Processo TC-017.735/2016-5 (com 31 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor de Cícero Cavalcanti de Araújo, ex-prefeito de São Luís do Quitunde/AL, em virtude da impugnação integral das despesas do Convênio 2.538/2005 (Siafi 553.928), cujo objeto era a implantação de Sistema de Abastecimento de Água, com vigência estipulada para o período compreendido entre 14/12/2005 e 26/4/2008.

Conforme estipulado no ajuste, seriam necessários R\$ 168.422,01 para a consecução do objeto, dos quais R\$ 160.000,00 competiriam ao ente concedente e R\$ 8.422,01 representariam a contrapartida municipal.

Ao ser realizada a fiscalização do convênio pelo ente concedente, constatou-se, consoante se depreende do técnico Parecer Técnico Diesp, de 11/11/2009 (peça 1, p. 295/7), que apenas 2% dos serviços previstos no plano de trabalho haviam sido executados, motivo pelo qual houve a impugnação total dos recursos repassados, tendo em vista o não atingimento do objetivo pactuado no ajuste.

No âmbito deste Tribunal foi promovido o exame inicial dos autos pela Secretaria de Controle Externo em Minas Gerais (Secex/MG) que, por intermédio da instrução acostada à peça 4, propôs, com êxito, que fosse promovida a citação do sr. Cícero Cavalcanti de Araújo para apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres da Fundação Nacional de Saúde a totalidade dos recursos repassados àquele município.

Tendo o responsável apresentado, de forma tempestiva, suas alegações de defesa (peça 19), as quais continham laudo de vistoria destinado a verificar a execução dos Convênios 1178/2005 e 2538/2005, entendeu o auditor incumbido da instrução acostada à peça 20 dos autos que se fazia necessário o saneamento do processo, ocasião na qual propôs que fosse realizada, nos seguintes termos, diligência à Funasa:

“36. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Fundação Nacional de Saúde, para que, no prazo de 15 dias, envie informações:

36.1. Esclarecendo se o Sistema de Abastecimento de Água do Município de São Luís do Quitunde, objeto dos Convênios 1.178/2005 (Siafi 553.917), 2.538/2005 (Siafi 553.928) e 370/2006 (Siafi 572.623) foi de fato executado e se encontra em operação/funcionamento, atendendo a comunidade local, conforme atestado pela prefeita do município, Sra. Fernanda Maria Silva Cavalcanti de Oliveira.

36.2. Esclarecer, ainda:

36.2.1. Em relação ao Convênio 1.178/2005 (Siafi 553.917), no valor total de R\$ 421.052,64, cujo projeto previa a construção de 2.430m de adutora, indicar a real extensão de adutora executada e se a eventual diferença na extensão prejudicou a funcionalidade do sistema;

36.2.2. Em relação ao Convênio 2.538/2005 (Siafi 553.928), no valor total de R\$ 168.422,01, indicar se foram executados os seguintes itens previstos no projeto:

a) 678m de adutora;

b) Estação de Tratamento de Água (melhorias);

- c) 770m de Rede, e
d) 33 de Ligações Domiciliares.

36.2.3. Em relação ao Convênio 370/2006 (Siafi 572.623), no valor total de R\$ 420.000,00, indicar se foram executados os seguintes itens previstos no projeto:

- a) Serviços Preliminares;
b) Captação; e
c) Estação de Tratamento de Água.

37. Enviar à Fundação Nacional de Saúde cópia desta instrução e da peça 10, para subsidiar a manifestação requerida.”

Em atenção à referida diligência, a Funasa encaminhou este Tribunal Nota Técnica (peça 28, p. 2/12) por meio da qual apresentou informações relacionadas à execução do Convênio 2.538/2005.

Na sequência, elaborou-se no âmbito da Secex/MG a instrução acostada à peça 29, por meio da qual se concluiu que as alegações de defesa do responsável deveriam ser, em parte, acolhidas. Para tanto, o auditor instrutor ponderou o seguinte:

“25. O laudo apresentado pelo responsável foi elaborado por engenheiro particular que, a seu turno, admitiu que as obras do Convênio 2.538/05 não foram integralmente realizadas, deixando de executar o equivalente a R\$ 110.304,53 (item 24 retro), correspondente a 65,5% do valor repassado.

26. De acordo com as informações contidas no laudo apresentado, a defesa admite o prejuízo de R\$ 110.304,53, configurado em razão da execução parcial do Convênio 2.538/05. Nesse sentido, comparando o laudo da defesa (peça 19) com o laudo da Funasa (peça 28), obtemos as seguintes informações acerca da execução do Convênio 2.538/2005 (Siafi 553.928):

Serviços	Quant.	Laudo da defesa (peça 19)	Laudo da Funasa (peça 28)
Adutora	678m	foram executados 68,5m de adutora (peça 19, p. 5).	não executada (peça 28, p. 3).
E.T.A.	melhorias	fornecimento e montagem de material filtrante, fornecimento e montagem de conexões em fibra de vidro, demolição de piso e contra piso, contra piso de concreto, piso cimentado liso, pintura e revisão do quadro de comando. Não foram constatados os kit's dosadores (peça 19, p. 5).	na área de tratamento havia material (areia e pedregulho) para o filtro compacto que se encontrava em operação. De todos os itens que constam na planilha referentes a esta etapa foram encontrados apenas os kit's dosadores na Área da Estação de Tratamento de Água (peça 28, p. 3).
Rede de distribuição.	770m	execução de 796m (peça 19, p. 5).	não pode ser constatada a execução, tendo em vista a ausência do cadastro detalhado (planta hachurada do trecho com informações

			sobre diâmetro e material assentado), assinado pelo Engenheiro Fiscal, pois se trata de obra sob o pavimento (peça 28, p. 3).
Ligações domiciliares	33 unid.	todas as ligações domiciliares foram executadas (peça 19, p. 6).	não pode ser constatada a execução em razão da falta do cadastro detalhado (peça 28, p. 3).

27. O laudo apresentado pela defesa, no que tange ao Convênio 2.538/05, objeto desta TCE, pode ser parcialmente aceito, pois está coerente com a realidade dos fatos, conforme explanaremos nesta instrução em relação a cada meta/etapa/serviço previsto no referido convênio.

28. Com efeito, o laudo da Funasa registra que a construção da adutora não foi realizada. O laudo da defesa registra que a linha adutora, medida da captação até a estação de tratamento com trena manual, perfaz a extensão de 2.498,50m (item 19 retro). Como se trata de obras complementares (item 12 retro), obviamente a extensão 2.430,00m de adutora refere-se ao Convênio 1.178/05, enquanto os outros 68,50m correspondem ao Convênio 2.538/05, de modo que o ex-prefeito não comprovou a execução de 609,50m (678m previstos menos 68,50m efetivamente realizado) de adutora.

29. Em relação às melhorias na estação de tratamento de água, os laudos da defesa e da Funasa se completam no sentido de que os serviços foram executados. As descrições feitas pela Funasa e pela defesa dos serviços executados, no quadro do item 26 retro, se harmonizam mostrando que foram realizados serviços de montagem de material filtrante, demolição e colocação de piso e pintura. O detalhe a ser destacado é que o laudo da Funasa registra a localização dos kit's dosadores na Área da Estação de Tratamento de Água. Portanto, consideramos cumprida a etapa de melhorias na E.T.A.

30. No que tange à rede de distribuição, o laudo da Funasa frisa que não foi possível medir os serviços em razão da falta do cadastro detalhado. Por outro lado, o laudo da defesa certifica a construção de 796m de rede, ou seja, 26m a mais que a prevista. Segundo o laudo da defesa, a medição foi realizada com base na planta de perfil e indicação fotográfica, assim como no memorial fotográfico, que evidenciam o caminhamento da rede de adução e podem ser consideradas como 'As-built' (peça 19, p. 4). Dessa forma, e, sobretudo considerando que os laudos, da defesa e da Funasa, convergem no sentido de que o sistema, ainda que sem fornecer água em condições de potabilidade, foi encontrado em funcionamento, consideramos cumprida a meta, ou seja, a conclusão dos serviços referentes à construção de 770m de rede de distribuição.

