

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara**TC-014.304/2015-5****Natureza:** Tomada de Contas Especial.**Entidade:** Município de Antonina do Norte/CE.**Responsáveis:** A.P.B.J. Construções e Serviços Ltda. (07.405.573/0001-44); Carlos Virgílio Pereira de Brito (144.674.533-34); Edison Afonso de Carvalho (804.103.407-15); Flávio Saldanha Pereira (120.295.133-34); Francisco Iteildo Roque de Araújo (195.800.703-00).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MÓDULOS SANITÁRIOS. EXECUÇÃO PARCIAL. RELATÓRIO DE VISITA **IN LOCO** APROVA A EXECUÇÃO DE MÓDULOS REALIZADOS COM RECURSOS REPASSADOS PELAS 1ª E 2ª PARCELAS. NOVA VISTORIA, REALIZADA ANOS APÓS, INDICA PERCENTUAL INFERIOR DE EXECUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE SE DESCONSIDERAR O PARECER ANTERIOR, ANTE O LONGO TEMPO DECORRIDO, A FALTA DE MANUTENÇÃO E AS EVENTUAIS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS POR BENEFICIADOS. EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE DO AUXILIAR DE SANEAMENTO E DO PREFEITO SIGNATÁRIO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES APRESENTADOS PELO FISCAL DA OBRA PARA AFASTAR O DANO. REVELIA DO PREFEITO NA GESTÃO 2009-2012 E DA EMPRESA. CONTAS IRREGULARES DE DOIS AGENTES E DA EMPRESA. DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa contra os Srs. Francisco Iteildo Roque de Araújo e Edison Afonso de Carvalho, ex-prefeitos de Antonina do Norte/CE, nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, respectivamente, em face da impugnação parcial de despesas do Convênio 458/2006 (Siafi 562014), que teve por objeto a execução de “Melhorias Sanitárias Domiciliares”, por meio da consecução de 35 unidades de módulos sanitários Tipo 8 e 178 do Tipo 9, conforme o plano de trabalho (peça 1, p. 149-153).

2. Para atingimento da finalidade pactuada, foram previstos R\$ 412.000,00 a serem transferidos pelo Concedente e R\$ 16.107,83 correspondentes a contrapartida. Os recursos federais foram repassados em 11/7/2006, 21/12/2006 e 9/4/2010, nos montantes de R\$ 164.800,00 (2006OB907645), R\$ 103.731,25 (2006OB913764 e 2006OB913770) e R\$ 143.468,75 (2010OB803028), respectivamente.

3. Transcrevo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, excerto da instrução de mérito elaborada por Auditor Federal de Controle Externo da Secex/CE, lançada à peça 41:

“HISTÓRICO**(...)**

4. Em 5/9/2007, o ex-prefeito Francisco Iteildo Roque de Araújo (gestão 2005-2008) encaminhou a prestação de contas referente a primeira e segunda parcelas relativas ao Convênio 458/2006, no valor de R\$ 329.600,00, correspondentes à execução de 163 unidades sanitárias domiciliares Tipo 9, composta dos seguintes documentos (peça 1, p. 383-401; e peça 2, p. 4-84),

posteriormente complementados com nova documentação em 10/10/2007 (peça 2, p. 132-184): (...)

5. Em seguida, a Funasa/CE, por meio da sua Divisão de Engenharia e Saúde Pública (Diesp), realizou visita **in loco** no município e emitiu parecer técnico datado de 3/12/2007, no qual recomenda a não aprovação da prestação de contas parcial apresentada em razão da inexistência de módulos sanitários concluídos (peça 2, p. 188-192).

6. O prefeito à época, Francisco ITEILDO ROQUE DE ARAÚJO, foi notificado da irregularidade verificada por meio de expediente datado de 6/12/2007 (peça 2, p. 208), e, em resposta, após solicitar dilação de prazo, informou ao coordenador da Funasa, por meio de expediente datado de 1º/9/2008, que todas as irregularidades e impropriedades destacadas no parecer técnico da Diesp inerentes a execução do Convênio 458/2006 foram corrigidas e solicitou à Funasa a realização de nova vistoria **in loco** nas obras, como forma de comprovar a execução de todos os serviços referentes às primeira e segunda parcelas dos recursos do convênio em referência (peça 2, p. 274).

7. A Diesp realizou então nova vistoria nas obras e elaborou novo Parecer Técnico datado de 8/12/2008 (peça 2, p. 276-280), bem como o Relatório de Visita Técnica n. 3, de mesma data (peça 1, p. 301), nos quais conclui que o objeto do convênio atingiu 100% do total até então repassado em razão da execução de 28 dos 35 módulos sanitários do Tipo 8 previstos, bem como 142 dos 176 módulos sanitários do Tipo 9.

8. Na sequência, a Equipe de Convênios da Funasa/CE emitiu o Parecer Financeiro 005/2009, de 6/2/2009, no qual procede a uma reanálise da prestação de contas das primeira e segunda parcelas do Convênio 458/2006, que, com base no novo parecer técnico da Diesp, aprova o percentual de 100% referente à execução do recurso repassado (peça 2, p. 292-294).

