

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor de Veronildo Tavares dos Santos e de Márcio Leandro Antezana Rodrigues, ex-prefeitos de Santa Luzia/MA, em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio 0198/2006 (Siafi 590593), tendo por objeto a realização de melhorias sanitárias domiciliares, com a construção de 121 módulos sanitários tipo 2.

2. O ajuste foi firmado no valor total de R\$ 333.500,00, sendo R\$ 315.000,00 a serem transferidos pela concedente e R\$ 18.500,00 a título de contrapartida municipal. Sua vigência ocorreu no período de 20/6/2006 a 31/10/2008, com prazo para prestação de contas até 30/12/2008. Houve efetivamente o repasse do valor de R\$ 252.000,00.

3. Inicialmente, em 5/12/2008 foi realizada a prestação de contas parcial pelo ex-prefeito Veronildo Tavares dos Santos referentes ao valor de R\$ 165.032,20, na qual foi informada a execução de 60 módulos sanitários (peça 1, p. 187-201, e peça 2, p. 3-53).

4. Em 4/8/2009, a Funasa realizou visita técnica ao local de implantação do objeto do convênio, ocasião em que foram apontadas as seguintes ocorrências na execução das obras (peça 64-65):

- a) falta do diário de obra devidamente atualizado e assinado;
- b) falta da ART de execução e fiscalização da obra;
- c) o beiral da cobertura estava em desacordo com o projeto; não foi feita beiribica e nem calça; o telhado não tinha inclinação como indicada no projeto (inclinação insuficiente);
- d) a altura das paredes não obedeceu ao projeto;
- e) não havia rodapé cerâmico;
- f) a tubulação (subida e descida) de água estava exposta, quando deveria estar embutida na parede;
- g) não havia caixa de inspeção;
- h) o sumidouro, onde existe, não foi construído como especifica o projeto;
- i) nas tampas que cobriam o tanque séptico não foi feito o rejunte, comprometendo assim o bom funcionamento do sistema, somando-se ao fato de não haver sumidouro;
- j) o nível do piso não tem caimento para a caixa sifonada;
- k) não havia vedação completa entre as paredes e a cobertura;
- l) o tubo de ventilação não está devidamente embutido na parede, bem como está curto e solto;
- m) o vaso sanitário não estava fixado como deveria estar;
- n) não havia pintura óleo nas paredes internas;
- o) não existia fechadura nas portas;
- p) nas partes altas da vila, a pressão da água não é suficiente para o bom funcionamento do sistema.

5. Em 5/7/2010, o ex-prefeito sucessor, Ilzemar Oliveira Dutra, enviou prestação de contas referente à quantia de R\$ 112.579,44, informando a construção de 41 sanitários (peça 2, p. 109-145).

6. A Funasa realizou nova visita técnica ao local das obras no período de 16 a 17/7/2010, tendo apontado que apenas a pendência relativa ao item “e” acima, referente ausência rodapé cerâmico, havia sido solucionada (peça 2, p. 147-148).

7. Em decorrência dessas falhas, e esgotadas as providências administrativas no âmbito da Funasa com vistas à sua regularização pelos responsáveis, aquela fundação considerou o percentual de realização da obra em zero por cento, por avaliar que nenhum módulo sanitário havia sido executado corretamente. Por conseguinte, foi instaurada a presente tomada de contas especial, imputando-se aos responsáveis débito no valor total repassado.

8. No âmbito deste Tribunal, foi realizada a citação do Sr. Veronildo Tavares dos Santos, solidariamente com a empresa executora das obras (Conserv Construção e Serviços Ltda.), pelo débito

no valor de R\$ 149.788,80, e do Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, solidariamente com a mesma empresa, pelo débito no valor de R\$ 102.211,20. A solidariedade da empresa decorreu da constatação de que ela havia concorrido para a cometimento do dano apurado.

9. A empresa e o Sr. Veronildo Tavares dos Santos apresentaram alegações de defesa. O Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, por sua vez, apesar de o ofício citatório ter sido entregue no seu endereço constante do Sistema CPF da Receita Federal do Brasil (peça 6, p. 2), conforme o Aviso de Recebimento dos Correios (peça 40), não apresentou alegações de defesa ou recolheu o valor do débito. Dessa forma, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, deve ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo.

10. A análise realizada pela Secex/SE das alegações de defesa apresentadas concluiu com a proposta de afastamento da responsabilidade da empresa e, em relação aos ex-prefeitos responsáveis nestes autos, propõe o julgamento pela irregularidade de suas contas, sem imputação de débito, mas com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

11. Quanto ao afastamento do débito, a unidade técnica entende que os elementos dos autos não permitem afirmar, com convicção, que não houve alcance do objetivo da avença, que as obras não beneficiaram a população e que o débito quantificado nesta TCE abrange a totalidade dos recursos federais envolvidos. Neste sentido, aponta que o relatório da primeira vistoria realizada pela Funasa é bastante sucinto, não especificando quantos módulos foram de fato vistoriados nem quantos exatamente foram construídos fora dos padrões especificados no plano de trabalho da avença. Ademais, o relatório também não apresenta nenhuma informação acerca da funcionalidade dos sanitários construídos. Quanto às falhas que poderiam frustrar o objetivo almejado, como a ausência dos sumidouros e dos rejuntas nas tampas dos tanques sépticos, também considera que o relatório não especificou o número de módulos em que foram constatadas essas falhas. Quanto às demais pendências, considera que não impediriam o uso dos módulos pelos beneficiários.