31. Da mesma forma, o laudo da Funasa ressalva que não foi possível medir as ligações domiciliares em razão da falta do cadastro detalhado. Por sua vez, o laudo da defesa assegura a execução das 33 ligações domiciliares, com o qual concordamos, por ser o laudo que reflete a realidade fática. De fato, o que explica o funcionamento do sistema de abastecimento de água, fornecendo água (ainda que sem o tratamento adequado), é a integração do próprio sistema. Não é possível o

fornecimento de água sem que todas as metas tenham sido cumpridas/interligadas, inclusive a adutora, a rede de distribuição e as ligações domiciliares.

32. Vale frisar, assim, que a defesa não comprovou a execução de 609,50m, embora tal fato não tenha comprometido a funcionalidade do sistema. No entanto, o laudo da Funasa, com base em testes de qualidade da água, concluiu que houve contribuição para o aumento da oferta de água, porém, como não está sendo realizado o tratamento completo da água distribuída à população, o convênio não alcançou o objetivo proposto (peça 28, p. 4). Diante do exposto, podemos concluir que o acordo previsto no Convênio 2.538/2005 foi parcialmente alcançado, pois os recursos atingiram um mínimo de contribuição à população local. Ademais, trata-se de um conjunto de três convênios interligados (item 12). No Convênio 2.538/2005, os elementos principais foram a adutora, a rede de distribuição e as ligações domiciliares. Já em relação ao Convênio 370/06 (convênio posterior ao Convênio 2.538/2005), as obras de captação e da estação de tratamento de água (item 14.7 retro), tornam-se essenciais, pois é a partir da ETA, se necessário, que se mede a qualidade da água fornecida para consumo humano.

33. Nos autos não consta qualquer planilha de preços dos serviços executados que tenha sido adotada pela Funasa. Dessa forma, para a apuração do débito efetivo utilizaremos a planilha apresentada pela defesa constante à peça 19, p. 6-8, cujos custos para cálculo dos serviços realizados (valor total de R\$ 165.222,00) são coerentes com os valores repassados e aplicados no empreendimento (item 2 retro). Assim, o débito atribuível ao responsável passa a ser de R\$ 110.304,53, correspondente à não execução de 609,50m de adutora no objeto do convênio.”

II

Com as devidas vênias, o Ministério Público de Contas entende que o débito, neste caso concreto, deve ser integral.

Nesse sentido, importante ressaltar que a derradeira análise empreendida no âmbito da Secex/MG, segundo a qual entende que o débito pode ser parcialmente reduzido, ampara-se em dois documentos técnicos cuja emissão se deu cerca de 10 (dez) anos depois da execução do convênio em exame.

Sobre esse ponto, entende-se que o lapso transcorrido entre a emissão dos documentos e a transferência dos recursos ao município de São Luís do Quitunde/AL prejudica a demonstração do necessário nexos de causalidade entre os recursos repassados à municipalidade e a consecução do objeto do Convênio 2.538/2005 (Siafi 553.928), cujo objeto era a implantação de Sistema de Abastecimento de Água.

Note-se que os citados documentos apenas refletem que os objetos do convênio foram, ao menos parcialmente, executados. Não evidenciam, todavia, quais recursos foram utilizados com esse desiderato e tampouco quando foram executadas obras complementares.

Assim, considerando que parecer técnico emitido pela Funasa à época da prestação de contas atestou que apenas 2% dos serviços previstos no plano de trabalho haviam sido executados durante a vigência do convênio, bem como que os documentos posteriormente apresentados ao TCU não conseguiram evidenciar quais recursos foram utilizados para dar andamento às obras previstas no convênio em exame, é imperioso que o débito imputado ao responsável seja integral.

III

Dito isso, manifesta-se o Ministério Público de Contas no sentido de esse eg. TCU:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo sr. Cícero Cavalcanti de Araújo (CPF 846.808.908-78), ex-prefeito do Município de São Luís do Quitunde/AL;

b) julgar irregulares as contas do sr. Cícero Cavalcanti de Araújo (CPF 846.808.908-78), ex-prefeito do Município de São Luís do Quitunde/AL, com fundamento no art. 1º, 16, inciso III, alínea “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, na forma prevista na legislação em vigor.

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Débito / (Crédito)
64.000,00	18/01/2007	Débito
64.000,00	05/03/2007	Débito
32.000,00	03/05/2007	Débito

c) 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 atendida à notificação;

d) 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, corrigida monetariamente, os juros de mora 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;

e) dar ciência desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República de Alagoas, 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.

Brasília, 4 de abril de 2018.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador