

TC 013.023/2016-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Camocim/CE

Responsável: Francisco Maciel Oliveira (CPF 167.448.023-72)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. Francisco Maciel Oliveira, ex-Prefeito de Camocim/CE (gestões 2005-2008 e 2009-2012), em razão de impugnação parcial de despesas quanto aos recursos repassados ao município de Camocim/CE, por força do Convênio 584/2007 (Siafi 620187), celebrado com a Funasa, que teve por objeto “a execução de sistema de abastecimento de água, na localidade de Córrego do Braço, naquele município”.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto nas cláusulas quinta e sexta do Termo de Convênio (peça 1, p. 47-69), foram previstos R\$ 148.435,70 para a execução do objeto, dos quais R\$ 140.000,00 seriam repassados pelo Concedente e R\$ 8.435,70 corresponderiam à contrapartida do Conveniente.

3. Os recursos federais totalizaram R\$ 140.000,00 e foram repassados da seguinte forma:

Ordem Bancária	Valor	Data emissão	Peça 2
2009OB812631	28.000,00	14/12/2009	p. 8
2012OB808154	42.000,00	28/11/2012	p. 9
2012OB808156	70.000,00	28/11/2012	p. 10

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2007 a 8/6/2013, conforme a cláusula décima-primeira do Termo de Convênio (peça 1, p. 47-69), e Termos Aditivos (peça 1, p. 87, 95, 107-109, 119-121, 131-133 e 153) e previa a apresentação da prestação de contas até 6/8/2013 (peça 10, p. 160), isto é, 60 dias após o término da vigência, conforme cláusula quarta do Termo de Convênio.

5. Em 17/10/2012, quando apenas R\$ 28.000,00 haviam sido liberados pela concedente, a Funasa realizou a primeira visita técnica, dando origem a dois relatórios de visita constantes à peça 1, p. 137-139 e 173-175, respectivamente.

6. No dia 26/10/2012, foi elaborado o Parecer Técnico 52/2012, informando que a empresa responsável pela execução das obras era a EPB – Projetos, Construções e Serviços Ltda., e que 62,9% dos serviços haviam sido executados (peça 1, p. 157-163);

7. Após o término da vigência do convênio, a Funasa elaborou outro parecer técnico, datado de 25/11/2014, com base em visita realizada nos dias 19 a 21/11/14, concluindo que a unidade de tratamento clorador de pastilha não foi executada; que não foi apresentado o Termo de Aceitação Parcial da obra; que algumas ligações domiciliares estavam danificadas e que o sistema não entrou em operação pela ausência de eletrificação da estação elevatória na unidade de captação; e que o percentual de atingimento do objeto do convênio era de 35,08%, não tendo, portanto, atingido seu objetivo (peça 1, p. 183).

8. Em 15/12/2014, a Funasa elaborou o Parecer Financeiro 266/2014, referente à prestação de contas final do Convênio 584/2007. Nesse parecer, informa que a prestação de contas não foi instruída com o Relatório de Cumprimento do Objeto, bem como de outros documentos exigidos. Destarte, concluiu pela aprovação de R\$ 12.621,76, dos quais R\$ 7.681,67 eram de recursos transferidos da Funasa e R\$ 4.940,09 de rendimentos de aplicação financeira que foram restituídos ao erário, e pela não aprovação da prestação de contas do valor de R\$ 132.318,33, motivados por impugnação técnica da obra, cujo gestor, à época, era o Sr. Francisco Maciel Oliveira (peça 1, p. 191-193).

9. Em 27/8/2015, a Chefe de Serviços de Convênios da Funasa/CE encaminhou o Memorando 158/2015/SECOV à Seção de execução Orçamentária e Financeira/SAEOF para que fosse autorizada a inscrição da responsabilidade do Sr. Francisco Maciel Oliveira em decorrência do débito, a valor original, no montante de R\$ 132.318,33 (peça 1, p. 207). O referido valor foi registrado na conta Diversos Responsáveis por essa Fundação no SIAFI, mediante a Nota de Lançamento 2015NL000106 (peça 1, p. 215).

10. Conforme Relatório do Tomador de Contas Especial, concluiu-se que o dano apurado era de R\$ 132.318,33, representando 94,51% do total dos recursos repassados, cuja responsabilidade pertencia ao Sr. Francisco Maciel Oliveira (peça 1, p. 247-255).

11. A Secretaria Federal de Controle Interno da CGU, por meio do Certificado de Auditoria, certificou a irregularidade das contas tratadas no processo, em face ao exame que foi procedido no Relatório de Auditoria 0402/2016, o qual concluiu que a responsabilidade do dano causado ao erário era do Sr. Sr. Francisco Maciel Oliveira, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 132.318,33 (peça 1, p. 299-303).

12. No Pronunciamento Ministerial, o Ministro de Estado da Saúde atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União da Presidência da República, relativas ao processo de Tomada de Contas Especial, cuja opinião foi pela irregularidade das contas (peça 2, p.107).

13. Em análise preliminar, a Secex/CE solicitou a prestação de contas final da Funasa (Ofício 0684/2017, de 23/3/2017, peça 6), tendo sido encaminhada a prestação de contas parcial (peças 9 e 11), visto a ausência da prestação de contas final do convênio por parte do responsável (peça 9, p. 50).

14. Com base no exame da documentação recebida, observou-se que o prazo de encerramento do convênio não se efetivou na gestão do Sr. Francisco Maciel Oliveira (gestões 2005-2008 e 2009-2012), mas na gestão da prefeita sucessora, Sr. Mônica Gomes Aguiar (gestão 2013-2016), ou seja, em 6/8/2013. Consta ainda das informações que a gestora teria ingressado com ação civil pública (peça 10, p. 135-147) em desfavor do prefeito antecessor visando resguardar o patrimônio público, cujo exame levou ao entendimento do auditor quanto à ausência de responsabilidade da ex-prefeita face a proteção do patrimônio público.

15. Destarte, examinou-se os fatos para fins de aferição do débito, tendo-o atribuído integralmente ao Sr. Francisco Maciel Oliveira, em virtude dos seguintes fatos:

a) o gestor recebeu a totalidade dos recursos conveniados durante a sua gestão;

b) Parecer Técnico emitido pela Funasa em 25/11/2014, verificou-se que o percentual do atingimento do objeto do convênio foi de 35,08%, constatando-se, dentre outros, que o serviços não foram concluídos; que a unidade de tratamento clorador de pastilha não foi executada; que não foi apresentado o Termo de Aceitação Parcial da obra; que algumas unidades do sistema não foram executadas e/ou executadas fora das especificações técnicas do projeto aprovado pela Funasa; que algumas ligações domiciliares estavam danificadas; e que o sistema não entrou em operação pela ausência de eletrificação da estação elevatória na unidade de captação (peça 1, p. 183).

c) as etapas da obra executada não teriam cumprido o seu resultado finalístico, o que ensejaria a devolução integral dos recursos, consoante jurisprudência firmada nos Acórdãos 1688/2007-TCU-2ª Câmara, Relator Guilherme Palmeira; 1521/2007-TCU-2ª Câmara e 1471/2013 – TCU – Plenário, Relator Aroldo Cedraz.

16. Ademais, não houve atribuição de responsabilidade à empresa construtora. Alegou-se que a EPB Projetos, Construções e Serviços Ltda. teria recebido R\$ 32.116,85, sendo que R\$ 28.000,00 foram de recursos liberados pela Funasa ao município de Camocim/CE (peça 10, p. 37 e 74). Todavia, conforme Parecer Técnico 52/2012 de 26/10/2012, restou consignado que o percentual da obra executada atingiu 62,90%, embora tenham sido pagos apenas 20% (R\$ 28.000,00) do valor total do convênio (R\$ 140.000,00). Destaca-se também que, em maio de 2011, antes da liberação da 2ª parcela no montante de R\$ 42.000,00, a empresa manifestou interesse em não continuar a execução da referida obra, em razão da defasagem dos preços dos serviços (peça 1, p. 103).

EXAME

17. A proposta antecedente foi pela citação do Sr. Francisco Maciel Oliveira, prefeito responsável pela celebração do convênio, muito embora o prazo de vigência não tenha sido concluído na sua gestão. Alegou-se como fato impeditivo para responsabilizar o prefeito sucessor de que teria ingressado com ação própria junto ao poder judiciário para preservação do patrimônio, nos moldes da jurisprudência da Corte. As seguintes comunicações processuais foram encaminhadas ao responsável (Ofício 1478/2017, de 4/7/2017; 2478/2017 (peça 15), de 20/10/2017 (peça 17); 2767/2017, de 21/11/2017 (peça 22); Ofício 2768/2017, de 21/11/2017 (peça 24), cuja resposta apresentada se encontra à peça 32.

18. Em síntese (peça 32), o gestor atribuiu à prefeita sucessora a responsabilidade pelo não funcionamento da obra. Alegou que a área técnica da Funasa teria atestado o percentual de 62,9% de execução dos serviços e que o percentual residual poderia ser executado com o saldo de caixa deixado na c/c do convênio no valor de R\$ 12.055,31.

19. Argumentou, quanto aos serviços impugnados pela área técnica, que eles não teriam sido efetivamente medidos ou causados por danos eventuais, visto as informações contidas nas planilhas de medição que evidenciavam de forma detalhada os serviços executados.

20. Confirmou que o segundo pagamento à construtora efetivamente teria ocorrido em dezembro de 2012, porém em virtude dos atrasos de liberação do convênio, situação segundo a qual teria impedido a ligação da rede que também passara por uma readequação, visto ao aumento da sua capacidade.

21. Declarou que em virtude disso a concessionária solicitara novo estudo prévio, fato que não teria acompanhado face o término do mandato. Mesmo assim, em testes, a rede teria funcionado consoante declaração apresentada (peça 10), firmando a empresa executora compromisso de instalação a posterior dos cloradores e de recuperação das ligações domiciliares.

22. De antemão, cabe esclarecer que o percentual de execução dos serviços atestados na ordem de 62,9% não se confunde com o percentual de atingimento do objeto de 35,08% contido no parecer técnico emitido pela Funasa (peça 1, p. 183), visto que sequer a obra teria sido totalmente concluída. Segundo informações prestadas pela área técnica da Funasa vários serviços não teriam sido concluídos, citando: a unidade de tratamento clorador de pastilha não foi executada; que não foram executados, como é o caso da não apresentação do Termo de Aceitação Parcial da obra; que algumas unidades do sistema não foram executadas e/ou executadas fora das especificações técnicas do projeto aprovado pela Funasa; que algumas ligações domiciliares estavam danificadas; e que o sistema não entrou em operação pela ausência de eletrificação da estação elevatória na unidade de captação (peça 1, p. 183).

23. As situações enumeradas no parecer técnico se contrapõem às declarações prestadas pelo

ex-gestor, notadamente à instalação do clorador, confirmado que o compromisso assumido pela construtora não fora cumprido. Chama a atenção a informação prestada pelo prefeito da necessidade de readequação da rede prestada ao final de conclusão do seu mandato, não tendo apresentado as razões da necessidade de alteração do projeto, porque não o fez de forma tempestiva e onde se encontrava a autorização do órgão concedente. De acordo com o próprio gestor, face a suposta readequação, a concessionária teria solicitado apresentação de novo estudo prévio.

24. Em tais circunstâncias, o Tribunal entende que a realização parcial da obra, onde não apresenta funcionalidade ou benefícios à comunidade, implica prejuízo aos cofres públicos em valor igual ao total repassado, tendo em vista o não alcance da finalidade do ajuste com responsabilização a quem lhe deu causa, sendo este o entendimento uníssono deste Tribunal (Acórdão TCU 7148/2015-1ª. Câmara, Relator Walton Alencar; 358/2017-1a. Câmara, Relator Benjamin Zymler).

25. Argumentou o ex-prefeito de que o sistema teria funcionado face a realização de teste do sistema. Contudo, o simples teste do sistema de abastecimento de água não implica que os serviços foram concluídos, tampouco que foram executados nos termos projetados. Ao contrário, o parecer técnico mencionou (peça 1, p. 183) que unidades do sistema teriam sido alteradas, o que ratifica a própria declaração do prefeito da necessidade de readequação da rede, podendo concluir que tal fato tenha dado causa ao não funcionamento do sistema de abastecimento de água nos moldes projetados.

26. No tocante ao fato de haver saldo residual do convênio não é argumento suficiente para sanar as irregularidades noticiadas, mesmo porque as alterações supostamente realizadas para aumento da rede imporiam custos que sequer foram dimensionados no projeto original, representando uma verdadeira alteração da concepção inicial do projeto cuja autorização era devida ao órgão concedente e não do executor.

27. De igual refuta a informação prestada pelo prefeito de que os danos causados ao sistema de abastecimento teriam supostamente se originado em razão do decurso do tempo de construção da obra. Contrapõe-se esta afirmação com a declaração prestada pela construtora acerca do compromisso de instalação dos cloradores (peça 32, p. 10) e que mencionara danos existentes nos hidrômetros e que eles seriam trocados posteriormente.

28. Diante do exposto, propõe-se a rejeição das alegações de defesa apresentadas, rejeição das contas apresentadas e aplicação de multa ao Sr. Francisco Maciel Oliveira, nos termos da LO-TCU.

CONCLUSÃO

29. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, definir a responsabilidade do Sr. Francisco Maciel Oliveira, bem como apurar adequadamente o débito a ele atribuído, propondo a irregularidades das contas apresentadas, com proposta de multa com base no art. 57 da LO-TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I – rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Francisco Maciel Oliveira, (CPF 167.448.023-72).

II - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do Sr. Francisco Maciel Oliveira, (CPF 167.448.023-72), condenando-o ao pagamento da quantia a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculada desde a data indicada até o efetivo

recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas importâncias aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU (RITCU), abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
28.000,00	14/12/2009
42.000,00	28/11/2012
70.000,00	28/11/2012

III – aplicar ao Sr. Francisco Maciel Oliveira, (CPF 167.448.023-72), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (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 do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

VI) autorizar, se requerido pelo responsável, o pagamento das dívidas em parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, bem como esclarecer aos responsáveis que, em caso de parcelamento da dívida, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU);

VIII) 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 Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Fortaleza, 21 de maio de 2018.

(Assinado eletronicamente)
Roberto Sérgio do Nascimento
AUGC – Mat. 3039-2