB813055	31/12/2010	99.294,97	5/1/2011	Peça 4, p. 2
2010OB807379	25/10/2012	297.884,94	-	Não disponível
Total		992.949,77	-	-

3. O plano de trabalho (peça 2, 8-10) previu a construção de sistemas de abastecimentos de água no município de Fagundes/PB, especificamente nas comunidades de Coruja, Variado, Jardim II, Cacimba Doce I, Cacimba Doce I, Jacaré I, e Jacaré II.

4. Para execução dos serviços objeto do convênio, a entidade conveniente contratou a empresa Engeferros - Indústria, Comércio e Serviços Ltda - CNPJ 41.133.356/0001-80, a qual recebeu, conforme Relação de Pagamentos (peça 2, p. 86), Documentos de Pagamentos (peça 2, p. 90-110) e Extratos Bancários (peça 2, p. 117-134) do convênio, pagamentos que somados alcançam o montante de R\$ 392.900,00.

Nota Fiscal	Valor (R\$)	Cheque	Data de Pagamento	Evidências
691	200.000,00	850001	03/08/2010	Peça 2, p. 91, 93 126.
695	153.900,00	850002	15/09/2010	Peça 2, p. 98, 100 e 127.
699	39.000,00	850003	05/10/2010	Peça 2, p. 108, 110 e 128.

5. O Sr. Gilberto Muniz Dantas encaminhou prestação de contas final do ajuste em 24/9/2012 (peça 2, p. 83-146).

6. Em análise da prestação de contas do convênio, a entidade concedente elaborou inicialmente os seguintes relatórios e pareceres de visita:

a) Parecer Técnico 356/2013 de 8/8/2013 (peça 2, p. 71-72): constatou a ocorrência de execução física equivalente a 74,73% do objeto pactuado, mas considerou que o atingimento do objeto pactuado correspondeu a 0%;

b) Parecer 91/2014 de 11/9/2014 (peça 2, p. 175-176): persistiu a constatação de execução física equivalente a 74,73% do objeto pactuado, e de que o atingimento do objeto pactuado correspondeu a 0%; ademais, observou-se as irregularidades de Não comprovação de despesas, no valor de R\$ 600.049,77, Não devolução do Saldo do convênio, na quantia de R\$ 6.966,92, e de realização de despesas com tarifas bancárias, no valor de R\$ 4,35.

7. Mediante Notificações, os Srs. Gilberto Muniz Dantas (peça 2, p. 186-191) e José Pedro da Silva (peça 2, p. 179-185) foram informados das irregularidades, ambos em 19/9/2014.

8. O Relatório de Tomada de Contas Especial, de 8/6/2016 (peça 3, p. 27-33), juntamente com Relatório de Tomada de Contas Especial, de 19/7/2016 (peça 3, p. 62-63), caracterizaram a responsabilidade do Sr. Gilberto Muniz Dantas, então ex-Prefeito Municipal de Fagundes/PB (período 2009 a 2012), pela “Não Aprovação da Prestação de Contas Final do Convênio 1125/2007 (Siafi 628182)”, por danos ao erário no valor de R\$ 992.974,77, e a responsabilidade do Sr. José Pedro da Silva, então Prefeito Municipal de Fagundes/PB (período 2013 a 2016), pela “Não Devolução de Saldo do Convênio 1125/2007 (Siafi 628182) e pela realização de despesas com taxas bancárias no âmbito desse ajuste”, por dano ao erário no valor de R\$ 6.971,27. Registre-se que os aludidos Relatórios de TCE basearam suas conclusões nas informações contidas no Parecer Técnico 356/2013 e Parecer 91/2014.

9. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 984/2016, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peça 3, p. 76-82).

EXAME TÉCNICO

10. Passa-se ao exame técnico, que abordará as irregularidades já mencionadas acima e identificadas no âmbito da fase interna desta tomada de contas especial.

11. De plano, diverge-se do teor da irregularidade imputada ao Sr. Gilberto Muniz Dantas, e do valor do débito dela derivado.

12. No Parecer Técnico 356/2013, de 8/8/2013 (peça 2, p. 71-72), o órgão concedente verificou a ocorrência de execução física equivalente a 74,73% do objeto pactuado, mas considerou que o atingimento do objeto pactuado correspondeu a 0%, conforme trecho desse parecer adiante transcrito:

Em relatório técnico nº 44/13, a execução física foi mensurada em 74,73%, contudo o atingimento do objeto pactuado corresponde a 0,00% e outras. Tal fato deve-se as seguintes impropriedades: no Sítio Cacimba Doce de Cima, o sistema foi parcialmente executado, faltando a instalação da bomba submersa; no Sítio Cacimba Doce de Baixo, o sistema estava funcionando, entretanto a fiação da bomba instalada encontra-se exposta às intempéries, contrariando normas técnicas, montagem hidráulica do reservatório executada de forma inadequada e com material divergente do projeto, ou seja, o projeto prevê ferro fundido, mas foi instalado PVC; no sítio Corujas, o sistema estava funcionando, porém o reservatório apresenta problemas de impermeabilização, montagem hidráulica do reservatório executada de forma inadequada e também com materiais divergentes do projeto, conforme relato anterior; nos Sítios Jacaré I e II, verificamos as mesmas impropriedades relatadas nas demais localidades quanto à montagem hidráulica.

13. Os apontamentos do parecer acima transcritos não indicam a imprestabilidade das obras executadas. O que fica indicada é a inexecução parcial, a contrariedade de normas técnicas de engenharia e descumprimentos parciais do projeto aprovado.

14. Em casos como este, em que o objeto não foi concluído, a responsabilização do gestor pela inexecução deve se limitar ao valor correspondente à fração não concretizada do objeto, desde que a parte realizada possa, de alguma forma, trazer algum benefício para a comunidade envolvida ou para o alcance dos objetivos do ajuste.

15. No caso em tela, há a possibilidade de aproveitamento do que foi executado em benefício da comunidade e, para a maioria dos sistemas, seu funcionamento indica que a população está sendo beneficiada, o que torna complementemente injusta sua glosa integral. Necessário, então, que a Funasa tivesse quantificado o valor dos itens de serviços não executados ou executados fora das normas técnicas, de modo que, ao não fazer, impossibilitou conhecer o respectivo dano e a cobrança, sob esse aspecto, de sua reparação. Assim, não se deve promover a responsabilização pela totalidade do valor do convênio, o que caracterizaria o enriquecimento sem causa da administração. O valor do débito decorrente da inexecução deve, pois, corresponder apenas à fração não realizada do objeto.

16. A jurisprudência desta Corte tem reiterado o referido entendimento de acordo com os Acórdãos 852/2015-TCU-Plenário, 1.523/2015-TCU-1ª Câmara, 1.779/2015-TCU-Plenário, 5.792/2015-TCU-1ª Câmara e 6.933/2015-TCU-1ª Câmara, dentre outros.

17. Sendo assim, ocorreu a irregularidade de Inexecução Parcial da obra, com o aproveitamento das parcelas da obra executadas apontado pela entidade concedente.

18. Contudo, essa irregularidade de inexecução é suplantada por uma outra falha, que já havia sido mencionada no Parecer 91/2014, de 11/9/2014 (peça 2, p. 175-176): Não houve comprovação de despesas no valor de R\$ 600.049,77, visto que o Governo Federal repassou à prefeitura recursos da ordem de R\$ 992.949,77 e só houve comprovação documental de despesas no valor de R\$ 392.900,00 (vide tabelas nos itens 2 e 4 acima).

19. Note-se que, para esses R\$ 392.900,00, ocorreu também a apuração de que há execução física da obra correspondente, já que esse valor corresponde a 38,11% do valor acordado no convênio, e verificou-se obra equivalente a 74,73% do objeto pactuado.

20. Desse modo, fica patente a ocorrência da irregularidade de “Não comprovação da boa e regular utilização de recursos do convênio”. Essa situação configura dano ao erário.

21. Os responsáveis pelo débito são os Srs. Gilberto Muniz Dantas – CPF 203.798.974-15 (prefeito no período 2009-2012); e José Pedro da Silva – CPF 690.918.204-97 (prefeito no período 2013-2016). O primeiro gestor assinou o termo de convênio (peça 2, p. 32), comprometendo-se a prestar contas do ajuste. Sobreais, todos os recursos federais foram repassados à prefeitura em sua gestão, e as únicas despesas comprovadas nos autos ocorreram em sua gestão. O segundo gestor era prefeito na data prevista de prestação de contas do convênio, 21/10/2013 (60 dias após fim da vigência do convênio, em 22/8/2013 – vide peça 2, p. 25 e 66), e não encaminhou aos autos documentos probatórios da regular gestão dos recursos. Sua responsabilização encontra guarida na Súmula TCU 230. Registre-se que, mesmo tendo tomado medidas para o resguardo do patrimônio (peça 2, p. 147-152), no caso vertente era plenamente possível a esse segundo gestor ter enviado à entidade concedente documentos, como extratos bancários completos. Ademais, essas medidas para resguardo foram bastante extemporâneas, visto que concretizadas em 9/5/2014, ou seja, 16 meses após o início de sua gestão.

22. Registre-se que a boa comprovação da utilização dos recursos era obrigação dos gestores da entidade conveniente, sob pena de devolução dos recursos, conforme alínea “I”, do item II, da Cláusula Segunda e Cláusula Terceira do Termo de Convênio. Contudo, os gestores, apesar de notificados pelo órgão concedente, não devolveram os recursos.

23. No que se refere à quantificação do débito, o valor total do dano corresponde à monta de R\$ 600.049,77, que é o volume de despesas do convênio para o qual não houve comprovação documental (extratos bancários, notas fiscais, cheques etc.). As datas origens de débito consideradas serão aquelas em que as ordens bancárias foram creditadas na conta do ajuste (exceto para a última Ordem, para a qual não há extrato bancário nos autos, cuja data utilizada será a data de emissão, 25/10/2012), da última até a primeira, até completar o valor do débito. Essa metodologia visa impor menos juros aos gestores, ante o desconhecimento de quais recursos, dentre os repassados, ocasionaram débito. Segue a composição do débito.

Ordem Bancária (OB)	Data	Valor (R\$)
2010OB804989	31/5/2010	4.279,90
2010OB813054	5/1/2011	198.589,96
2010OB813055	5/1/2011	99.294,97
2010OB807379	25/10/2012	297.884,94

24. Diante do exposto, considera-se pertinente a realização da citação dos responsáveis.

25. Sobremais, as falhas de “Não Devolução de Saldo do Convênio” e de “Realização de despesas com taxas bancárias”, de responsabilidade do Sr. José Pedro da Silva, Prefeito Municipal de Fagundes/PB (período 2013 a 2016), cujos valores somados alcançam o montante de R\$ 6.971,27 não devem ser avaliadas nesses autos. A uma, que a taxa bancária deve ser excluída do débito, pois ela beneficiou a própria União (Banco do Brasil) e seu valor é insignificante (R\$ 4,35). A duas, que o verdadeiro responsável pelo saldo não devolvido dos recursos do convênio é o município, e não o gestor. Os valores envolvidos nessas falhas, ademais, já estarão compreendidos na irregularidade de “não comprovação da boa e regular gestão de recursos”, mencionada acima.

26. Por fim, considerando que não constam dos autos os extratos bancários completos da conta bancária do ajuste objeto da presente TCE, e em nome do princípio da Verdade Material, propõe-se também, com fulcro no art. 157 do Regimento Interno/TCU, diligenciar a Agência Fagundes (Código 2053), do Banco do Brasil, para que encaminhe ao TCU cópias digitalizadas dos extratos da conta bancária 9.867-1, utilizadas pela Prefeitura Municipal de Fagundes/PB para gerir os recursos federais repassados pela Fundação Nacional de Saúde-Funasa a essa municipalidade, por meio do Convênio 1125/2007 (Siafi 628182).

CONCLUSÃO

27. De todo o exposto, pode-se concluir que ocorreu dano ao erário causado pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos do Convênio 1125/2007 (Siafi 628182). O débito imputado correspondeu ao descrito no item 23 acima.

28. Assim, cabe citar o Sr. Gilberto Muniz Dantas e o Sr. José Pedro da Silva pelo débito, e pelas razões mencionadas no exame técnico acima realizado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

29.1 Com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno – TCU, aprovado pela Resolução – TCU 246, de 30 de novembro de 2011, realizar a citação dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde as quantias originais indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até a dada do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, fazendo-se consignar que **o débito decorre:**

I- Responsáveis solidários:

Responsável 1: Gilberto Muniz Dantas – CPF 203.798.974-15 (Prefeito do município de Fagundes/PB, no período de 2009-2012);

Responsável 2: José Pedro da Silva – CPF 690.918.204-97 (Prefeito do município de Fagundes/PB, no período de 2013-2016).

II - Ato impugnado:

Ato impugnado responsáveis 1 e 2: não comprovar a boa e regular aplicação de parcela dos recursos oriundos do Convênio 1125/2007 (Siafi 628182), celebrado entre a Prefeitura Municipal de Fagundes/PB e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), para “a execução de sistema de abastecimento de água”, haja vista a ausência de documentação comprobatória de que a mencionada parcela de recursos, na monta de R\$ 600.049,77, foi utilizada para a consecução do objeto contratado no ajuste.

III - Nexo causal:

a) responsável 1: apesar de ter assinado o termo de convênio comprometendo-se a prestar contas e de ter recebido durante a sua gestão a totalidade dos valores do ajuste, o gestor não prestou contas da integralidade de recursos recebidos, visto que não apresentou documentos (cheques, extratos bancários, notas fiscais etc.) que comprovassem o nexo causal a parcela dos recursos recebidos (na monta de R\$ R\$ 600.049,77) e o objeto pactuado no convênio;

b) responsável 2: apesar de ser o prefeito municipal à época do encerramento do prazo da prestação de contas, o gestor não prestou contas da integralidade dos recursos recebidos, visto que não apresentou documentos (cheques, extratos bancários, notas fiscais etc.) que comprovassem o nexo causal entre parcela dos recursos recebidos (na monta de R\$ R\$ 600.049,77) e o objeto pactuado no convênio.

IV - Dispositivos violados: Alínea “T”, do item II, da Cláusula Segunda e Cláusula Terceira do Termo de Convênio; o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 56 da Portaria Interministerial 127, de 29 de maio de 2008.

V - Evidências: Parecer 91/2014 de 11/9/2014 (peça 2, p. 175-176); Relatório de Tomada de Contas Especial, de 8/6/2016 (peça 3, p. 27-33); e Relatório de Tomada de Contas Especial, de 19/7/2016 (peça 3, p. 62-63).

VI - Quantificação do débito solidário:

Data	Valor (R\$)
31/5/2010	4.279,90
5/1/2011	198.589,96
5/1/2011	99.294,97
25/10/2012	297.884,94

Valor atualizado do débito até 10/4/2017: R\$ 863.295,51 (peça 5).

28.2. Incluir, no bojo dos ofícios citatórios, os seguintes parágrafos:

a) salienta-se que, além de apresentar justificativas para o descumprimento do prazo originariamente fixado para a prestação de contas, o responsável poderá demonstrar a regular aplicação dos recursos perante este Tribunal por meio do encaminhamento de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, demonstrativos de execução físico-financeira, extratos bancários da conta específica etc.;

b) ademais, a não comprovação da boa e regular utilização dos recursos, se não justificada, poderá ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 19, parágrafo único, c/c o 16,



inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443, de 1992, independentemente da comprovação ou não da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado;

c) caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do Regimento Interno – TCU de 2011.

29.3. Com fulcro no art. 157 do Regimento Interno/TCU, diligenciar a Agência Fagundes (Código 2053), do Banco do Brasil, para que encaminhe ao Secex/PB cópias digitalizadas dos extratos da conta bancária 9.867-1, utilizadas pela Prefeitura Municipal de Fagundes/PB para gerir os recursos federais repassados pela Fundação Nacional de Saúde-Funasa a essa municipalidade, por meio do Convênio 1125/2007 (Siafi 628182).

SECEX-PB, em 12 de abril de 2017.

(Assinado eletronicamente)
Felipe Elias Tenório Ferreira
AUFC – Mat. 7597-3