

TC 011.184/2014-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Afonso Cunha/MA

Responsável: Mario Cesar Bacelar Nunes (CPF 678.754.327-15); Construtora Ramos Franca Ltda. (CNPJ 07.972.498/0001-01)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) no Maranhão, em desfavor do Sr. Mario Cesar Bacelar Nunes, prefeito do município Afonso Cunha/MA nos quadriênios 2001-2004 e 2005-2008 (peça 1, p. 341 e 343), em razão da impugnação total das despesas objeto da prestação de contas dos recursos repassados ao citado ente por força do Convênio 0835/2005 (peça 1, p. 17), Siafi 555152, celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Afonso Cunha/MA, que teve por objeto a execução de sistema de abastecimento de água na localidade, conforme Plano de Trabalho à peça 1, p. 7-13.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto no Quadro II do termo do convênio (peça 1, p. 17), foram previstos R\$ 144.329,91 para a execução do objeto, dos quais R\$ 140.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 4.329,91 corresponderiam à contrapartida.

3. Dos recursos federais previstos, foram repassados somente R\$ 112.000,00, em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 2007OB906377 e 2007OB909676, emitidas em 23/5/2007 e 29/8/2007 (peça 1, p. 335), nos valores individuais de R\$ 56.000,00, os quais foram creditados na conta corrente específica em 25/5/2007 e 31/8/2007 (peça 1, p. 185 e 191), respectivamente.

4. O ajuste vigeu no período de 16/12/2005 a 28/8/2008 (peça 1, p. 17 c/c p. 149 e 167), e previa a apresentação da prestação de contas até 27/10/2008 (até 60 dias após o final da vigência, conforme Cláusula Terceira, uma das cláusulas padrões estabelecidas pela Portaria – Funasa 674, de 5/12/2005, que regeu a avença - peça 1, p. 17 c/c p. 57) (v. também p. 388 da peça 1).

5. O conveniente apresentou a prestação de contas parcial dos recursos até então recebidos, consoante documentos à peça 1, p. 177-275.

6. Após, com base no Relatório de Visita Técnica datado de 28/10/2010 (peça 1, p. 283-287), a área técnica da Funasa emitiu Parecer Técnico (peça 1, p. 281), em que está consignado que o percentual de execução do objeto conveniado foi de 0,00% (zero por cento), conclusão essa em caráter definitivo, dado que a vigência do pacto encontrava-se expirada quando da vistoria realizada, de sorte que foi proposta a não aprovação da prestação de contas parcial.

7. Do Relatório de Visita Técnica extraem-se ainda as seguintes informações relevantes (peça 1, p. 285):

a) o sistema não estava em funcionamento na data da visita. A comunidade não dispunha de água, pois o reservatório havia desabado (a execução dessa estrutura estava em desacordo com o Plano de Trabalho – peça 1, p. 287), o poço estava sem a bomba, não existia quadro de comando, e a

cerca de proteção estava toda demolida;

b) não foram localizados no processo administrativo os seguintes documentos, o que também inviabilizaria a aprovação técnica referente à prestação de contas parcial: (i) Diário de Obras; (ii) Ordem de Serviço para o início das obras; (iii) ART do geólogo responsável pela execução do poço tubular, assim como do engenheiro responsável pela execução e do responsável pela fiscalização das obras; (iv) relatório final da construção do poço tubular, com o perfil construtivo e os resultados do teste de produção; e (v) resultado das análises físico-químicas e bacteriológicas realizadas no poço tubular.

c) execução de 1.700m de rede de distribuição em tubos PVC PBA DN-50 e 48 ligações domiciliares (também foi anotado que a interligação poço - reservatório não obedeceu ao projeto – peça 1, p. 287). Nada obstante, em função do não alcance da etapa útil do projeto, e a consequência inexistência de benefício para a população, assim como tendo em vista que a vigência do convênio expirara desde 28/08/2008, foi atribuído o percentual de execução de 0% (zero por cento).

8. Também foi emitido o Parecer Financeiro 006/2011 (peça 1, p. 303-305), de 11/1/2011, que, além de abordar a questão da inexecução do objeto, apontou as seguintes ocorrências:

a) descumprimento ao disposto no art. 39 da Lei 8.666/1993, considerando as peças apresentadas, referentes ao procedimento licitatório na modalidade carta convite, conforme termos de homologação e adjudicação (peça 1, p. 271 e 273);

b) ausência do Relatório de Cumprimento do Objeto na prestação de contas; e

c) não aporte da contrapartida pactuada, prevista no inciso II, art. 7º, da Instrução Normativa - STN 01, de 15/1/1997.

9. Após notificação e manifestação do prefeito responsável e seu sucessor, conforme itens 9-12 da instrução inicial (peça 3), foi emitido o Parecer Financeiro Conclusivo 016/2012 (peça 1, p. 327-329), de 19/3/2012, o qual não enfrenta diretamente as alegações do ex-prefeito, porém ratifica os termos da Notificação 009/2010, datada de 11/1/2011.

10. Uma vez instaurada a TCE, foi expedida a Notificação 01/2013/TCE/CV-835/2005 (peça 1, p. 345), de 23/9/2013, para ressarcimento do débito apurado, dada a não aprovação da prestação de contas dos recursos em tela, destinada ao Sr. Mario Cesar Bacelar Nunes. Em face do insucesso da entrega do expediente pelo serviço postal (peça 1, p. 361-364), foi publicado no DOU chamamento desse ex-gestor para atender e retirar no endereço da Funasa a referida notificação (peça 1, p. 365).

11. Não atendida a notificação e, assim, esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento do prejuízo causado aos cofres da Funasa, foi instaurada a presente TCE com a elaboração do respectivo relatório (peça 1, p. 372-380) – o qual se restringiu ao fundamento da impugnação das despesas, decorrente da não execução do objeto (cf. peça 1, p. 374, item 5) – em que consta indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa, bem como foi realizada a inscrição de responsabilidade em nome do Sr. Mario Cesar Bacelar Nunes junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) por meio da Nota de Lançamento 2013NL600411 (peça 1, p. 386), emitida em 13/11/2013.

12. No âmbito da Secretaria Federal de Controle Interno, foram emitidos o Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 044/2014 (peça 1, p. 406-410), os quais concluem pelas irregularidades das presentes contas, em face da impugnação total das despesas da primeira e segunda parcelas repassadas, alinhando-se com as conclusões do aludido relatório de TCE.

13. Em Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 411), o Ministro de Estado da Saúde, na forma do art. 52 da Lei 8.443/1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.



14. Na instrução inicial, após análise da documentação constante nos autos, constatou-se a ausência do Plano de Trabalho atualizado a que alude a cláusula primeira do 3º Termo Aditivo ao convênio (peça 1, p. 153).

15. Destacou-se, também, que o termo aditivo fazia menção às alterações do Quadro II - Informações Gerais do Convênio, as quais não foram devidamente explicitadas (percebe-se que houve alteração, por exemplo, no valor da contrapartida, quando se compara a quantia inicialmente fixada – peça 1, p. 17 –, com a constante nos registros do Siafi – peça 1, p. 388).

16. Assim, para perfeita caracterização do objeto do convênio e dos valores envolvidos na avença, entre outras possíveis alterações relevantes introduzidas pelo citado 3º aditivo, entendeu-se cabível a promoção de diligência junto à Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão para o suprimento dessa lacuna.

17. Apontou-se, também, a presença de elementos nos autos que indicariam que os valores transferidos beneficiaram a sociedade empresária Construtora Prediolar Locação de Veículos e Máquinas Ltda., conforme notas fiscais à peça 1, p. 221 e 223, no valor de R\$ 56.000,00, cada uma. Esses valores foram sacados da conta corrente 16.824-6, agência 1045-6, por meio dos cheques 850001 e 850002, em 22/8/2007 e 31/8/2007, respectivamente (peça 1, p. 191).

18. Desse modo, para confirmação de tais indícios, propôs-se, ainda, diligência ao Banco do Brasil para fornecimento de cópias dos referidos títulos de crédito.

EXAME TÉCNICO

19. Por meio dos Ofícios 1429/2016 – TCU/SECEX-MA, de 27/5/2016 (peça 5), e 1428/2016 – TCU/SECEX-MA, de 27/5/2016 (peça 6), promoveu-se, respectivamente, diligência à Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão e ao Banco do Brasil.

20. Em resposta à diligência supra, a Funasa encaminhou o Ofício 421/GAB/SUEST/FUNASA/MA, de 13/6/2016 (peça 9, p. 1), contendo, em anexo, a documentação solicitada, qual seja, Plano de Trabalho (peça 9, p. 4-6) e Informações Gerais do Convênio (peça 1, p. 2).

21. Assim, quanto ao valor liberado, não se verificou divergência com relação à quantia apurada na instrução inicial, de R\$ 112.000,00. Quanto à contrapartida, inicialmente fixada em R\$ 4.329,91 (peça 1, p. 17), foi alterada para R\$ 6.790,00, o que não influi no débito apurado pela Funasa ante a inexecução total do convênio.

22. O Banco do Brasil, por sua vez, encaminhou o Ofício CENOP SJ Nº: 2016/21969165 (peça 10, p. 1), contendo cópia dos cheques 850001 (peça 10, p. 2-3) e 850002 (peça 10, p. 4-5).

23. O primeiro cheque foi emitido em favor da Construtora Ramos Franca Ltda., empresa diferente daquelas que emitiram as notas fiscais referentes à execução da obra em tela, conforme item 17 desta instrução. Como beneficiária dos recursos, deve a empresa ser citada solidariamente pela referida quantia juntamente com o gestor faltoso.

24. O segundo cheque foi emitido em favor do próprio emitente, devendo, neste caso, ser afastada a solidariedade da empresa responsável. No entanto, tal fato configura rompimento do nexo causal dos recursos repassados e das despesas, conforme disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

25. Cabe ao gestor comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados por convênio, por força do disposto o art. 701, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Tal entendimento está consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 1.577/2014-TCU-2ª Câmara, 6.716/2015-TCU-1ª Câmara, 9.254/2015-TCU-2ª Câmara, 9.820/2015-TCU- 2ª Câmara e 659/2016-

TCU-2ª Câmara.

26. Além disso, verificou-se que a Construtora Ramos Franca Ltda., concorreu para a ocorrência de parte do débito, uma vez que foi beneficiária de parte dos recursos repassados, conforme faz prova o cheque 850001 (peça 10, p. 2-3). A jurisprudência consolidada aponta que o TCU, quando do julgamento pela irregularidade das contas de determinado responsável, pode fixar, quanto ao débito apurado, a responsabilidade solidária de agente privado que haja concorrido para o dano, podendo ainda condená-lo ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (Acórdãos 2.262/2015-TCU-Plenário, 2.781/2015-TCU-1ª Câmara, 3.099/2015-TCU-1ª Câmara e 3.433/2015-TCU-1ª Câmara, 6.412/2015-TCU-2ª Câmara, 8.670/2015-TCU-2ª Câmara, 8.922/2015-TCU-2ª Câmara).

27. Assim sendo, deve ser promovida a citação do Sr. Mario Cesar Bacelar Nunes para que apresente alegações de defesa e/ou recolha a quantia de R\$ 112.000,00 atualizada monetariamente, em função das irregularidades abaixo listadas que ensejaram conclusão da Funasa de que o percentual de execução do objeto conveniado foi de 0,00% (zero por cento) – v. Relatório de Visita Técnica datado de 28/10/2010 (peça 1, p. 283-287), e Parecer Técnico (peça 1, p. 281), bem como em função da emissão de cheque em favor do próprio emitente, o que configura rompimento do nexo causal dos recursos repassados e da despesa realizada, conforme disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, e solidariamente com a Construtora Ramos Franca Ltda., em relação ao valor de R\$ 56.000,00, conforme acima mencionado:

a) sistema inoperante na data da visita. A comunidade não dispunha de água, pois o reservatório havia desabado (a execução dessa estrutura estava em desacordo com o Plano de Trabalho – peça 1, p. 287), o poço estava sem a bomba, não existia quadro de comando, e a cerca de proteção estava toda demolida;

b) ausência no processo administrativo dos seguintes documentos: (i) Diário de Obras; (ii) Ordem de Serviço para o início das obras; (iii) ART do geólogo responsável pela execução do poço tubular, assim como do engenheiro responsável pela execução e do responsável pela fiscalização das obras; (iv) relatório final da construção do poço tubular, com o perfil construtivo e os resultados do teste de produção; e (v) resultado das análises físico-químicas e bacteriológicas realizadas no poço tubular.

c) execução de 1.700m de rede de distribuição em tubos PVC PBA DN-50 e 48 ligações domiciliares (também foi anotado que a interligação poço - reservatório não obedeceu ao projeto – peça 1, p. 287). Nada obstante, em função do não alcance da etapa útil do projeto, e a consequência inexistência de benefício para a população, assim como tendo em vista que a vigência do convênio expirara desde 28/08/2008, foi atribuído o percentual de execução de 0% (zero por cento).

CONCLUSÃO

28. O exame da ocorrência descrita 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, definir a responsabilidade do Sr. Mario Cesar Bacelar Nunes e da Construtora Ramos Franca Ltda. e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos mesmos (itens 23-27 da seção “Exame Técnico”).

29. Cabe ressaltar que o termo inicial a ser considerado para a correção das parcelas do débito da empresa beneficiária em solidariedade com agente público é a data do pagamento a ela efetuado, sob pena de atribuição de ônus indevido. Nesse sentido são os Acórdãos 620/2015 – TCU – Plenário, 1.948/2015 – TCU – Plenário, 3.433/2015 – TCU – 1ª Câmara, 3.353/2015 – TCU – 2ª Câmara e 802/2015 – TCU – 2ª Câmara. Quanto ao débito imputado ao Sr. Mario Cesar Bacelar Nunes, considerar-se-á a data do ingresso dos recursos na conta específica do convênio (peça 1, p. 185 e 191).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

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

1) Sr. Mario Cesar Bacelar Nunes (CPF 678.754.327-15), ex-prefeito de Afonso Cunha/MA, em função das irregularidades abaixo listadas que ensejaram conclusão da Funasa de que o percentual de execução do objeto conveniado foi de 0,00% (zero por cento) – v. Relatório de Visita Técnica datado de 28/10/2010 (peça 1, p. 283-287), e Parecer Técnico (peça 1, p. 281), bem como em função da emissão do cheque 850.002 em favor do próprio emitente, no valor de 56.000,00, o que configura rompimento do nexo causal dos recursos repassados e da despesa realizada, conforme disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, e solidariamente com a Construtora Ramos Franca Ltda., em virtude de ter emitido em favor dessa empresa, indevidamente, o cheque 850.001, no valor de R\$ 56.000,00, com recursos do Convênio 0835/2005, o que também configura rompimento do nexo causal dos recursos repassados e da despesa realizada, conforme disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986:

a) sistema inoperante na data da visita. A comunidade não dispunha de água, pois o reservatório havia desabado (a execução dessa estrutura estava em desacordo com o Plano de Trabalho – peça 1, p. 287), o poço estava sem a bomba, não existia quadro de comando, e a cerca de proteção estava toda demolida;

b) ausência no processo administrativo dos seguintes documentos: (i) Diário de Obras; (ii) Ordem de Serviço para o início das obras; (iii) ART do geólogo responsável pela execução do poço tubular, assim como do engenheiro responsável pela execução e do responsável pela fiscalização das obras; (iv) relatório final da construção do poço tubular, com o perfil construtivo e os resultados do teste de produção; e (v) resultado das análises físico-químicas e bacteriológicas realizadas no poço tubular.

c) execução de 1.700m de rede de distribuição em tubos PVC PBA DN-50 e 48 ligações domiciliares (também foi anotado que a interligação poço - reservatório não obedeceu ao projeto – peça 1, p. 287). Nada obstante, em função do não alcance da etapa útil do projeto, e a consequência inexistência de benefício para a população, assim como tendo em vista que a vigência do convênio expirara desde 28/08/2008, foi atribuído o percentual de execução de 0% (zero por cento);

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
56.000,00	25/5/2007
56.000,00	31/8/2007

Valor atualizado até 8/5/2017: R\$ 202.946,15 (peça 11)

2) Construtora Ramos Franca Ltda. (CNPJ 07.972.498/0001-01), em solidariedade com o Sr. Mario Cesar Bacelar Nunes (CPF 678.754.327-15), em virtude de ter sido beneficiária do cheque 850.001, emitido com recursos do Convênio 0835/2005, nos termos do art. 16, § 2º, “b”, da Lei 8.443/92;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
56.000,00 ¹	22/8/2007



Valor atualizado até 8/5/2017: R\$ 101.068,80 (peça 12)

1- Valor incluso no débito do item 1 acima

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 art. 202 do RI/TCU.

SECEX/MA, em 15 de maio de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Amanda Soares Dias Lago

AUFC – Mat. 7713-5

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

Irregularidade	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de Afonso Cunha por força do Convênio 0835/2005, considerando que o percentual de execução do objeto conveniado foi de 0,00%, bem como em função da emissão do cheque 850.002 em favor do próprio emitente, no valor de 56.000,00, e em virtude de ter emitido em favor da empresa Construtora Ramos Franca Ltda., indevidamente, o cheque 850.001, no valor de R\$ 56.000,00, com recursos do Convênio 0835/2005.	Mario Cesar Bacelar Nunes (CPF 678.754.327-15)	2001-2004 e 2005-2008	Não comprovar a boa e regular execução dos recursos repassados para a execução do objeto do Convênio 0835/2005; emitir cheque em favor do próprio emitente, e em virtude de ter emitido em favor da empresa Construtora Ramos Franca Ltda., indevidamente, o cheque 850.001, no valor de R\$ 56.000,00, com recursos do Convênio 0835/2005.	A não execução da obra em conformidade com o previsto no plano de trabalho, considerando que o percentual de execução foi de 0%, impossibilita que seja aferida a boa e regular gestão dos recursos repassados, podendo acarretar prejuízo ao Erário. Além disso, a emissão de cheque em favor do próprio emitente configura rompimento do nexo causal dos recursos repassados e da despesa executada	Não é possível afirmar que houve boa-fé da responsável; é razoável afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter executado a obra de acordo como previsto no plano de trabalho e emitido os cheques nominalmente à empresa contratada para a execução da obra. Deve-se, portanto, promover a citação do responsável
Recebimento indevido de recursos do Convênio 835/2005	Construtora Ramos Franca (CNPJ 07.972.498/0001-01)	-	Receber recursos destinados ao pagamento das obras objeto do Convênio 835/2005	O recebimento de recursos do convênio em tela sem a contraprestação do previsto no plano de trabalho configura	Embora seja impossível aferir a boa-fé da empresa, deve ser promovida a citação da mesma para que sejam



				recebimento indevido	apresentadas alegações de defesa com relação aos fatos imputados
--	--	--	--	-------------------------	--