9. Em 16/9/2010, a Funasa encaminhou expediente ao Prefeito sucessor, Sr. Edilson Afonso de Carvalho (gestão 2009-2012), solicitando o encaminhamento da prestação de contas final do ajuste (peça 2, p. 354-356), e, considerando a inércia do gestor, reiterou a notificação em 18/1/2011 (peça 2, p. 390).

10. Em resposta, o prefeito sucessor encaminhou em 27/9/2010 a prestação de contas final referente à terceira parcela do Convênio 458/2006, no valor de R\$ 82.400,00, (...) (peça 3, p. 11-163): (...)

11. Seguindo a prática, os autos foram encaminhados para a Diesp em 24/2/2011, com vistas a elaboração de novo parecer técnico acerca da execução física do convênio (peça 3, p. 163).

12. A Diesp realizou nova vistoria **in loco** no período de 18/7/2013 a 19/7/2013 e emitiu novo Parecer Técnico de Prestação de Contas Final, no qual informa que, das 213 melhorias sanitárias domiciliares – MSD inicialmente previstas, apenas 22 MSD do Tipo 9 e 8 do Tipo 8 foram executadas com pendências, mas que de certa forma atingiram o objetivo, as demais ou não foram sequer iniciadas ou foram iniciadas e não concluídas, impossibilitando que o objetivo fosse atingido. Ressaltou que mesmo as que foram contabilizadas com pendências foram construídas fora das especificações técnicas e utilizando materiais de baixa qualidade e traços de argamassa não compatíveis com as especificações do convênio e, assim, concluiu pela aprovação de apenas 6,42% referente ao valor repassado pela Funasa e, consequentemente, 9,78% em relação ao valor total do convênio (peça 3, p. 187-275).

13. Na sequência, o Serviço de Convênios da Funasa/CE emitiu o Parecer Financeiro 13/2014, de 21/1/2014, concluindo pela não aprovação do valor de R\$ 370.406,16, decorrentes da impugnação de 90,22% do objeto (peça 3, p. 317-319).

14. A Funasa instaurou a competente tomada de contas especial, e, inicialmente, providenciou a notificação do ex-Prefeito Francisco ITEILDO ROQUE DE ARAÚJO, por meio de expediente datado de 24/3/2014 (peça 3, p. 339-353), mas o responsável não se manifestou.

15. O Tomador de Contas emitiu relatório de TCE, no qual concluiu pela responsabilização do Sr. Francisco ITEILDO ROQUE DE ARAÚJO (Gestão 2005-2008) e do Sr. Edison Afonso de Carvalho

(Gestão 2009-2012), pelo débito decorrente da execução parcial do objeto do convênio, totalizando um dano da ordem de R\$ 370.406,16, sendo R\$ 82.400,00 de responsabilidade do Sr. Edison Afonso de Carvalho (Gestão 2009-2012), e R\$ 288.006,16 de responsabilidade do Sr. Francisco Iteildo Roque de Araújo (Gestão 2005-2008) (peça 3, p. 379-385).

16. O Relatório de Auditoria CGU 695/2015 anuiu com as conclusões do relatório do tomador de contas, ressaltando que houve um erro no cálculo do débito por parte do concedente uma vez que, no âmbito do Parecer Financeiro 13/2014, consta que o percentual de execução em relação aos recursos da Funasa foi de 6,42%, no entanto, o cálculo da impugnação parcial das despesas foi levantado aplicando-se 9,78% sobre o valor da Concedente (peça 3, p. 421-423).

17. Foram, ainda, emitidos o Certificado de Auditoria 695/2015, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 695/2015, cujas opiniões foram pela irregularidade das contas, e o Pronunciamento Ministerial, atestando haver tomado conhecimento das conclusões pela irregularidade das contas, que encaminhou a tomada de contas especial ao Tribunal de Contas da União para fins de julgamento (peça 3, p. 425 -427).

(...)

20. Os fatos foram devidamente circunstanciados na fase interna da tomada de contas especial e, em relação à quantificação do débito, cabem algumas considerações:

(...)

e) apesar de o dano ao Erário ter sido devidamente calculado no âmbito do parecer da Diesp, totalizando um prejuízo da ordem de R\$ 385.555,79, conforme se verifica no demonstrativo de serviços não executados elaborado pela própria Diesp (peça 3, p. 199-201), o percentual deste prejuízo em relação ao valor total do convênio (R\$ 428.107,83) é de 90,06%;

f) aplicando este percentual em relação à parcela federal repassada (R\$ 412.000,00), se alcança um dano ao Erário Federal da ordem de R\$ 371.047,20, sendo este o valor a ser ressarcido pelos responsáveis.

21. Quanto à responsabilização, se mostrou correta a indicação do Sr. Francisco Iteildo Roque de Araújo (Gestão 2005-2008) e do Sr. Edison Afonso de Carvalho (Gestão 2009-2012), por terem sido os prefeitos que celebraram e geriram os recursos do convênio durante parte de sua vigência, devendo cada um responder em relação aos recursos geridos durante a sua gestão.

22. Também deve ser chamado a compor solidariamente o polo passivo dos presentes autos o engenheiro responsável pela fiscalização que assinou o termo de aceitação definitivo da obra, o Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34).

23. Além dele, deverá ser chamado a compor o polo passivo em relação aos pagamentos realizados antes do repasse da 3ª parcela, o Sr. Flávio Saldanha Pereira (CPF 120.295.133-34), Auxiliar de Saneamento da Funasa, Siape 0469639, que em 9/12/2008, emitiu parecer técnico em relação às duas primeiras parcelas repassadas atestando a execução de 28 dos 35 módulos sanitários do Tipo 8 previstos, bem como 142 dos 176 módulos sanitários do Tipo 9, quando fiscalização posterior identificou que a execução da maioria dos módulos não havia sequer iniciado e que mesmo aqueles que foram executados foram construídos fora das especificações técnicas e utilizando materiais de baixa qualidade e traços de argamassa não compatíveis com as especificações do convênio.

24. Por fim, deve ser ainda citada solidariamente a empresa responsável pelas obras, por ter recebido por serviços que não chegaram a ser executados.

25. Para a execução dos serviços foi contratada a empresa A.P.B.J. Construções Indústria Comércio e Serviço de Mão de Obra Ltda. (CNPJ 07.405.573/0001-44), tendo a referida empresa recebido os seguintes pagamentos:

Nota Fiscal	Data	Valor (R\$)
88 (peça 1, p.221)	9/11/2006	164.736,35
103 (peça 2, p. 26 e 220)	11/1/2007	164.800,20
605 (peça 3, p.143)	27/8/2010	97.271,04

26. Dito isso, o débito apurado da ordem de R\$ 371.047,20 deve ser atualizado a partir da data dos últimos pagamentos realizados à contratada, de forma regressiva, até alcançar o montante impugnado:

Responsáveis solidários	Data	Valor (R\$)
Francisco Iteildo Roque de Araújo (CPF 195.800.703-00), Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34); Flávio Saldanha Pereira (CPF 120.295.133-34); e A.P.B.J Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ 07.405.573/0001-44).	9/11/2006	108.975,96
Edison Afonso de Carvalho (CPF 804.103.407-15); Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34); e A.P.B.J Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ 07.405.573/0001-44).	11/1/2007	164.800,20
	27/8/2010	97.271,04
Total		371.047,20

27. Considerou-se que, se o débito é atualizado a partir dos pagamentos realizados, não há crédito pelo saldo de recurso restituído.

28. Em seguida foi proposta a citação dos responsáveis solidários, tendo sido acatada pelo Diretor (peça 10), que promoveu as citações dos seguintes responsáveis:

a) Sr. Francisco Iteildo Roque de Araújo (CPF 195.800.703-00), citado mediante o Ofício 1.975/2015 (peça 11), datado de 26/8/2015; [Aviso de Recebimento – AR à peça 17]

b) Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34), citado mediante o Ofício 1.977/2015 (peça 12), datado de 26/8/2015; [AR à peça 19]

c) Sr. Flávio Saldanha Pereira (CPF 120.295.133-34), citado mediante o Ofício 1.978/2015 (peça 13), datado de 26/8/2015; [AR à peça 20]

d) empresa A.P.B.J Construções e Serviços Ltda. – ME (CNPJ 07.405.573/0001-44) citada mediante o Ofício 1.979/2015 (peça 14), datado de 26/8/2015; [bem como o Ofício 2.384/2015, recebido conforme peça 30, e citada pelo edital 179/2015, peças 38 e 39].

e) Sr. Edison Afonso de Carvalho (CPF 804.103.407-15), citado mediante o Ofício 1.980/2015 (peça 15), datado de 26/8/2015; [AR à peça 21]

(...)

37. Em resposta à citação que lhe foi dirigida, mediante o Ofício 1.975/2015 (peça 11), datado de 26/8/2015, o Sr. Francisco Iteildo Roque de Araújo encaminhou as seguintes alegações de defesa (peça 25):

a) o mandato do contestante expirou-se em 31 de dezembro de 2008, tendo sido sucedido pelo Sr. Edison Afonso de Carvalho, cujo mandato se iniciou em 1º de janeiro de 2009;

b) (...) o Sr. Francisco Paulo Cavalcante Mota, referenciado nos autos, jamais foi secretário na gestão do contestante; sabendo-se entretanto, que ele foi, secretário do município de Antonina do Norte, a partir do ano de 2009, (...) devendo-se concluir que as despesas liquidadas e pagas, por ele atestadas, são as despesas empenhadas, liquidadas e pagas na gestão do Prefeito Edison Afonso de Carvalho;

c) (...) as verbas convênias cujo pagamento foi autorizado pelo peticionante correspondem à efetiva e proporcional execução das obras constantes do convênio como um todo, não havendo falar, assim, que o dinheiro relativo, liberado na sua gestão, não tenha sido destinado à finalidade convênial;

d) de outra banda, (...) as melhorias sanitárias constantes do convênio e realizadas na gestão do peticionário datam da vetusta época correspondente a 2007/2008, enquanto que a vistoria feita nas obras pelo técnico da Funasa, Francisco Dário Barbosa Guerreiro, deu-se em 15/7/2013, ou seja cinco anos depois, quando as obras executadas na gestão do contestante já tinham já não mais representavam o seu **status quo ante**, dado à ação do tempo, do clima e do mau uso por parte dos beneficiários para se usar as próprias palavras do nominado técnico;

e) não se pode relegar o relatório de visita técnica do auxiliar de saneamento da Funasa, Flávio Saldanha Pereira, datado de 8/12/2008: em visita ao município de Antonina do Norte, no dia 2/12/2008 estivemos com o interlocutor do acompanhamento Sr. Adilson, Secretário de Obras, onde constatamos que foram construídos 28 módulos sanitários tipo 8 e 141 módulos sanitários tipo 9, e que os serviços estavam com qualidade satisfatória;

f) já agora, em 13/3/2013, o nominado auxiliar de saneamento, em seu parecer técnico assegura o seguinte: o convênio foi assinado em 2002, tendo sido as obras iniciadas em 2003 e finalizadas em 2007. Passados esses anos, sem a devida manutenção, submetidas à ação do tempo, os módulos construídos não poderiam estar nas mesmas condições. Ocorrem ainda alterações efetuadas pelos beneficiários que para ampliação dos seus imóveis, demoliram por completo os módulos (caso ocorrido no bairro Centro – Terezinha Barbosa da Silva e Jovelina da Conceição Sousa); com relação a qualidade, informa que, a época da execução dos serviços, verificou-se que as unidades executadas atendiam ao padrão proposto no projeto; o que se tem observado é que, por se tratar de famílias de baixa renda, os beneficiários não fazem nenhum tipo de manutenção/ação de conservação, o que faz com que os módulos se desgastem mais rapidamente, além do fato de que os módulos são construções simples;

g) o Convênio 458/2006 foi firmado em data de 28/6/2006, enquanto que o respectivo processo licitatório teve início em 15/8/2006.

38. Em resposta à citação que lhe foi dirigida, mediante o Ofício 1.977/2015 (peça 12), datado de 26/8/2015, o Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito, por meio de seu advogado, encaminhou as seguintes alegações de defesa (peças 32 e 33):

a) a fiscalização realizada pela Diesp no ano de 2013 (note-se que o convênio foi firmado no longínquo 2006) indica que, ‘das 213 melhorias sanitárias domiciliares – MSD inicialmente previstas, apenas 22 MSD do tipo 9 e 8 do tipo 8 foram executadas’, conclusão que levou à adoção das providências presentes;

b) (...) efetivamente fiscalizou a execução no número de unidades atestados em seu respectivo recebimento; em absoluto, não fraudou nem auxiliou que se efetivassem fraudes durante a execução do mencionado convênio;

c) (...) quando realizou as vistorias, não teve acesso nem ao convênio nem aos respectivos dados técnicos, simplesmente foi conduzido por agentes públicos do município até as obras finalizadas, momento em que, verificada a existência das unidades, realizou a atestação que consta dos autos; portanto, não lhe foram disponibilizados elementos técnicos suficientes capazes de trazer certeza quanto a se as obras atestadas foram as mesmas posteriormente visitadas pela Diesp;

d) (...) tem conhecimento de diversos casos onde os beneficiários das obras realizam sua demolição para fins de revenda do material;

e) sendo assim, há possibilidade de que os locais visitados, muitos anos depois, já não possuíssem as obras atestadas pelo requerente;

f) (...) não participou de qualquer ato ilícito, não tendo agido em conluio com quem quer que seja no sentido de fraudar o convênio ou por qualquer outro meio causar danos ao erário;

g) são verdadeiras as declarações lançadas pelo requerente a respeito dos atestos, haja vista que definitivamente esteve presente em locais especificados pela municipalidade e ali constatou a existência das obras indicadas;

h) como não teve acesso aos endereços constantes no convênio ou em seus anexos, não poderá ser responsabilizado caso as construções tenham acontecido em lugares diversos;

i) (...) a demora entre o recebimento das obras e a vistoria constantes dos presentes autos naturalmente pode ter sido precedida do desfazimento, pelos próprios beneficiários, das obras recebidas;

(...)

i) não há, nos autos, qualquer indício que o Requerente tenha recebido qualquer tipo de

benefício ou vantagem indevida em face da emissão de suposto atestado falso.

j) logo, a pura e simples ausência desta vantagem já significa suficiente indício de que (...) agiu de boa-fé; (...)

39. Em resposta à citação que lhe foi dirigida, mediante o Ofício 1.978/2015 (peça 13), datado de 26/8/2015, o Sr. Flávio Saldanha Pereira, por meio de seu advogado, encaminhou as seguintes alegações de defesa (peça 37):

a) participou do acompanhamento da execução do Convênio somente até a emissão do parecer da prestação de contas parcial da 1ª e 2ª parcela;

b) ingressou na FSESP, hoje Funasa, em 1978, no cargo de Auxiliar de Conservação e Saneamento, posteriormente, em fevereiro de 1987, após capacitação de 600 hora/aula promovida pela instituição assumiu o cargo de Auxiliar de Saneamento;

c) para ocupar o novo cargo bastava, além da aprovação na capacitação, ter o diploma do 1º grau; desta época para cá, a instituição passou por diversas transformações: FSESP, FNS e Funasa; com a criação da Funasa, mudamos nossa atuação do campo do saneamento domiciliar para atuar no acompanhamento de execução de convênios, sem que nos fossem dadas as orientações necessárias para exercer essa nova responsabilidade;

d) o memorando Circular 12/Densp/Cgesa/Cosas (anexo 1), de 09 de fevereiro de 2010, que aborda as competências/atribuições dos auxiliares de saneamento nas atividades de análise técnica e acompanhamento da execução dos Convênios/Termos de Compromisso, traz como condições para exercer as atribuições inerentes ao cargo análise de projetos, acompanhamento e exame de prestação de contas referentes aos convênios e termos de compromisso a certificação profissional de Técnico em Saneamento e o registro no CREA;

e) os auxiliares de saneamento que não possuíam o 2º grau e aqueles que não obtiveram êxito no curso de Técnico em Saneamento Ambiental deixaram de acompanhar convênios e foram redistribuídos para a Secretaria de Saúde do Estado ou para os municípios, o que foi o caso dele;

f) para atender a nova orientação, ele foi substituído no acompanhamento do convênio 458/2006 (Siafi 562014), mas deixando claro que, embora não fosse possuidor do certificado de Técnico em Saneamento, nunca deixou de exercer suas funções com zelo e honestidade;

g) as acusações a ele imputadas são decorrentes do relatório de outro auxiliar de saneamento da Funasa que utilizou critérios mais rigorosos na análise do processo e que fez a análise da Prestação de Contas Final;

h) é preciso esclarecer que os relatórios trataram da análise das prestações de contas parcial, quando o convênio ainda se encontrava vigente;

i) posteriormente, devido a muitos casos em que os convenientes recebiam parcelas dos recursos, aplicavam na execução dos módulos sanitários e não concluíam, a chefia da engenharia orientou aos técnicos que, mesmo na prestação de contas parcial, exigisse a execução total das unidades proporcional aos recursos repassados;

j) esse entendimento foi modificado pela Nota Técnica 007/2014/Densp/Cgesa/Cosas (anexo 2), que diz: ‘No programa de Melhorias Sanitárias Domiciliares – MSD devem ser avaliadas as etapas de obra, conforme definidas no cronograma físico aprovado, e não somente a quantidade de melhorias sanitárias concluídas’;

k) como é usual em todo tipo de obra de engenharia, nessa etapa não cabe exigir etapas úteis para a liberação da parcela seguinte e sim a execução dos serviços conforme definidos no cronograma físico;

l) desta feita, para efeito de liberação de parcelas, poderá ser considerado o percentual de execução da obra;

m) além da consideração de serviços executados de módulos que não estavam concluídos, outras ocorrências contribuíram para a divergência entre o percentual de execução constante no seu relatório e no do que se encontra na TCE:

m1) a primeira foi a alteração da relação de beneficiários, que não foram localizados pelo técnico que o sucedeu;

m2) a segunda foi a grande quantidade de módulos sanitários não considerados pelo técnico da Funasa porque foram executadas pelos moradores; mas, durante o seu trabalho, não detectou tal procedimento e não questionou se a execução dos banheiros foi feita pelos moradores beneficiados ou pela construtora contratada pelo município; visto que as unidades por ele visitadas foram apresentadas pelo conveniente como se fossem executadas com recursos do convênio (...) (19 módulos tipo 9 e 2 módulos tipo 8);

m3) quanto à verificação da qualidade e dos traços de argamassa não compatíveis com as especificações do convênio, são de responsabilidade da fiscalização, que tem ART e que deve fazer o acompanhamento direto e permanente; a sua atuação foi restrita às visitas periódicas; muitos dos problemas da qualidade dos serviços que trazem consequências na durabilidade da obra só podem ser detectados após algum período, visto que esses problemas são de difícil detecção numa visita rápida e logo após a sua execução;

(...)

o) considerando o que foi exposto e que a função do acompanhamento do convênio pelo técnico da Funasa nas diferentes fases da execução, Prestação de Contas Parcial e Prestação de Contas Final, (...) solicita que seja reconsiderada a sua inclusão no polo passivo do convênio, e se necessária, a realização de nova vistoria para comprovar as suas afirmações.

EXAME TÉCNICO

40. Conforme visto acima, dos 5 responsáveis em epígrafe, 3 apresentaram alegações de defesa.

41. As melhorias sanitárias, por serem domiciliares, são benfeitorias construídas em propriedades privadas de pessoas (...) que, posteriormente, têm o direito de [fazer modificações nas construções], isto é, [manter] ou (...) destruir total ou parcialmente as referidas melhorias sanitárias (...). Por exemplo, os beneficiados retiram as torneiras metálicas para revender e comprar torneiras de plástico mais baratas e ficar com a diferença de preço.

42. Está havendo neste processo conflito de dois fiscais da Funasa, ambos do mesmo cargo de auxiliar de saneamento, que, em épocas afastadas, realizaram vistorias para contagem de existência física e condições de uso dos módulos sanitários domésticos. O primeiro fiscal, em data de 8/12/2008, aprova 100% de realização física e o segundo, em data de 26/8/2013, impugna 90,22% de realização física até então fiscalizada do Convênio 458/2006.

43. O primeiro fiscal auxiliar de saneamento, o Sr. Flávio Saldanha Pereira, quando realizou sua primeira vistoria, em 3/12/2007, para confirmar a aplicação dos recursos referentes à primeira e à segunda parcela, no valor de R\$ 329.600,00, repassados no ano de 2006, correspondentes à execução de 163 unidades sanitárias domiciliares Tipo 9, recomendou a não aprovação da prestação de contas parcial porque não havia módulos sanitários concluídos.

44. Embora não seja obrigatório que, no cronograma físico de execução parcial concomitante de 163 unidades sanitárias domiciliares cada uma esteja individualmente concluída, sendo bastante que cada uma esteja numa mesma fase de execução parcial, foi exigido pelo fiscal Sr. Flávio Saldanha Pereira que todas estivessem concluídas, isto é, em condições de entrega.

45. O prefeito à época, Francisco Iteildo Roque de Araújo, gestão de 2005 até 2008, pediu dilação do prazo e, por meio de expediente datado de 1º/9/2008, solicitou à Funasa a realização de nova vistoria **in loco**, como forma de comprovar a execução de todos os serviços referentes à primeira e à segunda parcela dos recursos do convênio em referência (peça 2, p. 274).

46. Em 8/12/2008, o mesmo fiscal, Sr. Flávio Saldanha Pereira, realizou nova vistoria na qual concluiu que o objeto do convênio atingiu 100% do total até então repassado em razão da execução completa de 28 dos 35 módulos sanitários do Tipo 8 previstos, bem como 142 dos 176 ou 178 módulos sanitários do Tipo 9, faltando, assim, a execução completa de 43 unidades para o total previsto no plano de trabalho de 213 unidades.

47. Depois dessa data de 8/12/2008, houve uma demora até 9/4/2010 para a emissão da última parcela no valor de R\$ 82.400,00 ocorrida já no mandato do prefeito sucessor, Sr. Edison Afonso de Carvalho, gestão de 2009 até 2012.

48. Sendo assim, em todo o ano de 2009 e 3 meses do ano de 2010, a prefeitura ficou sem recursos para a continuidade da execução completa de 43 unidades, embora pudessem estar executadas parcialmente desde o recebimento da primeira e segunda parcelas repassadas 4 anos antes, em 2006.

49. Depois do repasse da última das três parcelas, em 9/4/2010, o prefeito sucessor, Sr. Edison Afonso de Carvalho, gestão de 2009 até 2012, encaminhou, em 27/9/2010, a prestação de contas final referente ao valor de R\$ R\$ 82.400,00.

50. Somente depois de quase três anos, em 18/7/2013, a Funasa realizou vistoria para conferência física da prestação de contas referente ao valor de R\$ 82.400,00, por meio de outro fiscal auxiliar de saneamento, Sr. Francisco Dário Barbosa Guerreiro, já na gestão de outro prefeito, Sr. Antônio Roseno Filho, o qual argumentou mais de uma vez acerca das dificuldades no sentido de localizar as Melhorias Sanitárias Domiciliares até então construídas, uma vez se tratar de um convênio antigo de 2 gestões anteriores. Alegou desconhecer um funcionário com total capacidade e conhecimento de localizar e apresentar todas as Melhorias Sanitárias Domiciliares questionadas (...).

51. Diante da dispersão das coisas havida no tempo e no espaço, da natureza do objeto deste Convênio 458/2006 e do conhecimento de que os moradores realizarem, posteriormente, até demolição para fins de revenda dos materiais dos módulos sanitários construídos em suas terras, ou ampliaram suas habitações, está duvidoso assegurar que os recursos tenham sido desviados em detrimento dos beneficiários das Melhorias Sanitárias Domiciliares.

(...)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar iliquidáveis as contas dos Srs. Francisco Iteildo Roque de Araújo (CPF195.800.703-00); Edison Afonso de Carvalho (CPF 804.103.407-15); Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34); Flávio Saldanha Pereira (CPF 120.295.133-34); e A.P.B.J Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ 07.405.573/0001-44) e ordenar seu trancamento e o consequente arquivamento do processo, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 20 e 21 da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 169, inciso III, e 211, **caput** e §1º, do RI/TCU;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e aos Srs. Francisco Iteildo Roque de Araújo (CPF195.800.703-00); Edison Afonso de Carvalho (CPF 804.103.407-15); Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34); Flávio Saldanha Pereira (CPF 120.295.133-34); e A.P.B.J Construções e Serviços Ltda. – ME (CNPJ 07.405.573/0001-44).”

4. O escalão dirigente da Secex/CE discordou da proposta acima, conforme parecer, em parte, reproduzido a seguir (peças 42-43):

“4. Os recursos previstos para a implementação do objeto pactuado do referido Convênio foram orçados no valor total de R\$ 428.107,83 com a seguinte composição: R\$ 16.107,83 de contrapartida do Conveniente e R\$ 412.000,00 à conta da Concedente que foram liberados integralmente da seguinte forma:

Emissão das OB	Valor (R\$)
11/7/2006	164.800,00
21/12/2006	164.800,00
9/4/2010	82.400,00
Total	412.000,00

5. Em 5/9/2007, o ex-prefeito Francisco Iteildo Roque de Araújo (gestão 2005-2008) encaminhou a prestação de contas parcial referente a primeira e segunda parcelas repassadas, no

valor de R\$ 329.600,00, correspondentes a 80% do total do convênio (peça 1, p. 383-401; e peça 2, p. 4-84), posteriormente complementados com nova documentação em 10/10/2007 (peça 2, p. 132-184).

6. A Diesp realizou vistoria nas obras ainda na gestão do ex-Prefeito Francisco Iteildo Roque de Araújo (gestão 2005-2008) e elaborou Parecer Técnico datado de 8/12/2008 (peça 2, p. 276-280), bem como o Relatório de Visita Técnica n. 3, de mesma data (peça 1, p. 301), nos quais conclui que o objeto do convênio atingiu 100% do total até então repassado em razão da execução de 28 dos 35 módulos sanitários do Tipo 8 previstos, bem como 142 dos 176 módulos sanitários do Tipo 9.

7. Na sequência, a Equipe de Convênios da Funasa/CE, emite o Parecer Financeiro 5/2009, de 6/2/2009, aprovando o percentual de 100% referente à execução do recurso repassado (peça 2, p. 292-294).

8. A última parcela do convênio já foi repassada na gestão do Sr. Edison Afonso de Carvalho (Gestão 2009-2012), que encaminhou, na data de 31/3/2011, a prestação de contas final referente a terceira parcela do Convênio no valor de R\$ 82.400,00 (peça 3, p. 11-163).

9. A Diesp realizou então nova vistoria **in loco** no período de 18/7/2013 a 19/7/2013 e emitiu novo Parecer Técnico no qual informa que das 213 melhorias sanitárias domiciliares - MSD inicialmente previstas, apenas 22 do Tipo 9 e 8 do Tipo 8 foram executadas com pendências, mas que de certa forma atingiram o objetivo, as demais ou não foram sequer iniciadas ou foram iniciadas e não concluídas, impossibilitando que o objetivo fosse atingido. Ressaltou que mesmo as que foram contabilizadas com pendências foram construídas fora das especificações técnicas e utilizando materiais de baixa qualidade e traços de argamassa não compatíveis com as especificações do convênio e, assim, concluiu pela aprovação de apenas 6,42% do valor repassado pela Funasa (peça 3, p. 187-275).

10. Na instrução inicial desta Unidade Técnica (peça 9), foram feitas algumas considerações acerca do dano ao Erário levantado na fase interna desta TCE, isso porque apesar do dano ao Erário ter sido devidamente calculado no âmbito do parecer da Diesp, totalizando um prejuízo da ordem de R\$ 385.555,79, conforme se verifica no demonstrativo de serviços não executados elaborado pela própria Diesp (peça 3, p. 199-201), o percentual deste prejuízo em relação ao valor total do convênio (R\$ 428.107,83) totaliza, na verdade, 90,06%. E aplicando este percentual em relação à parcela federal repassada (R\$ 412.000,00), se alcança um dano ao Erário Federal da ordem de R\$ 371.047,20, sendo este o valor que foi utilizado para fins de citação dos responsáveis.

11. O referido dano foi atribuído aos dois ex-Prefeitos que geriram recursos do convênio, bem como ao engenheiro responsável que assinou o termo de aceitação definitivo da obra, Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34), à empresa responsável pelas obras, APBJ Construções Industria Comércio e Serviço de Mão de Obra Ltda. (CNPJ 07.405.573/0001-44) e ao Sr. Flávio Saldanha Pereira (CPF 120.295.133-34), Auxiliar de Saneamento da Funasa, Siape 0469639, que em 9/12/2008, emitiu parecer técnico em relação às duas primeiras parcelas repassadas atestando a execução de 28 dos 35 módulos sanitários do Tipo 8 previstos, bem como 142 dos 176 módulos sanitários do Tipo 9, quando fiscalização posterior identificou que a execução da maioria dos módulos não havia sequer iniciado e que, mesmo aqueles que foram executados, foram construídos fora das especificações técnicas e utilizando materiais de baixa qualidade e traços de argamassa não compatíveis com as especificações do convênio.

12. O débito apurado da ordem de R\$ 371.047,20 deveria então ser atualizado a partir da data dos últimos pagamentos realizados à contratada, de forma regressiva, até alcançar o montante impugnado e considerando ainda os recursos geridos por cada ex-Prefeito:

Responsáveis solidários	Data	Valor (R\$)
Francisco Iteildo Roque de Araújo (CPF 195.800.703-00), Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34); Flávio	9/11/2006	108.975,96
	11/1/2007	164.800,20

Saldanha Pereira (CPF 120.295.133-34); e A.P.B.J Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ 07.405.573/0001-44).		
Edison Afonso de Carvalho (CPF 804.103.407-15); Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34); e A.P.B.J Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ 07.405.573/0001-44).	27/8/2010	97.271,04
Total		371.047,20

13. Realizada as citações dos responsáveis, o Sr. Edison Afonso de Carvalho (CPF 804.103.407-15) e a empresa A.P.B.J Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ 07.405.573/0001-44), devidamente citados, não apresentaram suas alegações de defesa.

14. Portanto, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

15. Em análise as alegações de defesa apresentadas pelos demais responsáveis, concordo com o auditor em acolher a defesa apresentada pelo ex-Prefeito Francisco Iteildo Roque de Araújo (CPF 195.800.703-00), mas não para considerar suas contas ilíquidáveis, e sim para excluir a sua responsabilidade pelos danos levantados, pelos seguintes motivos:

a) o Sr. Francisco Iteildo Roque de Araújo (CPF 195.800.703-00) apresentou a devida prestação de contas parcial de todo o recurso do convênio gerido durante o seu mandato, e a própria Funasa, por meio de sua Divisão de Engenharia, elaborou Parecer Técnico datado de 8/12/2008 (peça 2, p. 276-280), bem como o Relatório de Visita Técnica n. 3, de mesma data (peça 1, p. 301), nos quais conclui que o objeto do convênio atingiu 100% do total até então repassado em razão da execução de 28 dos 35 módulos sanitários do Tipo 8 previstos, bem como 142 dos 176 módulos sanitários do Tipo 9;

b) a nova vistoria da Diesp, ocorrida no período de 18/7/2013 a 19/7/2013 e que levantou que apenas 22 melhorias do Tipo 9 e 8 do Tipo 8 foram executadas, ocorreu mais de quatro anos depois da vistoria anterior, não sendo razoável esperar que obras simples, desta natureza, e entregues a pessoas humildes e sem condições para promover a sua manutenção, permaneçam intactas;

c) além disso, o relatório anterior da Diesp não pode ser desconsiderado, sendo este categórico no sentido de que os módulos sanitários construídos com recursos das duas primeiras parcelas estavam concluídos, e, diante do conflito entre os dois relatórios, o benefício da dúvida deve ser considerado a favor do ex-Gestor por meio de uma interpretação dos fatos que considere a veracidade dos dois pareceres emitidos, ou seja, em 2008, 28 dos 35 módulos sanitários do Tipo 8 previstos, bem como 142 dos 176 módulos sanitários do Tipo 9, estavam concluídos, mas em 2013, seja pelas intempéries naturais, seja pela má utilização por parte dos beneficiários, apenas 22 melhorias do Tipo 9 e 8 do Tipo 8 ainda se encontravam conforme previsto no Plano de Trabalho.

16. Dessa forma, além de acolher a defesa apresentada pelo Sr. Francisco Iteildo Roque de Araújo (CPF 195.800.703-00), devem ser consideradas regulares todas as defesas realizadas em sua gestão, cuja prestação de contas parcial foi devidamente aprovada, devendo o dano ao Erário se restringir apenas ao último pagamento realizado à contratada, em 27/8/2010, no valor de R\$ 97.271,04, cuja execução não foi aprovada pela área técnica da Funasa.

17. Pelo exposto, também devem ser acolhidas as justificativas apresentadas pelo Sr. Flávio Saldanha Pereira, Auxiliar de Saneamento da Funasa, uma vez que não existem elementos suficientes nos autos que demonstrem que o referido servidor não agiu com zelo no exercício de suas atribuições.

18. No entanto, as alegações apresentadas pelo Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito, engenheiro que atestou o recebimento da obra, devem ser acolhidas apenas parcialmente, diante da

consideração da regularidade dos pagamentos realizados ainda na gestão do Sr. Francisco Iteildo Roque de Araújo (CPF 195.800.703-00), reduzindo o débito apurado nos presentes autos.

19. Porém, permanece a responsabilidade do responsável em relação ao pagamento de R\$ 97.271,04, realizado, em 27/8/2010, uma vez que a equipe técnica da Funasa não identificou etapa útil paga a partir da referida despesa.

20. Além disso, o próprio responsável informou em sua defesa que, quando atestou as unidades construídas, não teve acesso aos endereços do convênio e nem aos dados técnicos das unidades, não podendo afirmar se as unidades que atestou são as mesmas verificadas pela Diesp, e que simplesmente foi conduzido até o local das unidades por agentes do município.

21. Dessa forma, o próprio responsável fez prova da negligência no exercício de suas atribuições, sendo razoável se exigir que, ao atestar a realização de um empreendimento, se acercasse de todos os projetos e dados da obra fiscalizada antes de emitir qualquer parecer.

22. Diante dos fatos apontados e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta dos responsáveis, propor-se-á que as presentes contas sejam julgadas irregulares e os responsáveis sejam condenados pelo débito remanescente, bem como que lhe sejam aplicadas as multas previstas nos art. 57 da Lei 8.443/1992.

23. Do exposto, submete-se os autos à consideração superior propondo:

I - considerar revéis o Sr. Edison Afonso de Carvalho (CPF 804.103.407-15) e a empresa A.P.B.J Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ 07.405.573/0001-44), nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992;

II – Acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Francisco Iteildo Roque de Araújo (CPF 195.800.703-00) e pelo Sr. Flávio Saldanha Pereira (CPF 120.295.133-34), excluindo seus nomes do rol de responsáveis no presente processo;

III – Acolher parcialmente as alegações de defesa do Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34);

IV - com fundamento nos art. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea ‘c’; 19; e 23, inciso III, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Edison Afonso de Carvalho (CPF 804.103.407-15) e do Sr. Carlos Virgílio Pereira de Brito (CPF 144.674.533-34); condenando-os, solidariamente, com a empresa A.P.B.J Construções e Serviços Ltda. - ME (CNPJ 07.405.573/0001- 44), ao pagamento do valor abaixo discriminado, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data especificada, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
27/8/2010	97.271,04

V – aplicar aos responsáveis, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das referidas quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo pagamento, caso quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

VI - 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;

VII – autorizar, desde já, caso requerido pelos responsáveis, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a

contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

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.”

5. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se de acordo com a proposta formulada pela Secex/CE (peça 44).

É o Relatório.