12. Ante essas considerações, entende a Secex/SE que não existe razões para se imputar débito no valor total repassado. Por outro lado, considera que não seria razoável determinar à Funasa que quantificasse o valor real do dano em decorrência das falhas apontadas, tendo em vista já ter transcorrido quase dez anos desde a execução das obras e, ainda, que os serviços não executados provavelmente são de baixa materialidade.

13. Aponta, ainda, a unidade técnica que o número de módulos construídos (100 unidades) é compatível com o total dos recursos repassados.

14. Por fim, quanto à utilização de recursos após o fim da vigência do convênio na gestão do Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, a Secex/SE propõe afastar tal ocorrência, uma vez que não restou evidenciado desvio de recursos.

15. Feito esse resumo da situação dos autos e do encaminhamento proposto, passo a decidir.

16. É forçoso reconhecer, ante a situação relatada e os elementos constantes dos autos, que, no geral, a proposta formulada pela unidade técnica é aquela que melhor se amolda aos fatos, razão por que a acolho, e adoto as análises realizadas pela Secex/SE como parte das minhas razões de decidir.

17. A jurisprudência deste Tribunal tem se firmado no sentido de que, nos casos de inexecução parcial dos objetos dos ajustes custeados com recursos federais, a imputação de débito no valor total do repasse deve ocorrer apenas quando a fração executada não puder ser aproveitada para fins de atendimento aos objetivos do convênio. Havendo o aproveitamento, o débito deve se limitar à parcela não executada, sob pena de se configurar o enriquecimento sem causa da Administração. Nesse sentido os Acórdãos 3479/2009-TCU-1ª Câmara, 2.856/2008-TCU-2ª Câmara, 2.323/2009-TCU-1ª Câmara 1588/2011-TCU-2ª Câmara, 10.988/2015-TCU-2ª Câmara e 852/2015-TCU-Plenário, apenas para citar alguns julgados.

18. Essa é a situação relatada no presente processo, onde, apesar das falhas construtivas apontadas nos módulos sanitários, pela sua natureza, conforme a relação das pendências apresentada no item 3 acima, não se mostram suficientes para demonstrar que esses módulos eram inservíveis. O que se verifica, não obstante as pendências relatadas, é que os módulos construídos tinham condição de trazer as melhorias esperadas, ainda que com algumas deficiências, à população beneficiada.

19. Por outro lado, não há dúvidas de que as falhas apontadas causaram dano ao erário. Nessa situação, deveria a Funasa ter avaliado o montante deste dano, relacionando e quantificando todos os serviços não executados ou realizados com deficiências ou em desacordo com o projeto aprovado. A Funasa, entretanto, furtou-se em realizar essa apuração do débito referente aos serviços não aprovados, limitando-se a descrever de forma sucinta e genérica as falhas verificadas, sem nem mesmo quantificá-las, optando por impugnar todas as despesas realizadas. Torna-se, assim, muito difícil – senão impossível – nesta etapa processual, intentar a quantificação desse dano, mormente quando também não consta do plano de trabalho do convênio o detalhamento do objeto com seus custos unitários. O transcurso de tempo de cerca de dez anos desde a realização da obra é outro fator prejudicial ao aprofundamento da questão neste momento.

20. Por essas razões, estando evidente a ocorrência de dano ao erário na execução das obras objeto do convênio, entendo presentes os motivos ensejadores do julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, sendo forçoso deixar de lhes imputar débito, ante a impossibilidade da sua quantificação. Neste ponto, discordo da unidade técnica quanto ao afastamento da responsabilidade da empresa, uma vez que resta claro que ela concorreu para a ocorrência desse dano, razão por que entendo que suas contas também devem também ser julgadas irregulares. Cabe, entretanto, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 aos gestores.

21. Não socorre a empresa o argumento de que todas as adequações exigidas pelo técnico da Funasa foram realizadas pela empresa. As pendências relacionadas no item 3 retro foram apontadas na primeira visita técnica realizada por técnico da Funasa em 4/8/2009. Após o encerramento das obras, a Funasa realizou nova inspeção, no período de 16 a 17/7/2010. Nesta segunda oportunidade, foi verificado que apenas a pendência relativa ao rodapé cerâmico havia sido solucionada, restando não corrigidas todas as demais pendências.

22. Também não há como acolher os elementos apresentados pela empresa na tentativa de demonstrar a correta execução das obras, uma vez que as vistorias realizadas pela concedente infirmam esses elementos ou quaisquer outras alegações no sentido do cumprimento das obrigações assumidas pela contratada.

23. Nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, deve ser enviada cópia da deliberação proferida nestes autos à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações que considere cabíveis.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 19 de março de 2019.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator